

336.7254
C 315 C
170
F 1169
11

3413-0
- 3130
170
F 1169
11

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

**COMENTARIO AL TITULO VIII DE LA
CONSTITUCION POLITICA
(HACIENDA PUBLICA)**

TESIS DOCTORAL

Presentada por

Rafael Alfonso Cornejo Cárcamo

Previa la opción del título de

**Doctor en
Jurisprudencia y Ciencias Sociales**

Junio de 1970

San Salvador

El Salvador

Centro América



UES BIBLIOTECA CENTRAL

INVENTARIO: 10109683

DEDICATORIA.

CON EL AMOR Y RESPETO QUE LES PROFESO, DEDICO ESTE TRABAJO:

A MI MADRE, TERESA CÁRCAMO DE CORNEJO.

A LA MEMORIA DE MI PADRE, BENJAMÍN CORNEJO MARTÍNEZ.

A MI ESPOSA, SOLEDAD DE CORNEJO C.

A MIS HIJOS: RAFAEL ALFONSO, ANA MARÍA TERESA Y

LUIS BENJAMÍN.

INDICE.

	PÁG.
INTRODUCCION.....	1
CAP. I ^o .— LA HACIENDA PÚBLICA.....	5
SUJETOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA.....	5
DIFERENCIAS ENTRE LA ECONOMÍA PÚBLICA Y LA ECONOMÍA PRIVADA.....	6
SEMEJANZAS ENTRE LA ECONOMÍA PÚBLICA Y LA ECONOMÍA PRIVADA.....	8
CONCEPTO DE HACIENDA PÚBLICA.....	8
HACIENDA PÚBLICA EN EL TIEMPO.....	10
PRIMEROS TIEMPOS.....	10
EPOCA ANTIGUA.....	11
LA EDAD MEDIA.....	13
LA EDAD MODERNA.....	16
EPOCA CONTEMPORÁNEA.....	17
LA COLONIA.....	18
LA HACIENDA PÚBLICA SALVADOREÑA EN LA VIDA INDEPEN- DIENTE.....	20
CAP. II ^o .—LO QUE FORMA NUESTRA HACIENDA PÚBLICA.....	26
INTRODUCCION.....	26
ANTECEDENTES.....	27
FONDOS Y VALORES LÍQUIDOS.....	30
CRÉDITOS ACTIVOS.....	32
BIENES MUEBLES Y RAÍCES.....	33
DERECHOS DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES RE- LATIVAS A IMPUESTOS, TASAS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES, ASÍ COMO LOS QUE POR CUALQUIER OTRO TÍTULO LE CO- RRESPONDEN.....	35
OBLIGACIONES A CARGO DE LA HACIENDA PÚBLICA.....	35
CAP. III ^o .—INGRESOS PÚBLICOS.....	39

	PÁG.
CONCEPTO.....	39
CLASIFICACIÓN.....	39
INGRESOS ORDINARIOS DE DERECHO PRIVADO.....	43
LOS QUE SE DERIVAN DEL DOMINIO DEL ESTADO.....	43
LOS DERIVADOS DE LAS EMPRESAS ESTATALES.....	43
INGRESOS ORDINARIOS DE DERECHO PÚBLICO.....	44
IMPUESTOS.....	44
IMPUESTOS DIRECTOS.....	46
IMPUESTOS INDIRECTOS.....	46
IMPUESTOS FIJOS.....	46
IMPUESTOS PROPORCIONALES.....	47
IMPUESTOS PROGRESIVOS.....	47
IMPUESTOS SOBRE EL PRODUCTO.....	47
IMPUESTO SOBRE LA RENTA.....	48
IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO.....	49
IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE LA RENTA Y EL PATRIMONIO.....	50
IMPUESTO SOBRE TRANSMISIONES DE BIENES O EL TRÁFICO PATRIMONIAL.....	51
IMPUESTO SOBRE EL CONSUMO Y EL GASTO.....	51
TASAS O DERECHOS.....	52
CONTRIBUCIONES.....	52
INGRESOS PÚBLICOS EXTRAORDINARIOS.....	55
CRÉDITO PÚBLICO.....	55
EMISIÓN DE PAPEL MONEDA.....	56
IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS.....	58
ENAJENACIÓN DE BIENES DEL ESTADO.....	59
LOS INGRESOS PÚBLICOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SALVADOREÑA.....	59
ART. 119 CN.....	60
ART. 120 CN.....	64
ART. 121 CN.....	65
 CAP. IV.— EGRESOS PÚBLICOS.....	 71
CONCEPTO.....	71
AUMENTO PROGRESIVO DE LOS GASTOS PÚBLICOS.....	72
CLASIFICACIÓN.....	74
GASTOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS.....	75
GASTOS PRODUCTIVOS E IMPRODUCTIVOS.....	76

	PÁG.
GASTOS UTILES E INUTILES.....	77
GASTOS REALES Y PERSONALES.....	77
GASTOS DE GOBIERNO Y DE EJERCICIO.....	78
GASTOS NACIONALES Y LOCALES.....	78
CAP. V.- EL PRESUPUESTO.....	81
CONCEPTO.....	81
PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.....	83
LA ESPECIALIDAD.....	83
LA UNIVERSALIDAD.....	84
LA UNIDAD.....	85
LA ANUALIDAD.....	86
CLASIFICACIÓN.....	86
CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES.....	91
PREPARACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS EN EL SALVADOR....	97
VOTACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS.....	105
EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS.....	110
ART. 122 CN.....	114
ART. 123 CN.....	118
ART. 124 CN.....	122
ART. 125 CN.....	127
ART. 126 CN.....	134
ART. 127 CN.....	138
CAP. VI.- CONTROL FINANCIERO.....	146
LA CORTE DE CUENTAS.....	146
ATRIBUCIONES (ARTS 128 Y 129 CN.).....	148
ORGANIZACIÓN (ARTS 130 Y 131 CN.).....	155
OBLIGACIONES (ART. 132 CN.).....	159
PROHIBICIONES. (ARTS. 133 Y 134 CN.).....	159

.....

INTRODUCCION

UN COMENTARIO AL TÍTULO VIII DE NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA VIGENTE, EL CUAL SE REFIERE A LA HACIENDA PÚBLICA, ES UN TRABAJO QUE PARA EL ESTUDIANTE DE LEYES TIENE PROBLEMAS QUE PODEMOS TRATAR, NO CON TODA LA MINUCIOSIDAD NECESARIA, POR TENER ESTE ASPECTO RAÍCES PROFUNDAS EN LA CIENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, DE LA CUAL, EL ABOGADO SÓLO TIENE CONOCIMIENTOS GENERALES. PARA AGOTAR UN TEMA TAN SUGESTIVO Y TAN IMPORTANTE, CONSIDERAMOS QUE SÓLO SE LOGRARÍA SIENDO VERSADO, TANTO EN LA CIENCIA FINANCIERA, COMO EN LA DEL DERECHO. A ESTO PODEMOS AGREGAR, QUE SIENDO ESTE TEMA, UN CAMINO MUY POCO TRANSITADO EN EL SALVADOR, CARECEMOS DE EXPERIENCIAS AJENAS QUE NOS PUEDEN AYUDAR EN SU DESARROLLO, LO QUE ES DE LAMENTARSE, POR SER ESTE ASPECTO DE TANTA IMPORTANCIA PARA EL ESTADO Y LA GENERALIDAD DE LAS PERSONAS.

SÓLO ESPERAMOS QUE ESTE MODESTO TRABAJO, PUEDA PRESTAR ALGUNA UTILIDAD A LOS ESTUDIANTES QUE PRINCIPIAN A AUSCULTAR ESTAS DOS CIENCIAS, BÁSICAS EN TODA ORGANIZACIÓN ESTATAL. NO QUERIMOS SIGNIFICAR CON ELLO, QUE EL INTERÉS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEBE SER SÓLO DE AQUEL QUE ESTUDIA, SINO QUE DEBE SER DE INTERÉS GENERAL, PUES A ELLO CONTRIBUYEN TODOS LOS QUE DEL ESTADO FORMAN PARTE. HASTA EL MÁS HUMILDE DE LOS CIUDADANOS DEBE ESTAR VIGILANTE DE LA MANERA CÓMO SE PERCIBEN, ADMINISTRAN Y GASTAN LOS DINEROS CON QUE ÉL CONTRIBUYE A DARLE VIDA AL ESTADO. ES UN DERECHO Y UN DEBER DE TODOS LOS CIUDADANOS, NO SÓLO ESA VIGILANCIA, SINO QUE DENUNCIAR TODAS LAS ANOMALÍAS OBSERVADAS EN EL MANEJO DE LOS BIENES Y DINEROS PÚBLICOS.

ASÍ COMO CADA CIUDADANO PARA SER CONTRIBUYENTE NECESITA DE TENER UN PATRIMONIO, ASÍ TAMBIÉN EL ESTADO, PARA PODER SATISFACER NECESIDADES COLECTIVAS Y CUMPLIR CON TODOS SUS OBJETIVOS, NECESITA TAMBIÉN DISPONER DE LA HACIENDA PÚBLICA. ES ALLÍ DONDE VEMOS LA NECESIDAD DE QUE LOS POLÍTICOS QUE GOBIERNAN, TAMBIÉN CONOZCAN ESTA CIENCIA, PARA QUE NO LLEVEN A SUS PUEBLOS AL CAOS ECONÓMICO, COMO DESGRACIADAMENTE HA SUCEDIDO EN LATINOAMÉRICA, EN DONDE LAS CONSECUENCIAS HAN SIDO: LA POBREZA DE LOS PUEBLOS, ES-

TANCAMIENTO CULTURAL, LA ADQUISICIÓN DE ENORMES DEUDAS PÚBLICAS; FALTA DE DESARROLLO INDUSTRIAL, BAJO NIVEL DE VIDA, LA EMIGRACIÓN, ESCASEZ DE FUENTES DE TRABAJO, ETC. EL DR. JUAN ERNESTO VÁSQUEZ, AL RESPECTO DICE: " -- CUANDO LOS GOBIERNOS HAN DESATENDIDO LOS PRINCIPIOS QUE DEBEN REGIR LA ADQUISICIÓN, MANEJO Y EMPLEO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS, LAS CONSECUENCIAS HAN SIDO: LA LENTITUD EN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y CULTURAL DE LOS PAÍSES; EL ESTANCAMIENTO O LA DECADENCIA; LA CREACIÓN O AUMENTO DE LAS DEUDAS PÚBLICAS; EL DESCONTENTO SOCIAL; LAS LUCHAS O REVOLUCIONES POLÍTICAS. LA HISTORIA ESTÁ LLENA DE EJEMPLOS QUE COMPRUEBAN LO DICHO" (1).

DE TODO LO EXPUESTO, VEMOS QUE EN LA ORGANIZACIÓN ESTATAL, DEBE EXISTIR UNA RECIPROCIDAD, CONSISTENTE EN QUE EL CONTRIBUYENTE DA AL ESTADO PARTE DE SU HABER PARA QUE SE LE DEVUELVA EN FORMA DE SERVICIOS PÚBLICOS O EN ADQUISICIONES QUE EL ESTADO HACE, DE BIENES, QUE SERVIRÁN PARA LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES COLECTIVAS. LOS SERVICIOS PÚBLICOS DEBEN ESTAR LO MEJOR ORGANIZADOS QUE SE PUEDA Y HACERLOS FUNCIONAR EFICIENTEMENTE; ELLOS SON POR EJEMPLO: ORDEN INTERNO, EDUCACIÓN, SALUBRIDAD, ETC.

ESENCIAL ES TAMBIÉN, QUE EL GOBERNANTE CONOZCA LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE SU PUEBLO Y ASÍ NO OBLIGARLO EN UNA FORMA DESPROPORCIONADA, PUES TAMBIÉN LA HISTORIA NOS RELATA INNUMERABLES CASOS EN LOS CUALES LA EXCESIVA PRESIÓN FISCAL SE VUELVE INTOLERABLE Y LOS PUEBLOS TERMINAN POR LANZARSE A LA LUCHA CON EL FIN DE ACABAR CON EL RÉGIMEN QUE SE HA VUELTO INSOPORTABLE Y QUE SE TIENE LA CONVICCIÓN DE QUE SE SOMETE AL CONTRIBUYENTE A UNA INGRATA EXPLOTACIÓN, EN MUCHAS OCASIONES PARA SATISFACER AMBICIONES PERSONALES, CON OLVIDO DE LAS NECESIDADES ESENCIALES DEL PUEBLO; ASÍ ENTRE LOS INNUMERABLES CASOS, ESTÁN EL DE LA INDEPENDENCIA DE ESTADOS UNIDOS Y LA REVOLUCIÓN FRANCESA.

REFIRIÉNDOSE AL MANEJO DE NUESTRA HACIENDA PÚBLICA, DICE EL CITADO DR. VÁSQUEZ:

"EN NUESTRO PAÍS, PODEMOS DECIR, QUE EL DESCONOCIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS FINANCIEROS EN EL MANEJO DE LA HACIENDA PÚBLICA, HA TENIDO POR CONSECUENCIA: UNA FUERTE DEUDA PÚBLICA ORIGINADA PRINCIPALMENTE POR FALTA DE EQUILIBRIO DE LOS PRESUPUESTOS; UN SISTEMA DE IMPUESTOS DEFICIENTES; DESPILFARRO Y LATROCINIOS DE UN LADO, MALOS SERVICIOS POR OTRO, Y EN GENERAL, UNA LABOR CULTURAL Y SOCIAL MEDIOCRE. A MÁS UNA HACIENDA MUNICIPAL LAMENTABLE" (2).

AHORA QUE NUESTRO PAÍS CUENTA CON UNA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS QUE YA ESTÁ FRUCTIFICANDO, ESPERAMOS OBTENER MUCHOS PROGRESOS FINANCIEROS, PORQUE LOS POLÍTICOS QUE GOBIERNAN, SE HARÁN ASESORAR POR NACIONALES DEBIDAMENTE CAPACITADOS, QUE CONOCEN LA VERDADERA REALIDAD DE LA ECONOMÍA NACIONAL.

EN LAS FACULTADES DE DERECHO Y CIENCIAS ECONÓMICAS SE ESTUDIAN LAS MÁS MODERNAS CORRIENTES FINANCIERAS Y VALDRÍA LA PENA QUE EL ESTADO APROVECHARA A LOS TÉCNICOS QUE DE ELLAS SALEN, PARA QUE TRABAJANDO EN EQUIPO, SUPERARAN NUESTRA PRECARIA POLÍTICA FINANCIERA.-

CITAS.

- (1) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO "CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA". EDICIÓN ÚNICA, TOMO I; PUBLICACIONES DEL BANCO HIPOTECARIO DE EL SALVADOR, IMPRESO EN "TALLERES GRÁFICOS CISNEROS", SAN SALVADOR, AÑO 1943. PÁGINAS 11 Y 12.-
- (2) Bis, PÁGINA 12.

CAPITULO I

LA HACIENDA PUBLICA.

1.- SUJETOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA.- 2.- DIFERENCIAS ENTRE LA ECONOMÍA PÚBLICA Y LA ECONOMÍA PRIVADA.- 3.- SEMEJANZAS ENTRE LA ECONOMÍA PÚBLICA Y LA ECONOMÍA PRIVADA.- 4.- CONCEPTO DE HACIENDA PÚBLICA.- 5.- HACIENDA PÚBLICA EN EL TIEMPO: A) PRIMEROS TIEMPOS; B) EPOCA ANTIGUA; C) LA EDAD MEDIA; D) LA EDAD MODERNA; E) EPOCA CONTEMPORÁNEA; F) LA COLONIA; G) LA HACIENDA PÚBLICA SALVADOREÑA EN LA VIDA INDEPENDIENTE.

1.- SUJETOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA. LA PERSONA NATURAL, COMO LA JURÍDICA, PARA PODER SUBSISTIR TIENEN QUE REALIZAR ACTIVIDADES ECONÓMICAS. ESTAS ACTIVIDADES TIENEN POR OBJETO LOGRAR LOS SERVICIOS Y BIENES INDISPENSABLES PARA CONSEGUIR LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES: INDIVIDUALES EN LA PERSONA NATURAL Y COLECTIVAS EN LA PERSONA JURÍDICA. LA CIENCIA DE LAS FINANZAS "TIENE POR OBJETO EL ESTUDIO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LAS ENTIDADES POLÍTICAS (ESTADO, MUNICIPIO, ETC.), CONOCIDA DICHA ACTIVIDAD CON EL NOMBRE ESPECÍFICO DE ACTIVIDAD FINANCIERA PÚBLICA. TAMBIÉN PODRÍAMOS DECIR QUE LA CIENCIA MENCIONADA TIENE POR OBJETO EL ESTUDIO DE LOS FENÓMENOS FINANCIEROS DE CARÁCTER PÚBLICO" (1).

SIENDO ESE EL OBJETO DE ESTA CIENCIA, DEBEMOS ENTENDER QUE SU CAMPO NO LLEGA A LA ECONOMÍA PRIVADA, AÚN CUANDO INCIDA EN ELLA Y QUE POR LO TANTO, EL SUJETO DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA ES EL ESTADO O EL MUNICIPIO.

EL ESTADO Y DEMÁS CORPORACIONES PÚBLICAS, TIENEN COMO FINALIDAD Y RAZÓN DE SU EXISTENCIA (FINALIDAD Y RAZÓN QUE NO SON ÚNICAS), LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES COLECTIVAS; PARA PODER CUMPLIR CON ELLO, ES INDISPENSABLE EL CONCURSO DE LOS AGRUPADOS, QUE ES GENERALMENTE EN DINERO; LUEGO EL ESTADO O CORPORACIÓN PÚBLICA, LES RETRIBUYE EN PRESTACIONES QUE SE TRADUCEN EN SERVICIOS PÚBLICOS. COMO ES NATURAL, PARA LOGRAR ESTO, EL ESTADO REALIZA UNA ACTIVIDAD FINANCIERA QUE SE TRADUCE EN LA ADQUISICIÓN, ADMINISTRACIÓN Y EMPLEO DEL DINERO NECESARIO PARA LA CONSECUCIÓN DE SUS FINES; PERO ESOS FINES NO SON LA SATISFACCIÓN DE INTERESES INDIVIDUALES DE PERSONAS O DE GRUPO DETERMINADO, SINO QUE ESOS FINES SON LA SATISFACCIÓN DE INTERESES DE CARÁCTER COLECTIVO; AUNQUE COMO AFIRMA GRIZIOTTI: "A VECES UN GASTO REALIZADO PARA SATISFACER INTERESES PARTICULARES ACTUA-

LES PUEDE CORRESPONDER A INTERESES PÚBLICOS FUTUROS; ASÍ POR EJEMPLO, UN FERROCARRIL CONSTRUIDO PARA EL BENEFICIO PRESENTE DE UN GRUPO RESTRINGIDO DE GOBERNANTES O DE CLASES INFLUYENTES, ANDANDO EL TIEMPO PUEDE PROMOVER LAS COMUNICACIONES Y, EN CONSECUENCIA, PRODUCIR BENEFICIOS DE CARÁCTER GENERAL EN LO FUTURO". (2)

EL ESTADO TIENE QUE VELAR POR EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, QUE NECESARIAMENTE ÉL DEBE DE ATENDER.

ES CIERTO QUE MUCHOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, CUANDO NO PUEDE O NO QUIERE EL ESTADO PROPORCIONARLOS, SE ADMITE QUE SEAN SUMINISTRADOS POR PARTICULARES; PERO DE NINGUNA MANERA PODRÍAN DEJARSE TODOS EN OTRAS MANOS, PORQUE SE LLEGARÍA A LA TOTAL DESNATURALIZACIÓN DE LA INSTITUCIÓN. AL RESPECTO EINAUDI SE PREGUNTA: "¿CÓMO PODRÍAMOS TOLERAR QUE EMPRESAS PRIVADAS SE ENCARGUEN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, DE LA SEGURIDAD PÚBLICA O DE LA ORGANIZACIÓN DEL EJÉRCITO PARA LA DEFENSA NACIONAL? (3). ENTENDEMOS QUE HAY SERVICIOS PÚBLICOS QUE SU ATENCIÓN PUEDE ESTAR EN MANOS DE PARTICULARES Y OTROS QUE JAMÁS PODRÁN ESTAR EN OTRAS MANOS QUE NO SEAN LAS DEL ESTADO Y DESDE ESTE PUNTO DE VISTA, ÉSTE, SIEMPRE TIENE QUE DESARROLLAR ACTIVIDADES FINANCIERAS. DICE GRIZIOTTI "EL ESTADO Y SUS ENTES TERRITORIALES AUXILIARES (REGIONES, PROVINCIAS, MUNICIPIOS) SON LOS SUJETOS ECTIVOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA, POR CUANTO DIRIGEN ESTA ACTIVIDAD HACIA LA PROVISIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS NECESARIOS PARA EL LOGRO DE LOS FINES PROPIOS, QUE SON LOS FINES GENERALES DE LOS INDIVIDUOS CONSTITUIDOS EN UNIDAD POLÍTICA Y CONSIDERADOS EN LA SERIE DE LAS GENERACIONES.

EL ESTADO ES UN ÓRGANO DE COHESIÓN Y CONFIERE POTENCIA A LAS FUERZAS SOCIALES Y LAS COORDINA HACIA UN FIN ÚNICO EN EL TIEMPO Y EN EL ESPACIO" (4).

EL ESTADO, SIEMPRE TENDRÁ QUE PROPORCIONAR SERVICIOS A LOS ASOCIADOS Y POR ELLO, SIEMPRE TENDRÁ QUE REALIZAR ACTIVIDADES FINANCIERAS, DE LAS CUALES, ÉL, ES EL SUJETO.

2.- DIFERENCIAS ENTRE LA ECONOMIA PUBLICA Y LA ECONOMIA PRIVADA.— CADA INDIVIDUO TIENE QUE CUMPLIR OBLIGACIONES DENTRO DE SU HOGAR; ESTAS OBLIGACIONES SE REFIEREN A LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES DE CARÁCTER INDIVIDUAL, COMO LO SON EL VESTIDO, ALIMENTACIÓN, CASA, ETC., LAS QUE SE SATISFACEN SEGÚN LAS POSIBILIDADES ECONÓMICAS DE CADA UNO. LOS PARTICULARES, COMO EL ESTADO, NECESITAN DE RECURSOS, PARA LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES, Y LO HACEN AFERRÁNDOSE A UN PRESUPUESTO. AQUÍ, PODRÍAMOS HABLAR, ENTONCES, DE UNA ECONOMÍA PRIVADA, CUYOS ÚNICOS SUJETOS SON LOS PARTICULA-

RES QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES ENCAMINADAS A LA SATISFACCIÓN DE SUS PROPIOS INTERESES; Y DE UNA ECONOMÍA PÚBLICA, CUYOS SUJETOS SON LAS CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO, QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES ENCAMINADAS A LA SATISFACCIÓN DE INTERESES COLECTIVOS.

"LAS DIFERENCIAS QUE SEPARAN A LA HACIENDA PÚBLICA DE LAS ECONOMÍAS DE TIPO INDIVIDUAL SON MÁS BIEN DIFERENCIAS DE GRADO QUE DISCREPANCIAS ESENCIALES, SEGÚN LA OPINIÓN DE ALGUNOS ESCRITORES EMINENTES. PARA ELLOS NO HAY NINGUNA MODALIDAD EN LA ECONOMÍA PÚBLICA QUE NO SE ENCUENTRE EN LAS ECONOMÍAS DE TIPO PARTICULAR CUANDO SE VA BUSCANDO EN CADA UNA DE ELLAS UN ELEMENTO COMÚN. AHORA BIEN, SI LA COMPARACIÓN SE HACE TOMANDO EN CUENTA TODAS LAS CIRCUNSTANCIAS QUE CONCURREN EN LA ECONOMÍA DEL ESTADO Y EN LAS DE CARÁCTER INDIVIDUAL, CONSIDERADA CADA UNA DE ELLAS AISLADAMENTE, SE OBSERVA ENTONCES CÓMO LA FISONOMÍA DE AQUELLA SE PERFI- LA Y ADQUIERE PERSONALIDAD INDEPENDIENTE. NO SÓLO POR RAZÓN DEL SUJETO, QUE LO ES EL ESTADO O UNA CORPORACIÓN DE DERECHO PÚBLICO, TAMBIÉN POR EL CARÁCTER FUNDAMENTAL DE LAS NECESIDADES QUE SATISFACE Y QUE, EN LA ORGANIZACIÓN PRESENTE DE LA VIDA POLÍTICA, NO PUEDEN CORRER A CARGO DE ASOCIACIONES O EMPRESAS DE ÍNDOLE PRIVADA". (5)

LAS DIFERENCIAS ENTRE LA ECONOMÍA PÚBLICA Y LA ECONOMÍA PRIVADA, SIGUIENDO A FLORES ZAVALA (6), LAS PODEMOS CONSIDERAR DESDE TRES PUNTOS DE VISTA ASÍ: a) POR LA PROCEDENCIA DE SUS INGRESOS; b) POR EL OBJETO DE LA INVERSIÓN Y c) POR LA PERMANENCIA DE LA PERSONA.

POR LA PROCEDENCIA DE SUS INGRESOS, TENEMOS QUE EN EL INDIVIDUO PROVIENEN, BIEN DE LA ACTIVIDAD, BIEN DE LO QUE LE PRODUCE SU CAPITAL, O BIEN DE UNA COMBINACIÓN DE LAS DOS FUENTES. EN LA ECONOMÍA PÚBLICA, LA FUENTE PRINCIPAL (NO ÚNICA), SON LAS PERCEPCIONES QUE HACE EL ESTADO POR MEDIO DE LOS IMPUESTOS DECRETADOS DE CONFORMIDAD A LA LEY, Y EN UNA FORMA SECUNDARIA, POR VENTAS DE BIENES, PRODUCTOS O PRÉSTAMOS.

EN EL SEGUNDO PUNTO DE VISTA, O SEA, POR EL OBJETO DE LA INVERSIÓN, VEMOS QUE EN LA ECONOMÍA PRIVADA, CADA QUIÉN INVIERTE PARA OBTENER DE INMEDIATO UNA SATISFACCIÓN CONCRETA, POR LA CUAL SE BENEFICIARÁ QUIEN INVIERTE, O QUIEN ÉSTE QUIERA QUE SEA EL BENEFICIARIO; MIENTRAS QUE EN LA ECONOMÍA PÚBLICA, EL ESTADO INVIERTE, CON EL FIN DE SATISFACER NECESIDADES DE ORDEN COLECTIVO, SIN LLEGAR A LA INDIVIDUALIZACIÓN.

Y LA TERCERA, QUE LLAMAMOS PERMANENCIA DE LA PERSONA, CONSISTE EN QUE EL INDIVIDUO, EN LO PARTICULAR, ESTÁ SUJETO A SITUACIONES POR LAS CUALES EN UN TIEMPO RELATIVAMENTE CORTO, PUEDE SER VÍCTIMA DE UN COLAPSO ECONÓMICO, PROVENIENTE DE UN HECHO INESPERADO, SIENDO EL MENOR, LA FALTA DE TRABAJO; EL PARTICULAR DEBE ESTAR PREVENIDO CONTRA ESTO Y PARA ELLO NECESITA AHORRAR Y SÓLO ASÍ PUEDE HACER FRENTE A ESTAS SITUACIONES.

EN CAMBIO, EL CARÁCTER PERMANENTE DE LA PERSONA PÚBLICA DEL ESTADO HACE QUE NO SEA NECESARIO EL AHORRO, PORQUE LOS INGRESOS, CUALQUIERA QUE SEA LA NATURALEZA DEL CICLO ECONÓMICO, SIEMPRE LOS TENDRÁ.

3.- SEMEJANZAS ENTRE LA ECONOMIA PUBLICA Y LA ECONOMIA PRIVADA.- EXISTE GRAN SIMILITUD ENTRE LA ECONOMÍA PÚBLICA Y LA ECONOMÍA PRIVADA, YA QUE AMBAS SE BASAN EN NORMAS Y PRINCIPIOS QUE SON DE CARÁCTER GENERAL, APLICABLES A UNA Y OTRA. ENTRE LAS SEMEJANZAS, ENCONTRAMOS LAS SIGUIENTES:

- 1º AMBAS SE CUMPLEN CIÑÉNDOSE A UN PRESUPUESTO.
- 2º AMBAS RECURREN AL CRÉDITO PARA CUBRIR GASTOS EXTRAORDINARIOS.
- 3º PARA AMBAS ES DE GRAVES CONSECUENCIAS GASTAR CANTIDADES MAYORES QUE LAS QUE INGRESAN.
- 4º AMBAS DEBEN PROCURAR OBTENER LA MAYOR UTILIDAD POSIBLE DE CADA INVERSIÓN EFECTUADA.

4.- CONCEPTO DE HACIENDA PÚBLICA.

CONSIDERAMOS NECESARIO, PASAR A PRECISAR ESTE CONCEPTO, PARA TENER UNA IDEA MÁS CLARA DE SU OBJETIVO Y CONTENIDO, DEJANDO ASÍ TAMBIÉN, SEÑALADOS LOS RUMBOS QUE EN EL DESARROLLO DE ESTE TRABAJO TENEMOS QUE SEGUIR.

LA PALABRA "HACIENDA" TIENE VARIEDAD DE ACEPCIONES, PERO LLEGANDO DIRECTAMENTE A LA QUE POR AHORA ES DE NUESTRO INTERÉS, DIREMOS QUE SIGNIFICA EL CÚMULO DE BIENES, RIQUEZAS Y OBLIGACIONES QUE UNO TIENE. ASÍ DE ESTA MANERA, VEMOS QUE ESTE CONCEPTO INVOLUCRA LO QUE TAMBIÉN LLAMAMOS "PATRIMONIO" O "CAPITAL", QUE ES LA SUMA DE TODOS LOS BIENES MATERIALES MUEBLES, INMUEBLES Y DERECHOS QUE CORRESPONDEN A UNA PERSONA DETERMINADA.

RECORDEMOS QUE ANTERIORMENTE HEMOS DICHO, QUE TODA PERSONA, PARA PODER SATISFACER SUS PROPIAS NECESIDADES, NECESITA DE TENER SU PROPIO PATRIMONIO Y QUE TAMBIÉN DIJIMOS QUE CIERTAS NECESIDADES QUE SON DE CARÁCTER COLECTIVAS NO PUEDEN SER SATISFECHAS POR LOS PARTICULARES, SIENDO AQUÍ DONDE EL ESTADO INTERVIENE SATISFACIÉNDOLAS; LÓGICO ES QUE PARA ELLO, TAMBIÉN NECESITA DE TENER SU PROPIO PATRIMONIO. AQUÍ NOS ENCONTRAMOS CON QUE HAY UN PATRIMONIO QUE CORRESPONDE A CADA UNA DE LAS PERSONAS, AL QUE TAMBIÉN SE LE LLAMA HACIENDA PRIVADA Y HAY OTRO PATRIMONIO QUE CORRESPONDE AL ESTADO, AL QUE TAMBIÉN SE LE LLAMA HACIENDA PÚBLICA.

EN CUANTO AL USO DE LA PALABRA "HACIENDA", LA ENCICLOPEDIA JURÍDICA ESPAÑOLA EDITADA POR FRANCISCO SEIX DICE:

"HACIENDA, DEL LATÍN FACIENDAS, QUIERE DECIR LO QUE ESTÁ POR HACER, LO QUE HA DE HACERSE. NO EXISTE NINGUNA RELACIÓN ENTRE ESTA ETIMOLOGÍA Y EL CONCEPTO QUE SE EXPRESA CON LA PALABRA HACIENDA, PUES ESTE VOCABLO, COMO OBSERVA PIERNAS Y HURTADO, SE EMPLEA EN NUESTRO IDIOMA PARA SIGNIFICAR, YA UNA CIERTA CLASE DE BIENES MATERIALES EL INMUEBLE RÚSTICO YA LA SUMA O CONJUNTO DE BIENES QUE CORRESPONDE A PERSONA DETERMINADA".

"LA VAGUEDAD DE ESTA ÚLTIMA ACEPCIÓN (QUE IDENTIFICA LAS PALABRAS HACIENDA, CAUDAL, HADER, FORTUNA, PATRIMONIO, ETC.), OBLIGA AL EMPLEO DE ADJETIVOS PARA DETERMINAR EL OBJETO QUE CON ELLA QUIERE DESIGNARSE. ASÍ SE HABLA DE HACIENDA PRIVADA Y HACIENDA PÚBLICA, DE HACIENDA INDIVIDUAL, CORPORATIVA, DEL ESTADO, MUNICIPAL, PROVINCIAL, NACIONAL, ETC.". (7)

ENTENDIDA ASÍ, LA HACIENDA PÚBLICA Y URGIDA LA NECESIDAD DE FORMAR, ADMINISTRAR Y DISTRIBUIR LAS RIQUEZAS DEL ESTADO, RESULTA IMPERATIVO EL ESTUDIO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LAS ENTIDADES POLÍTICAS, ORIGINÁNDOSE LA CIENCIA QUE LOS AUTORES HAN DENOMINADO: CIENCIA FISCAL, CIENCIA DE LAS FINANZAS O SIMPLEMENTE FINANZAS, ECONOMÍA FINANCIERA Y MÁS GENERALIZADO EL DE HACIENDA PÚBLICA.

CADA TRATADISTA QUIERE, CON TODA ORIGINALIDAD, DAR UN CONCEPTO COMPLETO DE ESTA CIENCIA. DE ELLOS TRANSCRIBIMOS, LOS QUE A NUESTRO JUICIO CONSIDERAMOS MÁS IMPORTANTES:

EINAUDI: "ES LA CIENCIA DE LAS LEYES SEGÚN LAS CUALES LOS HOMBRES PROVÉEN A LA SATISFACCIÓN DE CIERTAS NECESIDADES PARTICULARES QUE, PARA DISTINGUIRLAS DE LAS NECESIDADES ORDINARIAS PRIVADAS, SE LLAMAN PÚBLICAS". (8)

FRANCO: "ES LA DISCIPLINA QUE ESTUDIA LA MANERA CÓMO EL ESTADO Y LAS DEMÁS CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO CUBREN SUS NECESIDADES FINANCIERAS, E INDAGA LA FORMA DE CONSEGUIR UNA DISTRIBUCIÓN MÁS EQUITATIVA DE LA RIQUEZA, UTILIZANDO LOS RESORTES FISCALES, A LA PAR QUE CON ESTOS MISMOS INSTRUMENTOS SE ATENÚAN LAS OSCILACIONES CÍCLICAS O SE PROMUEVE LA OCUPACIÓN PLENA". (9)

FLORES ZAVALA DICE QUE ES "EL CONJUNTO DE BIENES QUE UNA ENTIDAD PÚBLICA (FEDERACIÓN, ESTADOS, MUNICIPIOS), POSEE EN UN MOMENTO DADO, PARA LA REALIZACIÓN DE SUS ATRIBUCIONES, ASÍ COMO DE LAS DEUDAS QUE CON A SU CARGO POR EL MISMO MOTIVO". (10)

JÉSE DICE QUE ES "EL ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA ADQUISICIÓN, LA ADMINISTRACIÓN Y EL EMPLEO DE LAS COSAS PÚBLICAS, Y EN PARTICULAR, DE LOS DINEROS PÚBLICOS". (11)

FLORA DICE QUE ES "EL ESTUDIO DE LOS PRINCIPIOS ABSTRACTOS, LOS OBJETIVOS POLÍTICOS, LAS NORMAS LEGISLATIVAS QUE RIGEN LA ADQUISICIÓN, LA GESTIÓN Y EL EMPLEO DE LAS RIQUEZAS REQUERIDAS POR LOS ENTES POLÍTICOS PARA LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES PÚBLICAS". (12)

NOS INCLINAMOS POR CONSIDERAR MÁΣ COMPLETA ESTA ÚLTIMA, POR COMPRENDER EL ESTUDIO DE LAS TEORÍAS GENERALES Y DE LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN LA ACTIVIDAD FINANCIERA; EL DE LAS LEYES QUE TAMBIÉN VIENEN A REGULAR ESTA ACTIVIDAD, COMPRENDIENDO TAMBIÉN LAS TAREAS FUNDAMENTALES DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA QUE SON: LA OBTENCIÓN DE INGRESOS, SU EMPLEO Y ADMINISTRACIÓN.

5.- LA HACIENDA PÚBLICA EN EL TIEMPO.- QUEREMOS AHORA HACER UN RÁPIDO RECORRIDO EN LA HISTORIA, PARA OBSERVAR LA EVOLUCIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA, TRATANDO DE ENFOCARLA DESDE SU APARECIMIENTO, HASTA NUESTROS DÍAS. DECIMOS QUE ES UN RÁPIDO RECORRIDO, PORQUE ENFOCARLO CON TODA PRECISIÓN, SERÍA OBJETO DE MUCHOS VOLÚMENES. PASEMOS, PUES A ESE RECORRIDO.

A) PRIMEROS TIEMPOS.- LOS QUE SE DEDICAN AL ESTUDIO DE LA HACIENDA PÚBLICA, PARA SU MEJOR COMPRESIÓN, LA HAN CONSIDERADO COMO UN HECHO Y COMO UNA DISCIPLINA CIENTÍFICA. NOS INTERESA, DESDE LUEGO, EL ASPECTO PRIMERO; POR TANTO, NO NOS VAMOS A REFERIR AL ESTUDIO DE ESTA DISCIPLINA DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA CIENCIA QUE CONSTITUYE, O MEJOR DICHO, COMO ES QUE SE HA CONSTITUIDO EN CIENCIA Y EN QUE CONSISTE ESA CIENCIA, SINO COMO EL HECHO DE SU APARECIMIENTO Y DESARROLLO.

AL INICIAR EL ESTUDIO SOBRE UNA CIENCIA DETERMINADA, LUEGO NOS VIENE A LA MENTE EL INTERROGANTE DE CÓMO ESTA SE HA ORIGINADO Y ASÍ, AHORA QUE NUESTRO OBJETIVO SON LAS FINANZAS PÚBLICAS, NOS ASALTA LA MISMA INTERROGANTE Y NUESTRO PENSAMIENTO EMPLEZA A BUSCAR ÉPOCAS PRIMERAS, ENCONTRÁNDONOS LUEGO PERDIDOS ENTRE LA PREHISTORIA Y LA HISTORIA, DONDE POR NO CONTAR CON FUENTES PRECISAS, QUE NOS ILUMINEN LA OSCURIDAD DE ESAS ÉPOCAS REMOTAS, NO NOS QUEDA OTRO CAMINO QUE LA ESPECULACIÓN; ESPECULACIÓN QUE TRATÁNDOSE DE ALGO TAN IMPORTANTE Y CIENTÍFICO, TAMBIÉN TENDRÁ QUE SER DE CARÁCTER CIENTÍFICO. TRATAREMOS ENTONCES, DE INVESTIGAR CUÁLES HAN SIDO LOS ORÍGENES DE ELLA Y CÓMO HA EVOLUCIONADO HASTA NUESTROS DÍAS.

LA INVESTIGACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, COMO UN HECHO, CONSIDERAMOS QUE PUEDE HACERSE DESDE DOS PUNTOS DE VISTA: UNO DE ELLOS CRONOLÓGICO Y EL OTRO NATURAL.

UNA INVESTIGACIÓN DESDE EL PUNTO DE VISTA CRONOLÓGICO DEL ORÍGEN DE

LA HACIENDA PÚBLICA, NOS LLEVA A LA CONCLUSIÓN DE QUE NI LA HISTORIA NI NINGUNA OTRA FUENTE REVELAN CUÁNDO, CÓMO, NI DÓNDE TUVIERON LUGAR LAS PRIMERAS MANIFESTACIONES DE ESTA CIENCIA; PERO NO SE DISCUTE, POR ADMITIRSE COMO RAZONABLE, QUE FUERON LOS PRIMEROS GRUPOS HUMANOS ORGANIZADOS, APARECIDOS SOBRE LA TIERRA, QUIENES, PARA MANTENER LA COERCIÓN SOCIAL Y HACER VER A SUS COMPONENTES, LAS VENTAJAS DE LA VIDA SOCIAL, TOMARON LOS JEFES POR CUENTA PROPIA LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES COLECTIVAS Y PARA ESTO, EXIGIERON TAMBIÉN LA CONTRIBUCIÓN NECESARIA A TODOS LOS SÚDDITOS. CON ESTO HEMOS QUERIDO DECIR QUE DESDE EL MOMENTO EN QUE SE ESTABLECE EL PODER PÚBLICO, CONSIDERADO HASTA EN SUS FORMAS MÁS PRIMITIVAS, ES CUANDO SE INICIA LA DISCIPLINA QUE HOY NOS OCUPA; PERO DEBEMOS DE OBSERVAR QUE DESDE SUS ORÍGENES O DESDE SUS FORMAS MÁS EMBRIONARIAS, HA NECESITADO CONTAR CON MEDIOS O RECURSOS SUFICIENTES PARA LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES SOCIALES, LOS CUALES SON VARIABLES, PUES A MEDIDA QUE VAN TRANSCURRIENDO LOS AÑOS, QUE VA AVANZANDO LA CIVILIZACIÓN, ESTOS SON MAYORES.

NOS REFIERE LA HISTORIA, QUE EN LAS TRIBUS NÓMADAS O GUERRERAS, EL JEFE TOMADA UNA PARTE DEL BOTÍN, LO NECESARIO PARA AUMENTAR SU CAUDAL Y SATISFACER NECESIDADES DE SU GENTE, SIENDO CONSIDERADO COMO LEGÍTIMO EL DESPOJO Y LOS TRIBUTOS QUE GRAVABAN A LOS VENCIDOS.

LOS PUEBLOS NÓMADAS, QUE VIENEN A CONSTITUIR UNA FORMA RUDIMENTARIA DE ESTADO Y QUE VIVÍAN ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE DEL ASALTO, DEL ROBO Y PILLAJE EN LOS OTROS GRUPOS SOCIALES QUE ENCONTRABAN A SU PASO Y DONDE LA LEY QUE HABLADA, ERA LA DEL MÁS FUERTE, NO PUDIERON APARTARSE DE LA IMPERIOSA EVOLUCIÓN DEL HOMBRE Y DE SU DESARROLLO SOCIAL, TRANSFORMÁNDOSE MÁS TARDE EN PUEBLOS SEDENTARIOS, DEDICADOS A LA AGRICULTURA, A LA GANADERÍA, A LA PESCA Y A LA CAZA, TODO, DENTRO DE SUS RESPECTIVOS TERRITORIOS. AQUÍ EL JEFE, PERCIBE UN TANTO DE LAS COSECHAS, O COMO EN LA MAYORÍA DE LOS CASOS, TIENE UN LOTE DE TIERRAS SEÑALADO, APARTE DE LA CONTRIBUCIÓN PRIVADA CON ARMAS, DURANTE LA GUERRA Y CON EL TRABAJO EN LOS PERÍODOS DE PAZ. ESTA HACIENDA RUDIMENTARIA, COMO DICE LA ENCICLOPEDIA JURÍDICA CMEBA, "TENÍA, ENTONCES, LAS CARACTERÍSTICAS DE UNA EMPRESA ESPECULATIVA COMERCIAL, EN LA QUE SE CALCULABAN LOS POSIBLES BENEFICIOS DE UNA GUERRA, CUYO RESULTADO ERA, EN DEFINITIVA, LA CONQUISTA Y LA ESCLAVITUD DE LOS PUEBLOS VENCIDOS, EN LOS QUE SE RECOGÍA LA RIQUEZA EXISTENTE, CARACTERIZÁNDOLA POR ELLO, COMO "HACIENDA PARASITARIA".

D) EPOCA ANTIGUA.-- AL ENTRAR AL CAMPO DE LA HISTORIA, NOS ENCONTRAMOS CON EL PRINCIPIO DE LA CIVILIZACIÓN ANTIGUA Y EN EL ESTUDIO DE LOS PUE-

DLOS QUE SE DESARROLLAN EN LOS ALCEORES DE ESTA ÉPOCA Y DE LOS QUE SE NOS DA RAZÓN, VEMOS AL FISCO QUE EXIGE UNA PORCIÓN DE LA RIQUEZA PRIVADA, TOMANDO LA FORMA DEL IMPUESTO, COMO LO OBSERVAMOS EN EGIPTO; REMONTÁNDONOS AL IV MILENARIO ANTES DE CRISTO, EN DONDE EL GOBIERNO ERA UNA MONARQUÍA ABSOLUTA, DESEMPEÑADA POR UNA SOLA PERSONA, CUYA VOLUNTAD ERA OMNIPOTENTE. EL FARAÓN ERA EL AMO ABSOLUTO DE TODOS LOS HOMBRES Y EL DUEÑO DE TODAS LAS TIERRAS, ASÍ COMO TAMBIÉN DE LAS AGUAS DEL NILO QUE COMPRENDÍAN DIQUES Y CANALES PARA SER REPARTIDAS, SEGÚN SU VOLUNTAD, ENTRE LAS DISTINTAS ZONAS DEL TERRITORIO. EL FARAÓN CONCEDÍA A LOS LABRADORES, PEQUEÑAS CHACRAS, PARA QUE LAS EXPLOTARAN, SIENDO ESTRECHAMENTE VIGILADOS POR EL CAPATÁZ REAL. LA COSECHA ERA DIVIDIDA EN DOS PARTES: UNA QUEDADA AL PAISANO Y LA OTRA QUE IDA A LOS DEPÓSITOS REALES. EL TRIBUTO NO ERA SÓLO PARA LOS LABRADORES, SINO QUE LOS ARTESANOS Y COMERCIANTES, TAMBIÉN DEBÍAN ENTREGAR AL FARAÓN UNA PARTE DE SUS GANANCIAS Y LOS INSPECTORES REALES CASTIGADAN CON PENAS CONSISTENTES EN GOLPES DE PALO, A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE TRATADAN DE EVADIR EL CUMPLIMIENTO DE TAL OBLIGACIÓN.

HADÍA NUMEROSOS FUNCIONARIOS NOMBRADOS POR EL FARAÓN, QUE SE ENCARGADAN DE FISCALIZAR EL COBRO DE IMPUESTOS, DE VIGILAR LA EJECUCIÓN DE TRABAJOS AGRÍCOLAS EN TODO EL PAÍS Y DE DIRIGIR LAS GRANDES CONSTRUCCIONES COMO TUMBAS, PALACIOS, Y TEMPLOS. PARA LA ADMINISTRACIÓN DE SUS EXTENSOS TERRITORIOS, EL PAÍS ESTABA DIVIDIDO EN PROVINCIAS.

REMONTÁNDONOS A PERSIA, DE LA QUE TENEMOS DATOS HISTÓRICOS APROXIMADAMENTE DE UNOS DOS MIL AÑOS ANTES DE CRISTO, VEMOS QUE CIRO EXIGÍA DE TODOS SUS SÚDDITOS, EXCEPTUANDO A LOS PERSAS, EL PAGO DE IMPUESTOS Y PARA FACILITAR LA ADMINISTRACIÓN DE SUS EXTENSOS TERRITORIOS, LOS DIVIDIÓ EN PROVINCIAS O SATRAPÍAS, A CUYO FRENTE ESTABA UN FUNCIONARIO QUE SE LE DENOMINADA "SÁTRAPA", QUIEN ERA LA AUTORIDAD ENCARGADA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, EN LA PERCEPCIÓN DE IMPUESTOS, EN LA CONSTRUCCIÓN DE OBRAS PÚBLICAS Y EN EL RECLUTAMIENTO DE TROPAS. ÉSTOS SISTEMAS IMPOSITIVOS QUE VEMOS EN EGIPTO Y PERSIA, LOS ADVERTIMOS TAMBIÉN ENTRE LOS LACEDEMONIOS Y LOS ROMANOS.

EN TODOS ESTOS SISTEMAS, LA ORGANIZACIÓN DE LA HACIENDA ES UNA FORMA RUDIMENTARIA, NO TENÍA UNA ORIENTACIÓN DEFINIDA Y ESTRICTAMENTE TENÍA QUE ACOMODARSE A LAS CIRCUNSTANCIAS QUE EL PAÍS VIVÍA EN CADA ÉPOCA DETERMINADA.

SE DESTACADAN COMO RENTAS ORDINARIAS, EL IMPUESTO DE "ADUANAS", CON EL QUE SE GRAVABA A LAS MERCADERÍAS QUE SALÍAN O ENTRABAN AL PAÍS. EL IMPUESTO DE "MINAS" ERA LA OTRA RENTA ORDINARIA QUE SE DESTACADA Y QUE CONSISTÍA EN UNA CONTRIBUCIÓN ANUAL, RENTA QUE ESTABA GENERALIZADA

EN TODOS LOS PUEBLOS DE LA ANTIGÜEDAD.

LOS IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS SE ESTABLECÍAN SIEMPRE EN AQUELLAS ÉPOCAS EN QUE EL PAÍS NECESITABA DEL APOORTE MAYOR DE LA POBLACIÓN, COMPRENDIENDO EN OCASIONES A LA TOTALIDAD DE LOS BIENES DE LOS CONTRIBUYENTES.

ES HASTA EN GRECIA Y PRINCIPALMENTE EN ROMA, A PARTIR DE AUGUSTO, CUANDO LA ORGANIZACIÓN DE LA HACIENDA, EMPIEZA A TOMAR ALGUNAS CARACTERÍSTICAS QUE SON LA INSPIRACIÓN DE LAS FINANZAS MODERNAS. EN SUS INICIOS, EN ROMA, SE ESTABLECIERON CENSORES QUE TENÍAN POR OBJETO REALIZAR EL CENSO DE LOS CIUDADANOS Y ENTRE ELLOS REPARTIR LOS IMPUESTOS; EL DERECHO DE RECAUDARLOS ERA VENDIDO A LOS PUBLICANOS, QUIENES COMETIERON TODA CLASE DE ATROPELLOS CON LA FINALIDAD DE HACERLOS EFECTIVOS.

"AUGUSTO, DECIDIÓ QUE EL ESTADO REALIZASE, POR SI MISMO, LA PERCEPCIÓN DE CASI TODOS LOS IMPUESTOS, ES DECIR, QUE NO SE ARRENDASE SU RECAUDACIÓN A LOS PUBLICANOS, SINO QUE SE ENCARGARA DIRECTAMENTE DE SU COBRO A FUNCIONARIOS RENTADOS. ESTE CAMBIO TUVO LA GRAN VENTAJA DE ELIMINAR LAS ARBITRARIEDADES DE LOS PUBLICANOS Y SU NEFASTA INFLUENCIA CORRUPTORA EN LA ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL". (13) LO QUE PERCIBÍA EL ESTADO EN CONCEPTO DE IMPUESTOS, SE REPARTÍA EN DOS PARTES: "UNA PRIMERA FORMADA POR EL PRODUCTO DE LOS IMPUESTOS DE LAS PROVINCIAS SENATORIALES CONSTITUÍA EL ERARIO, PARTE DEL TESORO PÚBLICO CUYA ADMINISTRACIÓN CORRESPONDÍA AL SENADO. UNA SEGUNDA INTEGRADA POR EL PRODUCTO DE LOS IMPUESTOS DE LAS PROVINCIAS IMPERIALES CONSTITUÍA EL FISCO, PARTE DEL TESORO PÚBLICO CUYA ADMINISTRACIÓN CORRESPONDÍA AL EMPERADOR". (14)

LAS CONTRIBUCIONES GRAVABAN LA RIQUEZA EN TODAS SUS MANIFESTACIONES, SIENDO POR ESTO QUE HAY AUTORES QUE SOSTIENEN "QUE NINGUNO DE LOS IMPUESTOS ACTUALMENTE VIGENTES, DEJAN DE TENER SU PRECEDENTE EN LAS ANTIGUAS INSTITUCIONES ROMANAS, DE LA ÉPOCA DEL IMPERIO. (15)

c) LA EDAD MEDIA.— LO QUE SE HA LLAMADO EL ESTADO O LA "HACIENDA PATRIMONIAL" APARECE CON EL FEUDALISMO DE LA EDAD MEDIA, DONDE LA PROPIEDAD DEL SUELO CAUSA DE LA DOMINACIÓN POLÍTICA, ADMINISTRÁNDOLA EL PRÍNCIPE COMO COSA PERSONAL. TRISTE ES RECORDAR, QUE EN ESTA ÉPOCA, DONDE EL DERECHO OCUPABA UN LUGAR SECUNDARIO, SUS SISTEMAS SE AFIRMABAN ABSOLUTAMENTE EN LA FUERZA.

LOS SEÑORES FEUDALES, ERAN DUEÑOS ABSOLUTOS DE VIDAS Y HACIENDAS, LLEGANDO, EN MUCHOS CASOS, SU PODER, A RIVALIZAR CON EL DEL MISMO ESTADO.

ANTE TAL AMENAZA, REAL E INMINENTE, QUE TENDÍA A LLEGAR A LA ANARQUÍA TOTAL, SE ENTABLÓ LA LUCHA ENTRE EL PODER REAL O SEA EL REY QUE RE-

PRESENTADA AL ESTADO Y LOS SEÑORES FEUDALES, PRETENDIÉNDOSE FIJAR LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES, PRIMERO CON EL MONARCA Y EN SEGUNDO LUGAR CON SUS VASALLOS; MÁS TARDE SUCEDIÓ LO MISMO CON LAS COMUNAS, QUIENES A SU VEZ, POCO A POCO, FUERON REINVINDICANDO LOS BIENES QUE LE HABÍAN USURPADO LOS SEÑORES, BASÁNDOSE EN EL PRINCIPIO IMPERANTE DE QUE "NO HAY TIERRAS QUE NO SEAN DEL SEÑOR".

EN LA EDAD MEDIA, EL RÉGIMEN IMPOSITIVO DESCANSABA PRIMORDIALMENTE SOBRE LOS VASALLOS, PORQUE TODAS LAS CONTRIBUCIONES EXIGIDAS POR EL REY A LOS SEÑORES FEUDALES, ESTOS LAS HACÍAN INCIDIR EN LOS VASALLOS. NO EXISTÍA UN SERVICIO REGULAR DE CONTABILIDAD, NI UN VERDADERO TESORO PÚBLICO O CONCENTRACIÓN DE FONDOS, SIENDO LA HACIENDA REAL ADMINISTRADA POR EL MAYORDOMO DEL REY.

NO OBSTANTE EL POCO ORDEN EN EL ASPECTO FINANCIERO DE ESTA ÉPOCA, HACEN SU APARECIMIENTO ALGUNOS PRINCIPIOS QUE VIENEN A DAR VIDA Y SOLIDEZ AL QUE MÁS TARDE SE LLAMÓ "DERECHO DEL PRESUPUESTO" Y ASÍ NOS ENCONTRAMOS CON QUE INGLATERRA EN SU "CARTA MAGNA DE 1215 DECLARA "QUE LOS SUBSIDIOS FEUDALES DE CARÁCTER EXCEPCIONAL, NO PODRÁN ESTABLECERSE SIN LA AUTORIZACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL REINO, CUERPO ESTE QUE SI BIEN NO REVESTÍA LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PARLAMENTOS, SE INSPIRADA EN SU ESENCIA" (16)

AL RESPECTO, ERNESTO FLORES ZAVALA, NOS MANIFIESTA LO SIGUIENTE: "LOS ANTECEDENTES MÁS REMOTOS DE LOS SISTEMAS IMPOSITIVOS CONTEMPORÁNEOS LOS ENCONTRAMOS EN LOS CENSOS, DERECHOS Y SERVIDUMBRES QUE SE PERCIBÍAN EN LA EDAD MEDIA Y QUE EN CIERTA FORMA HAN SUBSISTIDO HASTA NUESTROS DÍAS CON LAS MODIFICACIONES Y TRANSFORMACIONES QUE EL PROGRESO DE LA CIENCIA DE LAS FINANZAS Y LAS NECESIDADES ECONÓMICAS DE LOS ESTADOS HAN IMPUESTO ; PERO INDUDABLEMENTE UN GRAN NÚMERO DE LOS GRAVÁMENES ACTUALMENTE EXISTENTES SE ENCONTRABAN EN GERMEN EN LAS PRESTACIONES QUE EXIGÍAN LOS SEÑORES FEUDALES". (17)

LOS SEÑORES TENÍAN SUS VASALLOS Y ESTOS TAMBIÉN TENÍAN SUS OTROS VASALLOS, HASTA LLEGAR A LOS SIERVOS, QUE YA NO TENÍAN Y A QUIENES SE LES ENCOMENDABA LOS TRABAJOS MÁS VILES. CADA VASALLO TENÍA CON SU SEÑOR, OBLIGACIONES DE TIPO PERSONAL Y DE TIPO ECONÓMICO, ESTANDO ENTRE LAS PRIMERAS, LA DE ACOMPAÑAR AL SEÑOR A LA GUERRA, PERMANECER EN GUARDIA EN EL CASTILLO DEL SEÑOR Y LA DE ALOJAR EN SU CASA LAS VISITAS DE SU SEÑOR, ACONSEJARLO EN LOS NEGOCIOS. TODAS ESTAS PRESTACIONES FUERON LIMITÁNDOSE AL CORRER DE LOS AÑOS, HASTA LLEGAR A SU DESAPARECIMIENTO.

LAS OBLIGACIONES DE TIPO ECONÓMICO CONSISTÍAN EN LO SIGUIENTE: AYUDAR EN DINERO, A VOLUNTAD DEL SEÑOR. LO QUE SE PRESTÓ A GRANDES INJUSTICIAS; PERO CON EL CORRER DE LOS AÑOS, ESTOS SE FUERON REGLAMENTANDO

Y LIMITANDO, AFIRMANDO A ESTE RESPECTO ERNESTO FLORES ZAVALA QUE "LLEGARON POSTERIORMENTE A TRAVEZ DE UN PROCESO EVOLUTIVO, A CONVERTIRSE EN LOS SUBSIDIOS QUE EN ÉPOCAS POSTERIORES CONCEDÍAN LOS PARLAMENTOS A LA CORONA". (18)

LOS CASOS ESPECÍFICOS EN QUE EL VASALLO DEBÍA DE AYUDAR ECONÓMICAMENTE AL SEÑOR, ERAN LOS SIGUIENTES: 1º CUANDO SE CASABA SU HIJA; 2º CUANDO SE ARMABA CABALLERO A SU HIJO; 3º PARA EQUIPAR AL SEÑOR CUANDO MARCHABA A LAS CRUZADAS; 4º SI EL SEÑOR CAÍA PRISIONERO, EL VASALLO TENÍA OBLIGACIÓN DE PAGAR EL RESCATE; 5º SI LA HIJA DEL VASALLO QUERÍA CASARSE CON QUIEN ELLA QUERÍA Y NO CON QUIEN SU SEÑOR DESIGNABA, TENÍA QUE PAGAR RESCATE; 6º CUANDO EL VASALLO QUERÍA VENDER SU FEUDO, PRÍMERO TENÍA QUE OBTENER LA APROBACIÓN DEL SEÑOR, QUIEN FIJABA SU IMPUESTO QUE ALGUNAS VECES ALCANZABA HASTA TRES AÑOS DE RENTA; 7º TENÍA EL SEÑOR DERECHO A EJERCER LA TUTELA Y ADMINISTRAR EL FEUDO, CUANDO ESTE PASABA AL MENOR POR MUERTE DEL CAUSANTE, PASANDO A SER DUEÑO DE LOS FRUTOS PRODUCIDOS DURANTE LA ADMINISTRACIÓN. CUANDO EL HEREDERO LLEGABA A SU MAYOR EDAD, TODAVÍA EL SEÑOR TENÍA DERECHO A UN AÑO MÁS SOBRE LOS BIENES Y HASTA QUE ESE AÑO TERMINABA, SE HACÍA LA ENTREGA AL HEREDERO, PARA QUE COMENZARA A GOZAR DE SUS BIENES, CON TODOS LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES INHERENTES. CUANDO EL HEREDERO ERA PARIENTE COLATERAL, LA CANTIDAD A COBRAR POR EL SEÑOR ERA MAYOR Y RECIBÍA EL NOMBRE DE RELIEVE.

LOS SIERVOS, QUE ERAN YA LOS ÚLTIMOS Y QUE POR ESA RAZÓN YA NO PODÍAN TENER VASALLOS, TENÍAN TAMBIÉN OBLIGACIONES, COMO LAS ANTERIORES, PERSONALES Y ECONÓMICAS, SIENDO ESTAS ÚLTIMAS LAS MISMAS DEL RESTO DE LOS VASALLOS Y LAS DE TIPO ECONÓMICO, A DECIR DE ERNESTO FLORES ZAVALA, ERAN LAS SIGUIENTES: "LA CAPACITACIÓN, EL FORMARIAGE Y LA MUERTA.

LA CAPACITACIÓN ERA UN CENSO QUE SE PAGABA POR CABEZA, GENERALMENTE CADA AÑO.

EL FORMARIAGE O SERVIDUMBRE MATRIMONIAL, ERA UNA CANTIDAD QUE SE PAGABA POR EL SIERVO O SIERVA QUE SE CASABA CON PERSONAS EXTRAÑAS AL FEUDO, SIENDO ESTA CANTIDAD NORMALMENTE MUY ELEVADA; EN CAMBIO, CUANDO SE CASABAN DOS PERSONAS DEL MISMO FEUDO, EL CENSO ERA INSIGNIFICANTE.

LA MANO MUERTA ERA EL DERECHO DEL SEÑOR PARA APODERARSE DE LA HERENCIA DE SUS SIERVOS CUANDO ESTOS MORÍAN SIN DEJAR HIJOS. LOS COLATERALES NO TENÍAN DERECHO A HEREDAR, Y SI EL SEÑOR AUTORIZABA QUE PERCIBIERA LA HERENCIA, DEBÍAN PAGAR UN CRECIDO RESCATE A LO QUE SE LLAMABA "DERECHO DE RELIEVE". (19)

PARA LOS DEMÁS MIEMBROS DEL FEUDO EXISTÍAN OTRAS RENTAS COMO: EL CENSO QUE CONSISTÍA EN EL PAGO EN METÁLICO QUE LOS ALDEANOS HACÍAN EN

PROPORCIÓN DE SU PREDIO, LLEGANDO HASTA EL DESPOJO, O AL CASTIGO CON FUERTES MULTAS, EL INCUMPLIMIENTO DE ESTA OBLIGACIÓN. EL PECHO O TALLA, QUE ERA CARGA QUE PODÍA IMPONERSE UNA O VARIAS VECES AL AÑO A CADA FAMILIA.

ADEMÁS DE ESTAS, SE ESTABLECIERON OTRAS PRESTACIONES GENERALES QUE CONSISTÍAN EN CARGAR EN ESPECIE, DE TAL MANERA QUE EL SEÑOR OBTENÍA UNA PARTE DEL TRIGO, AVENA, HENO, DE LAS VENDIMIAS, COMO TAMBIÉN DE TODOS LOS ANIMALES Y DE LOS PRODUCTOS O VENTA DE ESTOS.

PARA LLEVAR UN CONTROL MÁS ESTRICTO DE LOS INGRESOS Y CARGAS CORRESPONDIENTES, A LOS LABRIEGOS SE LES OBLIGABA A COCER EL PAN EN EL HORNO DEL SEÑOR, A MOLER EL TRIGO EN EL MOLINO DEL SEÑOR, PAGANDO POR CADA UNO DE ESTOS ACTOS, UN DERECHO ESTIPULADO.

EL SEÑOR COBRABA OTROS DERECHOS A QUIENES EN SUS TIERRAS, PASTABAN GANADOS, PEZCABAN EN LOS RÍOS DE SU COMPRENSIÓN, O EN SUS MONTES CORTABAN LEÑA. EL SERVICIO DE JUSTICIA ERA PAGADO Y EL SEÑOR APLICABA MULTAS A SU ARBITRIO, A QUIENES COMETÍAN DELITOS.

TODO LO QUE EL SEÑOR NECESITABA PARA APROVISIONAR SU CASA, LO TOMABA DE SUS VASALLOS FIJANDO EL MISMO SEÑOR, EL PRECIO QUE ÉL QUERÍA. LOS TRABAJOS DE SUS CULTIVOS Y RECOLECCIÓN, TENÍAN LOS ALDEANOS, CONCURRIENDO CON SUS ANIMALES Y APEROS, LA OBLIGACIÓN DE DESEMPEÑARLOS. LOS BIENES DE LOS QUE MORÍAN INTESTADOS Y DE EXTRANJEROS, PASABAN A SER PROPIEDAD DEL SEÑOR.

SI HEMOS TRATADO, AL REFERIRNOS A ESTA ÉPOCA, DE CONTEMPLAR LA MAYOR PARTE DE GRAVÁMENES, QUE CONCURRÍAN A LA FORMACIÓN DE LA HACIENDA, ES PORQUE EN ELLOS ENCONTRAMOS EL ORIGEN, TAMBIÉN DE LA MAYOR PARTE, DE LOS QUE EN LA ACTUALIDAD, CONCURREN A LA FORMACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA.

D) LA EDAD MODERNA.- CON LA EDAD MODERNA, SURGEN LOS ESTADOS DE DERECHO ABSOLUTO, QUEDANDO ÚNICAMENTE LAS RUINAS DE LO QUE FUERON LOS FEUDOS Y MUNICIPIOS. EN PARTE, EL APARECIMIENTO DE LAS GRANDES RIQUEZAS Y PROSPERIDAD, SE DEBIÓ AL IMPULSO Y DESARROLLO QUE ALCANZARON LAS ARTES, LAS CIENCIAS Y LA PAZ, CONSEGUIDA CON INSTAURACIÓN DE EJÉRCITOS PERMANENTES. ASÍ COMO TAMBIÉN A LOS GRANDES DESCUBRIMIENTOS. ESTÁ DENTRO DE LO NATURAL, QUE CON EL AVANCE DE LA CIVILIZACIÓN, SURGEN NUEVAS NECESIDADES, SIENDO EN ESTE PERÍODO LAS MAYORES, LAS DE LAS CLASES SUPERIORES Y DEL MONARCA, LO QUE ATRIBUIMOS A LA OLIGARQUÍA DE LOS REGÍMENES Y AL ABSOLUTISMO IMPERANTE. EL MONARCA ERA INVESTIDO DE SU CARGO POR DERECHO HEREDITARIO CUYO FUNDAMENTO SE CREÍA ERA UN MANDATO DIVINO Y COMO TAL, SUS NORMAS ARBITRARIAS NO SE PODÍAN PROTESTAR, PORQUE HACERLO ERA OFENDER A DIOS. LAS

EXIGENCIAS DE LOS GOBIERNOS, CADA DÍA FUERON MAYORES Y LOS SUBSIDIOS, POR SU PARTE NO RECIBÍAN CONTRAPRESTACIONES. HAN DESAPARECIDO YA ALGUNOS DESMANES Y EXAGERADOS CARGOS DEL FEUDALISMO, PERO EL HECHO DE QUE LAS CARGAS SEAN APROVECHADAS SÓLO POR EL MISMO MONARCA, O LA OLIGARQUÍA Y QUE LOS BENEFICIARIOS NO TENGAN MAYOR INTERÉS EN DAR CONTRAPRESTACIONES, DELATA QUE "ES ESTA UNA HACIENDA QUE NO ES "PÚBLICA", SINO DEL MONARCA, REPRESENTANTE E INTÉRPRETE ARBITRARIO DE LOS INTERESES DE SUS SÚBDITOS, QUIENES NO ENCONTRABAN, FRENTE A SUS APORTES LA CONTRAPRESTACIÓN DEL ESTADO". (20)

EL ESTUDIO DE LA HISTORIA NOS DEMUESTRA QUE LAS MÁS GRANDES REVOLUCIONES, HAN TENIDO COMO ORIGEN PRINCIPAL, RAZONES DE CARÁCTER ECONÓMICO Y ASÍ, ESTA OPRESIÓN ECONÓMICA Y LA OPULENCIA Y DESPILFARRO DE LA OLIGARQUÍA Y DEL MONARCA, FRAGUARON ENTRE LOS SIGLOS XV Y XVIII LAS REVOLUCIONES QUE VIENEN A CONFIGURAR MÁS TARDE LA HACIENDA PÚBLICA QUE VIVE EL ESTADO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS.

E) EPOCA CONTEMPORANEA.- COMO CONSECUENCIA DEL ABSOLUTISMO, LA OPRESIÓN ECONÓMICA Y EL DESEO DE LA CONQUISTA DE PRESTACIONES, APARECEN MUCHAS DOCTRINAS TODAS ELLAS ENGAMINADAS A INTRODUCIR REFORMAS DE TIPO SOCIAL Y A LA FORMACIÓN DE LA SÓLIDA HACIENDA PÚBLICA; ASÍ, LLEGANDO AL SIGLO XIX, ENCONTRAMOS AÚN AGENTUADA LA DESORGANIZACIÓN HACENDARIA, PERO ES NOTABLE LA PAULATINA DESAPARICIÓN DE LOS PRIVILEGIOS, ORIGINADO POR EL PROGRESIVO TRIUNFO DE LAS NUEVAS IDEAS, CON LO QUE SE INICIA LA REGULACIÓN DEL RÉGIMEN IMPOSITIVO, EN UNA BASE DE EQUIDAD.

NOTABLE ES LA TRANSFORMACIÓN QUE SUFRE LA HACIENDA PÚBLICA, DESDE LOS FINES DEL SIGLO XVIII, CON LAS REVOLUCIONES POLÍTICAS IMPULSADAS POR CUESTIONES ECONÓMICAS, LAS CUALES SE VERIFICARON EN NORTE AMÉRICA Y EN EUROPA, CULMINANDO CON LA INDEPENDENCIA DE LA PRIMERA Y EL SURGIMIENTO DE LOS GOBIERNOS REPUBLICANOS EN LA SEGUNDA. EN ESTOS DOS MOVIMIENTOS SE VE CLARAMENTE EL TRIUNFO DE LAS "NUEVAS IDEAS POLÍTICAS QUE ENCAUSAN AL PODER PÚBLICO SOBRE NUEVAS BASES, Y AL DAR NACIMIENTO AL "ESTADO REPRESENTATIVO" REGIDO POR LA LEY, EMANACIÓN DE LA SOBERANÍA NACIONAL, SURGE LA "HACIENDA PÚBLICA" O HACIENDA DE LOS PUEBLOS". (21)

CONSIDERAMOS QUE LO MÁS NOTORIO ES QUE LAS CONTRIBUCIONES SON ACORDADAS CON BASE EN LA LEY, ACEPTADA POR LOS CONTRIBUYENTES, QUE YA PARTICIPAN DEL CONCEPTO Y CONCIENCIA DE LO QUE ES LA SOBERANÍA.

SEGÚN SE AFIRMA, ES AQUÍ TAMBIÉN DONDE APARECE DEFINITIVAMENTE EL LLAMADO "DERECHO DEL PRESUPUESTO" APROBADO POR EL PODER LEGISLATIVO Y QUE ES LA BASE FUNDAMENTAL PARA UNA BUENA HACIENDA PÚBLICA.

EN EL ESTADO CONTEMPORÁNEO, PARA LA BUENA MARCHA Y DESARROLLO DE LA HACIENDA PÚBLICA, ES BASE PRIMORDIAL EL PRESUPUESTO DEL ESTADO, EL CUAL, CADA AÑO QUE TRANSCURRE, EXPERIMENTA AUMENTOS CONSIDERABLES EN UNA PROPORCIÓN QUE NO AGUARDA LA DEBIDA RELACIÓN CON EL AUMENTO DE LA POBLACIÓN, FENÓMENO DEL CUAL NOS OCUPAMOS OPORTUNAMENTE.

ES CIERTO QUE EN TODAS LAS ETAPAS DE LA VIDA DEL ESTADO, LA HACIENDA PÚBLICA HA TENIDO IMPORTANCIA VITAL, PUES NO ES POSIBLE QUE ESTE ENTE POLÍTICO SUBSISTA SIN SUS CONTRIBUYENTES Y COMO YA HEMOS DICHO ANTERIORMENTE, EL ESTADO PRIMITIVO, POCO SE PREOCUPABA POR LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES COLECTIVAS, PUES SU FINALIDAD ERA MÁS QUE TODO DE TIPO FISCAL; PERO AHORA, LA PRINCIPAL FINALIDAD ES PROPORCIONAR AL CONTRIBUYENTE LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES COLECTIVAS EN FORMA PLENA Y AÚN MÁS, SIRVE PARA HUMANIZAR LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DE LA SOCIEDAD AL PERMITIR LA REDISTRIBUCIÓN CONSTANTE DE LAS RIQUEZAS, LLEGANDO A LO QUE FEDERICO FLORA HA LLAMADO "LA QUINTA Y ÚLTIMA FORMA ADOPTADA EN LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA, LA "HACIENDA SOCIAL".

F) LA COLONIA.- ESPAÑA TRASLADÓ A SUS COLONIAS DE AMÉRICA, JUNTO CON SU RELIGIÓN Y COSTUMBRES, TODO SU SISTEMA LEGAL, PREOCUPÁNDOSE MÁS QUE TODO DE EXTRAER DE SUS DOMINIOS LA MAYOR CANTIDAD POSIBLE DE RIQUEZAS, TRASLADÁNDOLAS A ESPAÑA. SIN IMPORTARLES QUE EN LAS NUEVAS TIERRAS HUBIERA PROGRESO CULTURAL E INDUSTRIAL.

EL MISMO ABSOLUTISMO QUE IMPERÓ EN ESPAÑA, LO VIVIERON SUS COLONIAS. MUY AGRAVADO EN UN PRINCIPIO POR EL INHUMANO PROCEDER DE LOS CONQUISTADORES Y EL SOMETIMIENTO DE LOS NATIVOS A TODA CLASE DE SERVICIOS PERSONALES EN PROVECHO DE LOS COLONIZADORES. EL APARECIMIENTO DE LOS QUE SE LLAMARON "DEFENSORES DE LOS INDIOS" QUE DEDICARON SUS VIDAS A LUCHAR POR QUE SE DIERA TRATO HUMANO A LOS NATIVOS, VINO A ALIVIAR LA LAMENTABLE SITUACIÓN DE LOS COLONOS.

EN CUANTO A LAS FINANZAS, ESPAÑA, INSPIRADA EN SU SISTEMA ABSOLUTISTA, DIÓ LAS NORMAS QUE DEBÍAN REGIR EN SUS COLONIAS.

"A FINES DEL SIGLO XVI, DURANTE EL REINADO DE FELIPE II, SE CREÓ SOBRE LA BASE DE LAS CONTADURÍAS MAYORES, EL "CONSEJO REAL UN FISCAL Y UN SECRETARIO, CON FUNCIONES SIMILARES A LAS DEL "CONSEJO SUPERIOR ADMINISTRATIVO" QUE FUNCIONABA EN FRANCIA, EN LA ÉPOCA DE ENRIQUE IV.

A MEDIADOS DEL SIGLO XVII, SE INCORPORÓ AL "CONSEJO DE HACIENDA" FORMANDO LA "SALA DE LOS MILLONES", LA COMISIÓN DEL MISMO NOMBRE, COMPUESTA POR DIPUTADOS DESIGNADOS POR LAS CORTES Y FUNCIONARIOS NOMBRADOS POR EL REY.

LAS FUNCIONES FINANCIERAS SE EJECUTABAN POR UNA DE LAS "SECRETARÍAS DE DESPACHO" (MINISTERIO) A LA QUE SE LA DENOMINABA "SUPERINTENDENCIA GENERAL DE LA REAL HACIENDA" Y ERA AUXILIADA POR INTENDENTES DE EJÉRCITO Y DE PROVINCIA" (22)

AL RÉGIMEN POLÍTICO Y ADMINISTRATIVO DE AMÉRICA, SE LE CONCEDIÓ AUTONOMÍA, LO QUE NO VINO A ENTORPECER EL MONOPOLIO DE LA METRÓPOLI, CONSISTENTE EN QUE SÓLO ESPAÑA PODÍA COMERCIAR CON LAS COLONIAS ESTANDO ESTE TRÁFICO COMERCIAL, CONTROLADO EN TRES PARTES: EN LA PENÍNSULA SE HACÍA EN SEVILLA Y EN AMÉRICA, A CADA LADO DEL ISTMO DE PANAMÁ.

TODOS LOS IMPUESTOS ACORDADOS POR LA CORONA, SE ENCARGABAN DE RECAUDARLOS LOS "OFICIALES REALES DE HACIENDA", Y ESTOS A LA VEZ TENÍAN LA OBLIGACIÓN DE ATENDER EL PAGO DE LAS LIBRANZAS U ÓRDENES EXPEDIDAS POR LOS VIRREYES O GOBERNANTES, DENTRO DE LOS LÍMITES Y CONCEPTOS PREVIAMENTE AUTORIZADOS POR EL REY, A MENOS QUE SE PRESENTARAN CASOS URGENTES E IMPROVISTOS, ENTONCES, LOS "OFICIALES REALES DE HACIENDA" PODÍAN DISPONER LOS PAGOS, CON CARGO DE DAR CUENTA DE ELLOS.

NO OBTANTE HABER LLEGADO A ESPAÑA, PROCEDENTES DE AMÉRICA, TANTA RIQUEZA Y QUE ESTO BIEN HUBIERA PODIDO SERVIRLE PARA SER POR MUCHOS SIGLOS LA NACIÓN MÁS PODEROSA Y RICA DEL MUNDO, EL RÉGIMEN FINANCIERO FUE DESASTROSO, TRAYENDO COMO CONSECUENCIA LA RUINA DE LA HACIENDA DEL ESTADO.

CUANDO LLEGAMOS AL SIGLO XVIII, A LOS VIRREYES SE LES DA FUNCIONES DE IMPORTANCIA EN LO REFERENTE A LA PERCEPCIÓN E INVERSIÓN DE LOS RECURSOS FISCALES. ELLOS "DEBÍAN PRESIDIR LOS ACUERDOS EN MATERIA DE HACIENDA E INFORMAR AL REY LO QUE CONSIDERABAN CONVENIENTE PARA AUMENTAR LOS DERECHOS E IMPUESTOS QUE LES CORRESPONDÍAN.

LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS FINANZAS SUFRE UNA PROFUNDA MODIFICACIÓN CON EL RÉGIMEN DE LAS "INTENDENCIAS" IMPLANTADO POR LOS BORBONES E INSPIRADO EN EL SISTEMA FRANCÉS, MEDIANTE EL CUAL SE AGENTÚA EL CONTROL ESTATAL EN LA ACTIVIDAD DE LA HACIENDA". (23)

LOS INTENDENTES, ADEMÁS DE TENER ATRIBUCIONES ADMINISTRATIVAS, JUDICIALES, TAMBIÉN TENÍAN DE HACIENDA Y OBEDECÍAN A LA JUNTA SUPERIOR DE LA REAL HACIENDA.

MÁS O MENOS ESTOS ERAN LOS ORGANISMOS DE QUE ESPAÑA SE VALÍA PARA LA RECAUDACIÓN DE SUS INGRESOS QUE ERAN CUANTIOSOS, PERO LA MALA ADMINISTRACIÓN Y LAS GUERRAS SOSTENIDAS, DIERON POR RESULTADO PERÍODOS DE PROFUNDA CRISIS PARA ESPAÑA, LO QUE LA CORONA QUISO ALIVIAR OPRIMIENDO A LOS COLONOS CON MÁS IMPUESTOS, LO QUE DIO POR RESULTADO EL DESCONTENTO GENERAL EN LAS COLONIAS, QUE SE APROVECHARON DE LA INVASIÓN SUFRIDA POR LA METRÓPOLI PARA INICIAR LUCHAS INDEPENDENCISTAS EN TODO EL CONTINENTE.

ENTRE NOSOTROS, ESPAÑA ESTABLECIÓ NUMEROSOS IMPUESTOS, ESTANDO ENTRE ELLOS LOS SIGUIENTES: A) LA ALCADALA, QUE CONSISTÍA EN UN PORCENTAJE DEL VALOR DE LA COSA VENDIDA O PERMUTADA QUE SE PAGABA AL FISCO. ESTE IMPUESTO, EN UN PRINCIPIO ERA MODERADO; PERO AL LLEGAR LA ÉPOCA EN QUE ESPAÑA SE EMPOBRECÍÓ, SE ELEVÓ EN UNA FORMA EXAGERADA; B) EL ALMOJARIFAZGO, QUE CONSISTÍA EN EL DERECHO A PAGAR AL FISCO POR LAS MERCADERÍAS AL IMPORTARLAS O AL EXPORTARLAS, C) LA GARITA, QUE CONSISTÍA EN UN PORCENTAJE A PAGAR EN CADA POBLACIÓN, DE LA CANTIDAD DE PRODUCTOS QUE DE ELLA SE SACABAN O SE INTRODUCÍAN, SIENDO ESTE DERECHO, EMINENTEMENTE MUNICIPAL. D) EL QUINTO REAL, QUE CONSISTÍA EN EL DERECHO QUE TENÍA LA CORONA A PERCIBIR EL "QUINTO REAL", O SEA EL 20%, DE ORO, PLATA Y PIEDRAS PRECIOSAS OBTENIDAS POR LOS SÚBDITOS EN LOS RESCATES, PRESAS DE GUERRA, PESCA EN LOS GOLFOS, LABORES DE MINAS Y LAVADO DE LOS RÍOS, E) LOS DIEZMOS, QUE ERAN UN IMPUESTO ESTABLECIDO EN BENEFICIO DE LA IGLESIA Y CONSISTÍA EN QUE TODA PERSONA DEBÍA ENTREGAR A LA IGLESIA EL 10% DE LO PRODUCIDO, IMPUESTO QUE FUE PERJUDICIAL E INJUSTO, PORQUE PARA COBRARLO NO SE TOMABA EN CUENTA SI SE HABÍA EXPERIMENTADO PÉRDIDA Y ASÍ, SI EN UN CULTIVO SE HABÍAN INVERTIDO 500 PESOS Y DE ÉL SÓLO SE SACABAN 200 PESOS, ENTONCES, DE ESOS 200 PESOS SE QUITABA EL 10%. F) LAS PRIMICIAS, QUE CONSISTÍAN EN QUE LOS PRIMEROS PRODUCTOS DE LAS PLANTAS O ANIMALES, PERTENECÍAN A LA IGLESIA Y A ELLA DEBÍAN SER ENTREGADOS.

ESTOS Y OTROS IMPUESTOS MÁΣ, FUERON LOS QUE SE APLICARON EN LA COLONIA Y COMO HEMOS DICHO YA, ESA TREMENDA EXPLOTACIÓN A QUE LOS COLONOS ESTADAN SOMETIDOS, LA FALTA DE LIBERTAD PARA COMERCIAR Y LA POCA ATENCIÓN QUE ESPAÑA PRESTÓ A SUS DOMINIOS, FUERON LAS PRINCIPALES RAZONES QUE LAS COLONIAS DE AMÉRICA TUVIERON PARA INICIAR LA LUCHA POR LA LIBERTAD, LUCHA QUE TAMBIÉN TUVO COMO INSPIRACIÓN LAS NUEVAS IDEAS, LA INDEPENDENCIA DE E.E.U.U., Y LA REVOLUCIÓN FRANCESA.

EL HISTORIADOR LARDÉ Y LARÍN (24) DIVIDE LAS CAUSAS DE NUESTRA INDEPENDENCIA EN INTERNAS Y EXTERNAS, SIENDO LAS INTERNAS, TODAS LAS QUE SUCEDIERON DENTRO DE LAS COLONIAS Y EXTERNAS LAS QUE SE SUCEDIERON FUERA DE LAS COLONIAS. ENTRE LAS CAUSAS EXTERNAS SITÚA: LAS NUEVAS IDEAS, LA CARTA DE FILADELFIA, LA REVOLUCIÓN FRANCESA, EL DESPOTISMO ILUSTRADO, LA INVASIÓN DE NAPOLEÓN A ESPAÑA, LA REVANCHA DE INGLATERRA Y LA DECADENCIA DE ESPAÑA. LAS CAUSAS DE ORIGEN INTERNO, DICE QUE FUERON: MENOSPRECIO DEL CHAPETÓN AL CRIOLLO, DESIGUALDADES POLÍTICAS, MEDIDAS DE CARÁCTER FISCAL, (QUE PARA NOSOTROS ES UNA DE LAS MÁΣ PODEROSAS Y A ELLA HEMOS HECHO ALUSIÓN ANTERIORMENTE), ABANDONO DE LAS COLONIAS, DESVINCULACIÓN CON LA METRÓPOLI E IMPOPULARIDAD DE LAS AUTORIDADES.

g) LA HACIENDA PÚBLICA SALVADOREÑA EN LA VIDA INDEPENDIENTE.- AL HACER

UN RECORRIDO POR LA HISTORIA HACENDARIA, HEMOS ENCONTRADO DIFERENCIAS ENTRE UNA Y OTRA ETAPA.

Así HABLAMOS DE UNA EN QUE EL JEFE, PARA RESOLVER SUS PROBLEMAS ECONÓMICOS Y EL DE SUS GENTES, TOMABA UNA PARTE DEL BOTÍN QUE HABÍAN QUITADO POR LA FUERZA A SUS VÍCTIMAS QUE ERAN LOS PUEBLOS O TRIBUS QUE A SU PASO ENCONTRABAN; OTRA EN QUE EL ESTADO SATISFACÍA NECESIDADES CON LOS INGRESOS OBTENIDOS POR EL PAGO DE RESCATE DE LOS PRISIONEROS QUE TOMABAN Y DE LOS IMPUESTOS QUE ANTOJADIZAMENTE EL JEFE IMPONÍA; DESPUÉS NOS REFERIMOS A UNA ETAPA EN QUE EL JEFE PERCIBÍA SUS RENTAS, PRINCIPALMENTE, EN LOS DERECHOS SOBRE LAS TIERRAS Y SOBRE TODO LO QUE EN ELLAS HABÍA (BOSQUES, RÍOS, LAGOS, MINERALES, ETC.).

CONSIDERAMOS QUE ESTA EVOLUCIÓN, NO ES SINO EL PRODUCTO TAMBIÉN DE LA EVOLUCIÓN DEL ESTADO; ES AL PASAR DEL ABSOLUTISMO A LO CONSTITUCIONAL, CUANDO SE PERFILA YA NO UNA HACIENDA DESCONTROLADA Y AL CAPRICHIO DEL GOBERNANTE, SINO COMO UNA CIENCIA BASADA EN SÓLIDOS PRINCIPIOS TÉCNICOS, DEBIDAMENTE REGLAMENTADOS. Y ES QUE LA HACIENDA PÚBLICA Y EL ESTADO, HAN EVOLUCIONADO ACORDEMENTE CON OTRAS CIENCIAS, CON QUIENES TIENE ÍNTIMAS RELACIONES. NO PODRÍAMOS DE NINGUNA MANERA REFERIRNOS A LA HACIENDA PÚBLICA COMO DISCIPLINA AISLADA Y ESTÁTICA, SINO QUE POR EL CONTRARIO, TENEMOS QUE CONTEMPLARLA JUNTO CON OTRAS CIENCIAS, CON QUIENES ESTÁ ÍNTIMAMENTE LIGADA Y CON QUIENES SIGUE SU PASO EVOLUTIVO.

EL ESTADO AL CAMBIAR SU SISTEMA ORGANIZATIVO Y DE FUNCIONAMIENTO, INFLUENCIADO POR LAS NUEVAS IDEAS POLÍTICAS Y SOCIALES, VIENE A DARNOS UN NUEVO SISTEMA HACENDARIO.

NUESTRO PAÍS, LIGADO A LA MADRE PATRIA, TUVO QUE SEGUIRLA EN SU RITMO HACENDARIO. FUE HASTA LA INDEPENDENCIA QUE NUESTRA HACIENDA ADQUIRIÓ SU FISONOMÍA PROPIA, SATURADA DE LAS NUEVAS IDEAS Y DE LOS NUEVOS SISTEMAS.

AL INDEPENDIZARNOS DE ESPAÑA, CENTRO AMÉRICA SE DIO SU PROPIA LEGISLACIÓN Y EL SALVADOR EN EL AÑO 1824, SIENDO PRESIDENTE EL PRÓCER JUAN MANUEL RODRÍGUEZ, TUVO SU PRIMERA CONSTITUCIÓN, SIENDO MUY SIGNIFICATIVO EL HECHO DE QUE YA EN ESA CONSTITUCIÓN NO SE PERMITE LA IMPLANTACIÓN ANTOJADIZA DE IMPUESTOS, SINO QUE ES UNA FACULTAD DEL LEGISLATIVO, ATRIBUCIÓN QUE ENTRE NOSOTROS SE HA CONSERVADO, NO PERMITIÉNDOSELE AL EJECUTIVO, NO OBSTANTE LOS FRECUENTES CAMBIOS DE CONSTITUCIÓN, FRECUENTES REFORMAS A ESTAS Y TAMBIÉN FRECUENTES GOLPES DE ESTADO. CARACTERÍSTICA DE IMPORTANCIA ES TAMBIÉN QUE COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL, EN NUESTRA HISTORIA CONSTITUCIONAL, SE HA CONSAGRADO LA OBLIGACIÓN DE DAR PUBLICIDAD, HACIENDO CIRCULAR POR TODOS LOS DEPARTAMENTOS, DISTRITOS Y PUEBLOS, EL PRODUCTO ANUAL DE TODAS LAS CONTRIBUCIONES Y RENTAS Y SU INVERSIÓN. Así MIS-

MO, EN UN PRINCIPIO, DEBÍA HACERSE PUBLICAR LAS RESPECTIVAS CUENTAS DE INGRESOS Y EGRESOS DE CAUDALES DE CADA DEPARTAMENTO. SIEMPRE HA ESTADO CLARA LA INTENCIÓN DEL LEGISLADOR DE QUE SE MANEJARAN LOS FONDOS PÚBLICOS EN FORMA SANA Y A LA VISTA Y FISCALIZACIÓN DEL PUEBLO, DUEÑO ABSOLUTO DE LAS PERTENENCIAS DEL ESTADO.

AL TRATAR DE DETENERNOS PARA ADENTRARNOS MÁS EN NUESTRA HISTORIA HACENDARIA Y DESPUÉS DE HABER AGOTADO TODAS LAS FUENTES DE INFORMACIÓN POSIBLES, LLEGAMOS A CONSTATAR QUE SOBRE ESTE TEMA DE TANTA TRASCENDENCIA, NADIE SE HA PREOCUPADO, Y NI LOS MISMOS HISTORIALORES HAN TOMADO EN CUENTA ESTE ASPECTO, RAZÓN POR LA CUAL, COMO HICIMOS NOTAR AL INICIAR ESTE TRABAJO, QUE SIENDO ESTE CAMINO POCO RECORRIDO, CARECEMOS DE EXPERIENCIAS AJENAS QUE NOS AYUDEN A LA CLARA REALIZACIÓN DE NUESTRO TRABAJO. LA ÉPOCA DONDE ENCONTRAMOS MAYOR OSCURIDAD EN LAS FUENTES DE INFORMACIÓN ES EN LOS VEINTE AÑOS POSTERIORES A LA INDEPENDENCIA Y SI ALGO CONOCEMOS A PARTIR DE 1841, SE DEBE AL PRESBITERO DOCTOR Y LICENCIADO DON ISIDRO MENÉNDEZ, AUTOR DE LA RECOPIACIÓN DE LAS LEYES DE EL SALVADOR.

AL ORGANIZAR NUESTRA HACIENDA PÚBLICA, SE DISPUSO QUE LA DIRECCIÓN DE LAS RENTAS PÚBLICAS Y LA DE TODA CLASE DE DERECHOS QUE PERTENECIERAN AL ERARIO, ESTARÍA A CARGO DEL MINISTERIO DE HACIENDA, A QUIEN CORRESPONDÍA TAMBIÉN LLEVAR UN CONTROL DE TODOS LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, EN CUANTO AL RAMO EN QUE LABORABAN, AÑOS DE SERVICIO Y SUELLO. ERA A ESTA MISMA AUTORIDAD A QUIEN CORRESPONDÍA LLEVAR "UNA NOTICIA CIRCUNSTANCIADA DE LOS DIVERSOS RAMOS ESTABLECIDOS, QUE PRODUZCAN ALGUNA SUMA EN FAVOR DEL ERARIO". (ART. 3 DE LA LEY 1 DEL DECRETO DEL GOBIERNO DE 20 DE ABRIL DE 1841).-

LO REFERENTE AL CONTROL LLEVADO POR EL MINISTRO, AUXILIADO POR LAS DEPENDENCIAS QUE COBRADA O HACÍAN PAGOS, SE ESTABLECÍA EN EL ART. 4 DEL MISMO DECRETO, QUE DECÍA:

ART. 4º.- SIEMPRE QUE SE SUPRIMA ALGUNA RENTA O PENSIÓN PERPÉTUA O TEMPORAL, SE AUMENTE O DISMINUYA ALGÚN GASTO FIJO, SE ARRIENDE O ENAJENE ALGUNA FINCA, O SE EFECTÚE ALGUNA VARIACIÓN, DEBERÁ ANOTARSE EN EL LUGAR CORRESPONDIENTE DEL LIBRO RESPECTIVO. EL JUEZ DE HACIENDA, LA CONTADURÍA MAYOR DE CUENTAS, LA TESORERÍA GENERAL Y DEMÁS OFICINAS, DEBERÁN DAR AL MINISTRO DE HACIENDA, LOS INFORMES Y NOTICIAS DEL CASO, Y RENDIRLE EL PRIMERO MENSUALMENTE UNA MINUTA DE LAS DEUDAS COBRADAS Y POR COBRARSE: LA SEGUNDA DE LAS CUENTAS CANCELADAS, GLOSADAS Y REPARADAS, Y DE LOS EMPLEADOS QUE NO LAS HAYAN RENDIDO: DE LAS FIANZAS QUE HAYAN CLAUDICADO O SEA NECESARIO RENOVAR: LA TESORERÍA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DIARIOS Y UN ESTADO, CADA DÍA 1º DEL MES, QUE CONTENGA TODOS LOS PRODUCTOS Y EGRESOS DEL MES ANTERIOR, DANDO AVISO SEPARADAMENTE DE LOS EMPLEOS VACANTES,

Y DE LOS QUE NO HAYAN AFIANZADO SU MANEJO".

EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LAS OFICINAS DE LA TESORERÍA, SE TRATADA DE ASEGURAR CON LAS VISITAS QUE EL MINISTRO DE HACIENDA DEBÍA DE HACER, POR LO MENOS UNA VEZ CADA TRES MESES, PRACTICANDO EL ARQUEO O CORTE DE CAJA CORRESPONDIENTE, E IGUALMENTE LAS DE LA CONTADURÍA MAYOR Y JUZGADO DE HACIENDA, TENIENDO LA OBLIGACIÓN DE DAR CUENTA AL EJECUTIVO SOBRE LAS VISITAS Y PROPONIENDO LAS REFORMAS QUE CREYERE CONVENIENTES.

A LA FINALIZACIÓN DE CADA AÑO, ECONÓMICO, EL MINISTRO, HACIÉNDOSE ACOMPAÑAR DEL CONTADOR MAYOR Y DEL ESCRIBANO DEL JUEZ DE HACIENDA, DEBÍAN DE FORMAR UN INVENTARIO DE TODAS LAS EXISTENCIAS EN DINERO, EFECTOS, ALHAJAS, MUEBLES, ETC. QUE SE ENCONTRADAN EN LA TESORERÍA Y LUEGO, CORTAR Y CERRAR LA CUENTA.

LA CONTADURÍA MAYOR DE CUENTAS, SE COMPONÍA DE UN CONTADOR MAYOR Y UN OFICIAL PRIMERO Y TENÍAN COMO FUNCIONES: EXAMINAR TODAS LAS CUENTAS DE LOS CAUDALES PÚBLICOS, HACER CARGOS SOBRE ELLOS, DAR FINIQUITOS Y COMPELER A QUE RINDIERA CUENTA, TODOS LOS QUE TUVIERAN OBLIGACIÓN DE DARLAS. ASIMISMO, TODA PERSONA O CORPORACIÓN, QUE RECAUDABA FONDOS QUE PERTENECÍAN A CUALQUIER TÍTULO A LA HACIENDA PÚBLICA, TENÍA LA OBLIGACIÓN DE RENDIR CUENTAS A LA CONTADURÍA MAYOR, Y ÉSTA A EXIGIRLAS.

HABÍA ADEMÁS, UN DEPARTAMENTO DE REZAGOS, A CARGO DE UN OFICIAL SEGUNDO, QUIEN TENÍA QUE GLOSAR LAS CUENTAS REZAGADAS, DESDE 20 AÑOS ATRÁS A LA FECHA; EXTENDER LOS PLIEGOS DE REPAROS Y EN VISTA DE LAS CONTESTACIONES EXPCNER SU OPINIÓN POR ESCRITO, PASÁNDOLAS AL TRIBUNAL DE CUENTAS, FORMADO POR EL CONTADOR MAYOR Y EL OFICIAL PRIMERO.

DESDE EL AÑO 1825, EL PODER LEGISLATIVO INTERVENÍA EN LA REVISIÓN DE LAS CUENTAS FENECIDAS, FORMANDO EL "ALTO TRIBUNAL DE REVISIÓN" PUES A LA LETRA EL ART. 48 DE LA MISMA LEY DECÍA: "EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY DE 30 DE ABRIL DE 1825, DESIGNA Y SEÑALA A LA CÁMARA DE DIPUTADOS PARA LA REVISIÓN DE LAS CUENTAS FENECIDAS. EL PODER LEGISLATIVO DISPONDRÁ, SEGÚN LE PAREZCA, LOS MIEMBROS DE QUE DEBA COMPONERSE LA COMISIÓN DE EXAMEN DE CUENTAS".

LA TESORERÍA GENERAL ESTADA SERVIDA POR UN TESORERO Y UN INTERVENTOR DE RENTAS, DE MANCOMUNADA RESPONSABILIDAD, TENIENDO A SU CARGO LA RECEPCIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE TODOS LOS CAUDALES PÚBLICOS, CUALQUIERA QUE FUERA SU ORIGEN O PROCEDENCIA, NO TENIENDO FACULTAD PARA HACER PAGOS NI CUBRIR SUELLOS SINO EN VIRTUD DEL PRESUPUESTO DE GASTOS O DE LEY PARTICULAR DEL PODER LEGISLATIVO. LAS ENTREGAS O PAGOS, ÚNICAMENTE PODÍAN MANDARSE HACER POR CONDUCTO DE LA TESORERÍA GENERAL; Y LOS ADMINISTRADORES DE RENTAS Y DEPOSITARIOS, TENÍAN PROHIBIDO POR LEY OBEDECER ÓRDENES PARA HACER PAGOS O ENTREGAS DE DINERO ESPECIES QUE NO LE FUERAN COMUNICADOS POR DI-

CHO CONDUCTO.

EL DÍA 21 DE OCTUBRE DE 1847 SE DIO UN DECRETO ORGANIZANDO LA DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA, CREÁNDOSE LA INTENDENCIA GENERAL QUE ERA EJERCIDA POR UN INTENDENTE GENERAL QUE ERA EL JEFE DE TODOS LOS EMPLEADOS DE HACIENDA DEL ESTADO Y TENÍA, A SU CARGO LA DIRECCIÓN Y ECONOMÍA DE ELLA CON ARREGLO A LAS LEYES.

POR ESTA MISMA LEY SE REORGANIZÓ LA CONTADURÍA MAYOR DE CUENTAS, QUEDANDO INTEGRADA POR DOS CONTADORES: EL PRIMERO MAYOR, JEFE DE LA OFICINA Y EL SEGUNDO DE REZAGOS; ADEMÁS HABÍA UN OFICIAL MAYOR. ASÍ, EL TRIBUNAL QUEDÓ FORMADO POR LOS DOS CONTADORES Y EN DISCORDIA DECIDÍA EL INTENDENTE GENERAL.

LA TESORERÍA GENERAL QUEDÓ INTEGRADA POR UN TESORERO, UN CONTADOR INTERVENTOR Y EL OFICIAL MAYOR TENIENDO EMPLEADOS INFERIORES DESIGNADOS POR LA LEY.

POR DECRETO LEGISLATIVO DE 13 DE MARZO DE 1848 SE SUPRIMIÓ LA INTENDENCIA VOLVIENDO AL MINISTERIO DE HACIENDA, AL CONTADOR MAYOR DE CUENTAS Y A LA TESORERÍA GENERAL SUS ATRIBUCIONES, CREÁNDOSE A LA VEZ EL JUZGADO GENERAL DE HACIENDA EN ESTA CAPITAL.

PARCE SER QUE ESTA MISMA ORGANIZACIÓN SUBSISTIÓ POR MUCHO TIEMPO, PUES AÚN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1872 ENCONTRAMOS QUE EL ART. 117 DECÍA: "PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS HABRÁ UNA SOLA TESORERÍA GENERAL, RECAUDADORA Y PAGADORA, Y UN TRIBUNAL SUPERIOR O CONTADURÍA MAYOR DE CUENTAS, QUE GLOSARÁ TODAS LAS DE LOS QUE ADMINISTREN INTERESES DEL ERARIO PÚBLICO".

ESTA DISPOSICIÓN PASÓ ÍNTEGRA A LAS CONSTITUCIONES DE 1880, 1883, 1885, 1886 Y ES HASTA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1939, QUE APARECE COMO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL QUE LA FISCALIZACIÓN TÉCNICO LEGAL DE LA GESTIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA EN GENERAL, Y LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN PARTICULAR, ESTARÁ A CARGO DE UN ORGANISMO INDEPENDIENTE DEL PODER EJECUTIVO, QUE SE DENOMINARÁ CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, ORGANIZACIÓN QUE CON POCAS VARIANTES, PASA HASTA LA CONSTITUCIÓN VIGENTE..-

CITAS.

- (1) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO. "CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA" EDICIÓN ÚNICA, TOMO I PUBLICACIONES DEL BANCO HIPOTECARIO DE EL SALVADOR, IMPRESO EN "TALLERES GRÁFICOS CISNEROS", S N SALVADOR, AÑO 1943, PÁGINA 5.
- (2) GRIZIOTTI BENVENUTO, "PRINCIPIOS DE CIENCIA DE LAS FINANZAS" 6ª EDICIÓN TOMO ÚNICO, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES 1959, PÁGINA 19.
- (3) EINAUDI, LUIGI. "PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA" SEGUNDA EDICIÓN TOMO ÚNICO, EDITORIAL "AGUILAR", MADRID 1955, PÁGINA 4.
- (4) GRIZIOTTI BENVENUTO, OPUS, CIT. PÁG. 14 Y 15.
- (5) FRANCO, GABRIEL, "PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA", EDICIÓN Y TOMO ÚNICOS, EDITORIAL BIBLIOGRÁFICA ARGENTINA. EDICIONES DE CIENCIAS ECONÓMICAS S. R. L. BUENOS AIRES 1957 PÁGINA 22.
- (6) FLORES ZAVALA, ERNESTO. "ELEMENTOS DE FINANZAS PÚBLICAS MEXICANAS", SEXTA EDICIÓN, TOMO ÚNICO, EDITORIAL PORRÚA, S. A. MÉXICO, AÑO 1963, PÁGINA 18.
- (7) SEIX, FRANCISCO. CITADO POR DR. JUAN ERNESTO VÁSQUEZ EN OPUS CIT. PÁGINA 7.
- (8) EINAUDI, LUIGI. OPUS CIT PÁGINA 3.
- (9) FRANCO, GABRIEL. OPUS CIT PÁGINA 23.
- (10) FLORES ZAVALA, ERNESTO. OPUS CIT PÁGINA 19.
- (11) JÉZE, GASTÓN, CITADO POR DOCTOR JUAN ERNESTO VÁSQUEZ EN OPUS CIT. PÁGINA 7.
- (12) FLORA, FEDERICO. CITADO POR DOCTOR JUAN ERNESTO VÁSQUEZ EN OPUS CIT. PÁGINA 7.
- (13) SECCO ELLAURI, OSCAR Y BARIDÓN, PEDRO DANIEL "HISTORIA UNIVERSAL". ROMA, QUINTA EDICIÓN "TOMO UNICO", EDITORIAL KAPELUSZ, BUENOS AIRES, 1954, PÁGINA 178.
- (14) BIS, PÁGINA 178.
- (15) "ENCICLOPEDIA JURÍDICA CMEBA".
- (16) BIS.
- (17) FLORES ZAVALA, ERNESTO. OPUS CIT. PÁGINA 25.
- (18) BIS. PÁGINA 27.
- (19) BIS, PÁGINA 28.
- (20) "ENCICLOPEDIA JURÍDICA CMEBA".
- (21) BIS.
- (22) BIS.
- (23) BIS.
- (24) LARDÉ Y LARÍN, JORGE. "HISTORIA DE CENTRO AMÉRICA", TEXTO MÍMEOGRAFIADO Y RECOMENDADO POR LAS AUTORIDADES EDUCATIVAS DE EL SALVADOR. PÁGINAS 63 A LA 65.

CAPITULO II

LO QUE FORMA NUESTRA HACIENDA PÚBLICA.

1. INTRODUCCIÓN; 2. ANTECEDENTES; 3. FONDOS Y VALORES LÍQUIDOS; 4. CRÉDITOS ACTIVOS; 5. BIENES MUEBLES Y RAÍCES; 6. DERECHOS DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES RELATIVAS A IMPUESTOS, TASAS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES, ASÍ COMO LOS QUE POR CUALQUIER OTRO TÍTULO LE CORRESPONDEN; 7. OBLIGACIONES A CARGO DE LA HACIENDA PÚBLICA.

1.- INTRODUCCION.- ANTERIORMENTE VIMOS UNA SERIE DE DEFINICIONES QUE DAN DIFERENTES AUTORES SOBRE LO QUE ES LA HACIENDA PÚBLICA Y COMO ELEMENTO CONSTANTE DE ELLAS ENCONTRAMOS LA REFERENCIA A UN CONJUNTO DE BIENES, DERECHOS Y OBLIGACIONES QUE POSEE EN MOMENTO DETERMINADO, UNA CORPORACIÓN DE DERECHO PÚBLICO. TRATÁNDOSE DE LOS BIENES, DE LA RIQUEZA DEL ESTADO, QUE SON COSAS VITALES PARA SU EXISTENCIA, ES INDISCUTIBLE QUE SU REGULACIÓN TENDRÍA QUE ESTAR PLASMADA EN LA CONSTITUCIÓN, POR SER ESTA LA LEY PRIMARIA, LA DE MAYOR JERARQUÍA, QUE NO PUEDE SER CONTRARIADA POR NINGUNA OTRA LEY Y QUE POR LO MENOS TEÓRICAMENTE, ES LA DE MAYOR ESTABILIDAD.

EL LEGISLADOR HA RECONOCIDO LA NECESIDAD DE QUE EL ESTADO POSEA BIENES, PORQUE ESTOS SON INDISPENSABLES PARA QUE PUEDA CUMPLIR CON SU MISIÓN PROPIA QUE ES LA DE SATISFACER NECESIDADES COLECTIVAS, ASÍ COMO TAMBIÉN ASEGURAR A LOS CIUDADANOS EL EJERCICIO DE SUS LIBERTADES Y DERECHOS.

EL TRATADISTA VARAS CASTRO, AL HACER LA CLASIFICACIÓN DE LOS DIVERSOS PATRIMONIOS DEL ESTADO, DICE: "SIN REFERIRNOS A LOS BIENES QUE EN GENERAL POSEE EL ESTADO, PARA SU EXISTENCIA INTERNACIONAL, DEBEMOS SEÑALAR EN PRIMER TÉRMINO, AQUELLOS BIENES QUE SIRVEN MÁS DIRECTAMENTE A LOS FINES PÚBLICOS COMO SON LOS QUE ESTÁN DESTINADOS A LOS SERVICIOS PÚBLICOS -ESCUELAS, HOSPITALES, OFICINAS, ETC.- Y QUE CONSTITUYEN LO QUE SE LLAMA EL DOMINIO ADMINISTRATIVO; Y EN SEGUNDO LUGAR, A AQUELLOS OTROS QUE SIRVEN A TODOS LOS HABITANTES, COMO SON LOS BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO QUE CONSTITUYEN LO QUE SE LLAMA IMPROPIAMENTE A NUESTRO JUICIO, EL PATRIMONIO NACIONAL DE USO PÚBLICO.)

EL ESTADO DISPONE, ADEMÁS, DE BIENES Y RENTAS QUE LE PERMITEN ATENDER A LAS NECESIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SOBRE LOS CUALES TIE-

NE UN DOMINIO CIVIL; ESTOS BIENES FORMAN LO QUE SE LLAMA, EL PATRIMONIO FISCAL". (1)

✓ ENTRE NOSOTROS, FORMA PARTE DEL PATRIMONIO FISCAL EL ADMINISTRATIVO, PORQUE COMO AFIRMA EL MISMO AUTOR, LOS BIENES QUE CONSTITUYEN EL PATRIMONIO ADMINISTRATIVO, "NO TIENEN, AL CONTRARIO DE LO QUE OCURRE EN OTROS PAÍSES, UN RÉGIMEN LEGAL ESPECIAL, SINO QUE ESTÁN SOMETIDOS A LAS NORMAS DEL DOMINIO CIVIL".

✓ EL DERECHO CONSTITUCIONAL, QUE HA SIDO COLOCADO EN UN LUGAR PREDOMINANTE CON RELACIÓN A LAS DEMÁS RAMAS DEL DERECHO, TIENE QUE ESTAR SUTENTADO A LA HACIENDA PÚBLICA, PORQUE DESAPARECIENDO ÉSTA, DESAPARECE EL ESTADO. EL DERECHO CONSTITUCIONAL BUSCA Y TRATA DE ESTABLECER LOS MEDIOS MEDIANTE LOS CUALES EL ESTADO PUEDA CUMPLIR CON SUS FINES. POR ESA RAZÓN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA NORMA LA FORMULACIÓN DEL PODER IMPOSITIVO DEL ESTADO, SOMETIÉNDOLOS AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL CUAL NOS OCUPAREMOS OPORTUNAMENTE.

2) ANTECEDENTES.— EL ART. 118 CN. QUE ES EL QUE TRATAMOS DE COMENTAR EN ESTE CAPÍTULO, HA SUFRIDO LAS TRANSFORMACIONES QUE A CONTINUACIÓN SEÑALAMOS:

EN LA PRIMERA CONSTITUCIÓN QUE TUVO EL SALVADOR, QUE FUE LA DEL AÑO 1824, EL ARTÍCULO 74 DECÍA: "LA HACIENDA PÚBLICA DEL ESTADO CONSISTE EN LAS TIERRAS VALDÍAS, Y EN EL PRODUCTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE DECRETE EL CONGRESO, YA SEAN DIRECTAS O INDIRECTAS. LAS PRIMERAS SERÁN CON PROPORCIÓN A LAS FACULTADES DE LOS CONTRIBUYENTES Y SIN EXCEPCIÓN NI PRIVILEGIO ALGUNO".

EL ART. 60 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1841 DECÍA: "FORMAN EL TESORO PÚBLICO DEL ESTADO: 1º TODOS SUS BIENES, MUEBLES Y RAÍCES Y CRÉDITOS ACTIVOS. 2º TODOS LOS IMPUESTOS CONTRIBUCIONES, TALLAS Y TASAS QUE PAGAN LOS SALVADOREÑOS O EN ADELANTE PAGAREN, POR SUS PERSONAS, INDUSTRIA Y COMERCIO DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN, SEGÚN DISPONGAN LAS LEYES CON LA RESERVA ACORDADA EN EL ARTÍCULO 27".

EN LA CONSTITUCIÓN DE 1864, APARECIÓ DE LA MANERA SIGUIENTE:

ARTÍCULO 64.— FORMAN EL TESORO PÚBLICO DEL ESTADO:

- 1º TODOS SUS BIENES MUEBLES Y RAÍCES Y CRÉDITOS ACTIVOS;
- 2º TODOS LOS IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES QUE PAGAN LOS SALVADOREÑOS O EN ADELANTE PAGAREN POR SUS PERSONAS, INDUSTRIA, Y COMERCIO O BIENES.
- 3º TODOS LOS DERECHOS QUE ADEUDA EL COMERCIO DE IMPORTACIÓN Y EX-

PORTACIÓN, SEGÚN DISPONGA LA LEY".

EN LA CONSTITUCIÓN DE 1871, APARECIÓ SUPRIDO EN EL NUMERAL 3º LA PARTE QUE DECÍA: "DE IMPORTACIÓN Y EXPORTACIÓN, SEGÚN DISPONGA LA LEY". LO DEMÁS QUEDÓ EXACTAMENTE IGUAL.

EN LA CONSTITUCIÓN DE 1872, DECÍA EL ARTÍCULO 116 "FORMAN EL TESORO PÚBLICO DE LA NACIÓN:

1º TODOS SUS BIENES MUEBLES Y RAÍCES.

2º TODOS SUS CRÉDITOS ACTIVOS.

3º TODOS LOS DERECHOS, IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES QUE PAGUEN Y EN LO SUCESIVO PAGAREN LOS SALVADOREÑOS Y EXTRANJEROS".

EN LAS CONSTITUCIONES DE 1880, 1883, 1885 Y 1886 QUEDÓ EXACTAMENTE IGUAL Y LAS DE 1939, 1944 Y 1945, SÓLO SE LES AGREGÓ EL NUMERAL 4º QUE DICE:

"LOS INGRESOS QUE A CUALQUIER OTRO TÍTULO PERCIBA O PERCIBIESE EL ESTADO".

EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y 1962 QUEDÓ ASÍ:

ART. 118.- FORMAN LA HACIENDA PÚBLICA:

1º SUS FONDOS Y VALORES LÍQUIDOS;

2º SUS CRÉDITOS ACTIVOS.

3º SUS BIENES MUEBLES Y RAÍCES.

4º LOS DERECHOS DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES RELATIVAS A IMPUESTOS, TASAS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES, ASÍ COMO LOS QUE POR CUALQUIER OTRO TÍTULO LE CORRESPONDAN.

SON OBLIGACIONES A CARGO DE LA HACIENDA PÚBLICA, LAS DEUDAS RECONOCIDAS Y LAS QUE TENGAN ORIGEN EN LOS GASTOS PÚBLICOS DEBIDAMENTE AUTORIZADOS".

LA CONSTITUCIÓN AQUÍ, HACE UNA ENUMERACIÓN DE LOS BIENES Y OBLIGACIONES QUE FORMAN TANTO EL ACTIVO COMO EL PASIVO, ENGLOBANDO TODO LO QUE FORMA LA HACIENDA PÚBLICA.

NUESTRO CÓDIGO CIVIL DICE QUE TODAS LAS COSAS QUE SON O PUEDEN SER OBJETO DE APROPIACIÓN SE LLAMAN BIENES Y SE DIVIDEN EN MUEBLES E INMUEBLES. (ART. 560), LO QUE ACLARA EN LOS ARTS. SIGUIENTES:

"ART. 561.- SON BIENES INMUEBLES O RAÍCES LAS TIERRAS Y LOS EDIFICIOS Y CONSTRUCCIONES DE TODA CLASE ADHERENTES AL SUELO.

FORMAN PARTE DE LOS INMUEBLES LAS PLANTAS ARRAIGADAS EN EL SUELO, LOS FRUTOS PENDIENTES, LOS YACIMIENTOS DE LAS MINAS, LAS PUERTAS, VENTANAS, LOSAS, ETC., DE LOS EDIFICIOS, Y EN GENERAL, TODOS LOS OBJETOS NATURALES O DE USO U ORNAMENTACIÓN QUE ESTÉN UNIDOS DE MANERA FIJA Y ESTABLE A LOS BIENES RAÍCES, DE SUERTE QUE FORMEN UN SOLO CUERPO CON ELLOS.

SON ASIMISMODIENES INMUEBLES LOS DERECHOS REALES CONSTITUIDOS SOBRE LAS FINCAS URBANAS O RÚSTICAS".

ART. 562.- SON BIENES MUEBLES TODAS LAS COSAS CORPORALES Y LOS DERECHOS NO COMPRENDIDOS EN EL ARTÍCULO ANTERIOR".

DE TAL MANERA QUE OBSERVAMOS QUE HAY OTRA CLASE DE BIENES, LOS INCORPORALES O DERECHOS, QUE NUESTRO CÓDIGO CIVIL, TAMBIÉN LOS INCLUYE ENTRE LOS BIENES MUEBLES O ENTRE LOS INMUEBLES. ASÍ PENSAMOS QUE EL LEGISLADOR NO TENÍA NECESIDAD DE HACER UNA ENUMERACIÓN LARGA DE LO QUE FORMA LA HACIENDA PÚBLICA; PERO SIENDO LA CONSTITUCIÓN LA LEY MÁS IMPORTANTE, QUE DEBE SER CONOCIDA Y ENTENDIDA POR TODOS, QUISO DETALLAR PARA QUE FUERA COMPRENDIDA POR TODOS Y NO SÓLO POR LAS PERSONAS DE UN NIVEL CULTURAL MÁS ELEVADO.

SEGÚN EL ART. 567 C., LAS COSAS INCORPORALES O DERECHOS SE DIVIDEN EN REALES Y PERSONALES; Y DE LOS ARTÍCULOS TRANSCRITOS SIEMPRE DEL CIVIL, SE ENTIENDE QUE TANTO LOS DERECHOS REALES COMO LOS PERSONALES, PUÉDEN SER MUEBLES E INMUEBLES, SEGÚN SEA LA COSA EN QUE HAN DE EJERCERSE (REALES) O SEGÚN SEA LA COSA QUE SE DEBE (PERSONALES).

SI TODOS LOS BIENES, SON MUEBLES O INMUEBLES, SURGE EL PROBLEMA, CUANDO QUEREMOS ENMARCAR COMO MUEBLES O INMUEBLES LOS NUMERALES DEL ART. 118 CN., PUES COMO DICEN ALESSANDRI Y SOMARRIVA: "EL CONTENIDO Y AÚN LA EXISTENCIA DE LAS COSAS INCORPORALES ES OBJETO DE GRANDES CONTROVERSIAS POR LOS CIVILISTAS MODERNOS. LOS AUTORES ALEMANES Y EL CÓDIGO DE SU PAÍS HAN SUPRIMIDO LA CATEGORÍA DE LAS COSAS INCORPORALES Y LA HAN SUSTITUIDO POR LA CONCEPCIÓN DE LOS DERECHOS SOBRE DERECHOS, IDEA QUE IMPLICA QUE UN DERECHO PUEDE SER A SU VEZ OBJETO DE OTRO DERECHO (USUFRUCTO SOBRE UN CRÉDITO, SOBRE ACCIONES DE SOCIEDADES, PRENDA SOBRE DERECHOS, ETC.) OTRA TENDENCIA HACE COMPRENDER DENTRO DEL CONCEPTO DE COSAS INCORPORALES SÓLO LOS LLAMADOS BIENES INMATERIALES (OBRAS DEL INGENIO, NOMBRE COMERCIAL, ETC.) FINALMENTE, LA TEORÍA CLÁSICA, CONSIDERA COMO COSAS INCORPORALES TODOS LOS DERECHOS EXCEPTO EL DE PROPIEDAD. NUESTRO CÓDIGO CIVIL SIGUE ESTA POSICIÓN, COMO YA LO HEMOS VISTO, PERO NO EXCLUYE EL DERECHO DE PROPIEDAD.

DE ACUERDO CON ESTE ÚLTIMO PUNTO DE VISTA, LAS COSAS INCORPORALES SE DIVIDEN EN DERECHOS Y ACCIONES, QUE PUEDEN SER REALES Y PERSONALES Y MUEBLES E INMUEBLES.

LAS COSAS INCORPORALES NO OCUPAN UN LUGAR EN EL ESPACIO Y NO PUEDE, LÓGICAMENTE, PLANTEARSE RESPECTO DE ELLAS EL PROBLEMA DE LA MOVILIDAD O INMOBILIDAD. PERO EL DERECHO, TENIENDO EN MIRA FINES PRÁCTICOS, LAS ASIMILA A LAS COSAS MUEBLES O INMUEBLES SEGÚN LA NATURALEZA DE LA COSA

CORPORAL A QUE SE REFIERE LA INCORPORAL. DE AHÍ QUE SE HABLE DE DERECHOS Y ACCIONES MUEBLES E INMUEBLES". (2)

ENTONCES OPTAMOS POR SEGUIR EL CRITERIO DEL FIN PRÁCTICO DEL DERECHO.

3.- FONDOS Y VALORES LIQUIDOS.- EL NÚMERO 1º DEL ART. 118 DICE: QUE FORMAN LA HACIENDA PÚBLICA: "SUS FONDOS Y VALORES LÍQUIDOS"; NUMERAL QUE HACE SU APARECIMIENTO HASTA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1950, HACIENDO PASADO DESPUÉS A LA DE 1962.

COMUNMENTE, LA PALABRA FONDOS, SE USA PARA DESIGNAR CAUDALES, PAPEL MONEDA, DINERO, ETC., PERTENECIENTES AL TESORO DE UNA CORPORACIÓN O AL HABER DE UNA PERSONA. ESPECÍFICAMENTE CUANDO NOS REFERIMOS A LOS CAUDALES DEL ESTADO, LE LLAMAMOS FONDOS PÚBLICOS, PARA DIFERENCIARLOS DE AQUELLOS QUE NADA TIENEN QUE VER CON LAS PERTENENCIAS DEL ESTADO. EL DICCIONARIO JURÍDICO OMEBA, NOS DICE: "AUNQUE EN ESENCIA EL SIGNIFICADO GRAMATICAL Y JURÍDICO NO VARÍA, CABE APUNTAR QUE ESTOS DOS VOCABLOS, "FONDOS PÚBLICOS", ASUMEN DIVERSAS ACEPCIONES. EN AQUELLA QUE PODEMOS CONCEPTUAR COMO LA MÁS AJUSTADA, LLÁMASE FONDOS PÚBLICOS, A LOS CAUDALES DEL ESTADO, ESPECÍFICAMENTE, MIENTRAS EN UN SENTIDO MÁS AMPLIO COMPRENDESE CON ESTA DENOMINACIÓN, LOS DE LAS PROVINCIAS, MUNICIPIOS Y CORPORACIONES DEPENDIENTES DE DICHAS ENTIDADES".

LA ENCICLOPEDIA JURÍDICA ESPAÑOLA, AL HACER REFERENCIA A FONDOS PÚBLICOS, DICE: "EN SU ACEPCIÓN MÁS PROPIA, TIENE EL SIGNIFICADO DE CAUDALES PÚBLICOS, REFIRIÉNDOSE BAJO TAL EXPRESIÓN EN UN SENTIDO ESTRICTO A LOS DEL ESTADO SOLAMENTE, MIENTRAS QUE MÁS AMPLIAMENTE COMPRENDEN TAMBIÉN LOS DE LAS PROVINCIAS, MUNICIPIOS Y CORPORACIONES DEPENDIENTES DE DICHAS ENTIDADES".

HAY AUTORES QUE HACEN CRÍTICA DE AQUELLAS LEYES QUE CONTIENEN DEFINICIONES, PORQUE ESTAS, DICEN, DEBEN QUEDAR A LA DOCTRINA Y NO A UN CUERPO DE LEYES; EN CAMBIO HAY OTROS QUE SE INCLINAN POR LAS DEFINICIONES, PORQUE DICEN QUE ASÍ LA LEY TIENE MAYOR CLARIDAD. NUESTRA POSICIÓN ES ECLÉCTICA; CONSIDERAMOS QUE CUANDO LA LEY HACE USO DE PALABRAS QUE TIENEN MUCHAS ACEPCIONES Y QUE ENTRE ELLAS HAY MÍNIMAS DIFERENCIAS, SON MUY NECESARIAS PARA EVITAR VARIADAS INTERPRETACIONES Y PARA DAR AL TEXTO LEGAL, ABSOLUTA CLARIDAD. SI NO HAY ACEPCIONES DE DIFERENCIAS MÍNIMAS Y ESTÁ CLARO EL SENTIDO EN QUE LA LEY HA TOMADO LA ACEPCIÓN, CREEMOS QUE LA DEFINICIÓN NO ES NECESARIA Y POR TANTO DEBE OMITIRSE. POR ESO CREEMOS QUE CON BUEN CRITERIO PROCEDÍO NUESTRO LEGISLADOR, AL DECIR EN EL TEXTO DE LA

LEY, QUE SON LOS FONDOS PÚBLICOS QUE CONTRIBUYEN A LA FORMACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA, PUES EL ART. (3 LITERAL B, DE LA LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO, DICE QUE: "FONDOS PÚBLICOS, SON LOS INGRESOS PROVENIENTES DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES RELATIVAS A IMPUESTOS, TASAS, DERECHOS, COMPENSACIONES Y OTRAS CONTRIBUCIONES, ASÍ COMO LOS QUE RESULTEN DE OPERACIONES COMERCIALES, DONATIVOS O DE CUALQUIER OTRO TÍTULO Y QUE PERTENEZCAN AL GOBIERNO CENTRAL O A LAS INSTITUCIONES O EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO."

SI NUESTRA LEY DICE: "SON LOS INGRESOS PROVENIENTES DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES RELATIVAS A IMPUESTOS..." ETC., ES PORQUE EL PRESUPUESTO DE NUESTRO PAÍS, EN LO QUE A INGRESOS SE REFIERE, NO TIENE NINGUNA SIGNIFICACIÓN JURÍDICA, PORQUE LOS INGRESOS SE COBRAN EN BASE A LEYES QUE LOS HAN CREADO Y QUE NADA TIENEN QUE VER CON EL PRESUPUESTO. NO QUEREMOS ENTRETENERNOS MÁS HABLANDO DE LAS CONTRIBUCIONES EN GENERAL, PORQUE ADELANTE LO TRATAREMOS CON AMPLITUD.

PERO EN ESTE NUMERAL QUE COMENTAMOS, NUESTRA LEY, DICE QUE ADEMÁS DE LOS FONDOS, CONCURREN A LA FORMACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA, LOS VALORES LÍQUIDOS. TRATAREMOS DE EXPLICARNOS PRIMERO QUÉ SON VALORES.

EL "DICCIONARIO DE ECONOMÍA POLÍTICA" DE W. HELLER DICE QUE VALORES "SON, EN SU MÁXIMO SENTIDO, DOCUMENTOS REPRESENTATIVOS DE UN DERECHO PATRIMONIAL, EL CUAL ESTÁ VINCULADO A LA POSESIÓN DEL DOCUMENTO. EN ESTE SENTIDO NO SOLO CAEN BAJO EL CONCEPTO DE VALORES LAS OBLIGACIONES Y DERECHOS DE PARTICIPACIÓN QUE SE DEFINIRÁN SEGUIDAMENTE, SINO TAMBIÉN LAS LETRAS, CHEQUES, ASÍ COMO LOS "WARRANTS", LOS TALONES DE CARGA Y LAS PÓLIZAS DE SEGURO. EN ESTE SENTIDO ESTRICTO, SE DESIGNAN CON EL NOMBRE DE VALORES LOS TÍTULOS FUNGIBLES Y LOS DE GRAN ACCESIBILIDAD AL MERCADO POR SU BASE OBJETIVA (GARANTÍA HIPOTECARIA O RESPONSABILIDAD DE UNA COMPAÑÍA MERCANTIL O DE UNA CORPORACIÓN DE DERECHO PÚBLICO). EL CONCEPTO DE VALORES EN ESTE SENTIDO SE CONFUNDE CON EL DE EFECTOS. LO ESENCIAL POR CONSIGUIENTE, PARA ESTE CONCEPTO ESTRICTO DE VALORES, ES UN DOCUMENTO SOBRE UNA RELACIÓN DE DEUDA O DE PARTICIPACIÓN, FUNGIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD AL MERCADO. LA ÚLTIMA CARACTERÍSTICA PRESUPONE A SU VEZ, LA FALTA DE TODA RELACIÓN PURAMENTE PERSONAL, ES DECIR, UNA GARANTÍA SOBRE UNA BASE OBJETIVA DE TAL NATURALEZA QUE NO HAY QUE INVESTIGAR EN CADA UNA DE LAS TRANSACCIONES SI EL DEUDOR ES REALMENTE SOLVENTE".

✓ POR ÚLTIMO, NO QUEREMOS CONCLUIR, SIN CITAR EL CONCEPTO DE VALORES QUE EL "DICCIONARIO DE DERECHO USUAL DE G. CADANELLAS NOS DA, DICHIENDO QUE SON: "TÍTULOS O DOCUMENTOS REPRESENTATIVOS DE LA PARTICIPA-

CIÓN EN SOCIEDADES MERCANTILES, POR CANTIDADES PRESTADAS, MERCADERÍAS Y OTROS OBJETOS DE LAS OPERACIONES DEL FISCO, DE LOS BANCOS, DEL COMERCIO, DE LA INDUSTRIA; TRANSACCIONES GENERALMENTE ESPECULATIVAS O PRODUCTORAS DE INTERESES".

✓ CUANDO ESTOS TÍTULOS DE CRÉDITO A QUE ALUDEN LAS TRANSCRIPCIONES ANTERIORES SON EMITIDOS POR EL ESTADO, LAS PROVINCIAS O LOS MUNICIPIOS, ENTOCES SE LLAMAN VALORES PÚBLICOS. CONCLUÍMOS ENTONCES, CON QUE LOS VALORES SON DOCUMENTOS ESCRITOS O IMPRESOS QUE OTORGAN A SU POSEEDOR UN DERECHO A LA PROPIEDAD QUE NO ESTÁ EN SU POSESIÓN Y QUE ESTE TÉRMINO SE EMPLEA NORMALMENTE, PARA DENOTAR LAS INVERSIONES EN GENERAL Y SE REFIEREN EN PARTICULAR A LOS TÍTULOS COMERCIALIZABLES QUE RINDEN RENTAS COMO LAS ACCIONES Y OBLIGACIONES.

NUESTRA CONSTITUCIÓN NO DICE SÓLO VALORES, SINO QUE SE REFIERE A LOS "VALORES LÍQUIDOS"; ES NECESARIO, ENTONCES, ESTABLECER EN QUÉ CONSISTE LO DE LÍQUIDO.

✓ EN TÉRMINOS ECONÓMICOS, LÍQUIDO ES EL CAUDAL, DESEMBARAZADO DE TODA DEUDA; APLICÁNDOLO A ESOS DOCUMENTOS REPRESENTATIVOS DE UN DERECHO PATRIMONIAL, COMO TAMBIÉN LAS LETRAS, CHEQUES, ETC. ETC., DIREMOS QUE SON LOS VALORES, LÍQUIDOS, CUANDO ESTOS, EN UN MOMENTO DETERMINADO PUEDEN CONVERTIRSE EN OTROS DOCUMENTOS SIEMPRE DE VALOR, O PUEDEN CONVERTIRSE EN EFECTIVO.

ENTRE LAS ACEPCIONES DE LA PALABRA LIQUIDEZ, CREEMOS QUE LO QUE SE AJUSTA A NUESTRO OBJETIVO ES LO QUE SE REFIERE A LA FACILIDAD CON QUE UN ACTIVO PUEDE CONVERTIRSE EN DINERO; COMPRENDIENDO QUE "LOS ACTIVOS ADARCAN DESDE LA CAJA, QUE ES PERFECTAMENTE LÍQUIDA, A TRAVÉS DE LOS TÍTULOS A CORTO PLAZO Y LOS VALORES A LARGO PLAZO, A LOS BIENES DE CONSUMO DURADEROS Y LOS BIENES DE PRODUCCIÓN Y OBRAS DE ARTE. CADA UNO TIENE UNA MEDIDA DE LIQUIDEZ EN ORDEN DESCENDENTE. LA LIQUIDEZ PUEDE REFERIRSE, TAMBIÉN, AL GRADO DE DISPOSICIÓN INMEDIATA SOBRE LOS RECURSOS" (3)

3 EL ESTADO, COMO LOS PARTICULARES, PUEDE PARTICIPAR EN TODA CLASE DE OPERACIONES MERCANTILES NACIONALES O DE OTRO ESTADO Y TENDRÁN QUE ESTAR EN SUS MANOS TODA LA DOCUMENTACIÓN QUE LO ACREDITE COMO PARTICIPANTES; ESTOS DOCUMENTOS, EN UN MOMENTO DETERMINADO, PUEDE DISPONERSE DE ELLOS, EN LA FORMA QUE SUS TENEDORES LO DESEEN.

NOS HABLÓ EXPRESAMENTE DE LOS CRÉDITOS ACTIVOS; A PARTIR DE LA SEGUNDA, QUE FUE LA DE 1841, SE HACE COMPRENDER, EXPRESAMENTE, ENTRE LOS BIENES QUE FORMAN LA HACIENDA PÚBLICA, A LOS CRÉDITOS ACTIVOS.

ASÍ COMO LOS PARTICULARES TIENEN DERECHOS Y OBLIGACIONES DE MÚLTIPLES ORÍGENES, EL ESTADO TAMBIÉN, COMO PERSONA JURÍDICA QUE ES, PUEDE TENER DERECHOS Y OBLIGACIONES.

"LOS CRÉDITOS DEL ESTADO PUEDEN ORIGINARSE, BIEN COMO CONSECUENCIA DE UN ACTO DE SOBERANÍA, O BIEN COMO RESULTADO DE UN ACTO EN QUE EL ESTADO INTERVIENE CON UN CARÁCTER SEMEJANTE AL QUE TIENE UN PARTICULAR EN LOS ACTOS JURÍDICOS DE LA VIDA CIVIL". (4)

ENTENDEMOS POR CRÉDITO, EL DERECHO QUE SE TIENE A RECIBIR DE OTRO, ALGUNA COSA, POR LO COMÚN DINERO. PERO COMO TAMBIÉN ENTENDEMOS QUE ES LA OBLIGACIÓN QUE SE TIENE DE PAGAR PUNTUALMENTE LOS COMPROMISOS CONTRAÍDOS, VEMOS QUE HAY DOS CLASES DE CRÉDITO: ACTIVO QUE ES EL PRIMERO Y AL QUE HACE REFERENCIA NUESTRA CONSTITUCIÓN; Y PASIVO QUE ES EL SEGUNDO.

SON CRÉDITOS ACTIVOS, ENTONCES, TODAS LAS CUENTAS QUE EL ESTADO HA DE COBRAR, YA SEA EN VIRTUD DE LAS LEYES QUE IMPONEN CARGAS O COMO CUANDO EL ESTADO, ACTUANDO COMO PERSONA JURÍDICA, CONTRATÓ CON PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS RESULTANDO DE ELLO DERECHOS EN FAVOR DEL ESTADO. CRÉDITOS ACTIVOS SERÍAN: IMPUESTOS POR COBRAR, RENTAS DEVENGADAS POR RECIBIR, INVERSIONES A CORTO PLAZO, INTERESES DEVENGADOS POR COBRAR, ASÍ COMO LAS INVERSIONES QUE HACE EL ESTADO EN INSTITUCIONES DE CARÁCTER INTERNACIONAL, COMO LOS APORTES AL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, AL BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO, BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, BANCO CENTROAMERICANO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA, ETC. ETC.

SERÍAN CRÉDITOS ACTIVOS, TAMBIÉN LOS DINEROS POR COBRAR A FUNCIONARIOS QUE DISTRAEN FONDOS PÚBLICOS, EN OBJETOS DISTINTOS A SU DESTINO, CASOS EN QUE EL ESTADO HA RECIBIDO UN DAÑO EN SU PATRIMONIO Y QUE SEGÚN NUESTRA LEY PENAL, ADEMÁS DEL CASTIGO ESTABLECIDO, SEGÚN LOS ARTS. 338 AL 343, GENERAN LA OBLIGACIÓN DE REINTEGRAR LO DISTRAÍDO.

5.- BIENES MUEBLES Y RAICES.- LA DOCTRINA NOS DICE QUE, CON EXCEPCIÓN DEL HOMBRE, TODAS LAS COSAS QUE EXISTEN FÍSICA O MORALMENTE, SE COMPRENDEN CON EL NOMBRE DE "COSAS" Y QUE ESTAS PUEDEN SER CORPORALES O INCORPORALES, SEGÚN TENGAN O NO UNA EXISTENCIA REAL. CUANDO LAS COSAS CORPORALES SE PUEDEN TRANSPORTAR DE UN LUGAR A OTRO, SE LLAMAN MUEBLES Y SI NO PUEDEN SER TRANSPORTADAS POR SU ADHERENCIA AL SUELO, SE LLAMAN INMUEBLES O RAÍCES Y ES A ESTOS A (LOS CORPORALES) A QUIENES NOS VAMOS A RE-

FERIR, PRIMERO. HAY COSAS QUE NO PUEDEN SER APROPIABLES, ES DECIR, QUE NO PUEDE CONSTITUIRSE DOMINIO SOBRE ELLAS, COMO EL AIRE Y EL ALTAMAR, Y POR ESO SE LES LLAMA INAPROPIABLES. ENTENDEMOS QUE EL NUMERAL 3º DEL ART. 118 CN SE REFIERE DE PREFERENCIA A LAS COSAS O BIENES APROPIABLES, YA SEAN MUEBLES O RAÍCES, LOS CUALES PUEDEN SER DEL DOMINIO PRIVADO O NACIONALES. LOS DE DOMINIO PRIVADO SON LOS QUE PERTENECEN A PARTICULARES Y LOS NACIONALES SON AQUELLOS CUYO DOMINIO PERTENECE A LA NACIÓN TODA (ART. 571 c).

SI DE ESTOS BIENES NACIONALES; SU USO PERTENECE A TODOS LOS HABITANTES DE LA NACIÓN, COMO EL DE CALLES, PLAZAS, PUENTES Y CAMINOS, EL MAR ADYACENTE Y SUS PLAYAS, SE LLAMAN BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO O BIENES PÚBLICOS (ART. 571 c)

CUANDO EL USO DE LOS BIENES "NO PERTENECE GENERALMENTE A LOS HABITANTES, SE LLAMAN BIENES DEL ESTADO O BIENES FISCALES. LOS BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO NO PUEDEN VENDERSE; EN CAMBIO LOS BIENES FISCALES, SI PUEDEN SER VENDIDOS.

COMO EJEMPLOS DE BIENES MUEBLES DEL ESTADO, ESTÁN LAS MÁQUINAS, VEHÍCULOS, ESCRITORIOS, LIBROS, ESTANTES ETC. Y COMO EJEMPLO DE SUS BIENES INMUEBLES O RAÍCES ESTÁN LAS TIERRAS, EDIFICIOS. AGREGA EL CÓDIGO CIVIL EN EL ART. 572, QUE "SON BIENES DEL ESTADO TODAS LAS TIERRAS QUE ESTANDO SITUADAS DENTRO DE LOS LÍMITES TERRITORIALES, NO ESTÁN POSEÍDAS POR NINGUNA PERSONA".

PERO COMO HEMOS HABLADO DE BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO O BIENES PÚBLICOS Y DE BIENES DEL ESTADO O BIENES FISCALES, CREEMOS NECESARIO HACER LAS CONSIDERACIONES SIGUIENTES, PARA UNA MEJOR CLARIDAD DEL TEMA QUE DESARROLLAMOS:

- 1º.- LOS BIENES FISCALES ESTÁN DESTINADOS AL SERVICIO PÚBLICO, CONSTITUYENDO EL PATRIMONIO PRIVADO DEL ESTADO, PUDIENDO, POR TAL MOTIVO SER ENAJENADOS. PUEDEN ESTOS SER ADQUIRIDOS POR LA POSESIÓN.
- 2º.- LOS BIENES PÚBLICOS ESTÁN DESTINADOS AL USO COMÚN DE TODOS LOS HABITANTES Y NO PUEDEN SER ENAJENADOS; POR TANTO NO PUEDEN GARANTIZAR LOS CRÉDITOS DEL ESTADO, NI PUEDEN SER OBJETO DE ACTOS O DECLARACIONES DE VOLUNTAD. SOBRE ESTOS BIENES, NADIE PUEDE PRETENDER LA POSESIÓN DE EL SENTIDO QUE EL CÓDIGO CIVIL DA AL CONCEPTO, SINO SÓLO EL ESTADO.

EL ESTADO SE VALE DE TODOS SUS BIENES, MUEBLES E INMUEBLES EN DISTINTAS FORMAS: UNAS PARA PROPORCIONAR SERVICIOS PÚBLICOS, OTRAS PARA QUE LE PRODUZCAN RENTAS, PARA ALOJAMIENTO DE SUS DEPENDENCIAS, RECAUDACIÓN DE INGRESOS, ETC. AQUELLOS BIENES Y RENTAS QUE LE PERMITEN AL ESTADO

REALIZAR SU LABOR ADMINISTRATIVA Y SOBRE LOS CUALES TIENE UN DOMINIO CIVIL, SON LOS QUE FORMAN EL PATRIMONIO ADMINISTRATIVO Y FISCAL Y SOBRE EL CUAL, LEYES ESPECIALES RECONOCEN PRIVILEGIOS.

6.- DERECHOS DERIVADOS DE LA APLICACION DE LAS LEYES RELATIVAS A IMPUESTOS, TASAS Y DEMAS CONTRIBUCIONES, ASI COMO LOS QUE POR CUALQUIER OTRO TITULO LE CORRESPONDAN.- A SIMPLE VISTA PARECIERA QUE ESTE NUMERAL ES INNECESARIO, PORQUE CAE DENTRO DEL CAMPO DE LOS CRÉDITOS ACTIVOS Y DE ESTOS SE HIZO MENCIÓN EN EL NUMERAL SEGUNDO. NUESTRO LEGISLADOR QUIZO SEPARARLOS "PARA HACER HINCAPIÉ EN ESTA IMPORTANTE FUENTE DE LA HACIENDA PÚBLICA". RECORDEMOS QUE ANTERIORMENTE HEMOS DICHO QUE EL PRESUPUESTO DE NUESTRO PAÍS, EN LO QUE A INGRESOS SE REFIERE, NO TIENE NINGUNA SIGNIFICACIÓN JURÍDICA, PORQUE LOS INGRESOS SE COBRAN EN DASE A LAS LEYES QUE LOS HAN CREADO Y QUE NADA TIENEN QUE VER CON EL PRESUPUESTO, POR NO APARECER EN ÉL.

LOS INGRESOS DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES, SON LOS PRODUCTOS DE LOS IMPUESTOS, TASAS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES, LAS QUE PREFERIMOS TRATAR EN CAPÍTULO APARTE QUE DENOMINAREMOS "INGRESOS PÚBLICOS", POR SER DE CONSIDERABLE EXTENSIÓN Y DE RELEVANTE IMPORTANCIA EN MATERIA HACIENDARIA.

ESTE NUMERAL AGREGA, REFIRIÉNDOSE A LOS DERECHOS: "ASÍ COMO LOS QUE POR CUALQUIER OTRO TÍTULO LE CORRESPONDAN", CON LO QUE QUIERE SIGNIFICAR QUE ADEMÁS DE LOS IMPUESTOS, TASAS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES, EXISTEN OTROS DERECHOS QUE POR OTROS TÍTULOS CORRESPONDEN AL ESTADO, COMO SERÍAN LAS DONACIONES Y LEGADOS QUE SE HACEN A FAVOR DEL ESTADO, ASÍ COMO TAMBIÉN LAS CUENTAS QUE EN CALIDAD DE MULTAS HAN DE COBRARSE, O COBROS EN CALIDAD DE INDEMNIZACIONES.

7.- OBLIGACIONES A CARGO DE LA HACIENDA PÚBLICA.- YA HEMOS REPETIDO QUE EL ESTADO, COMO PERSONA JURÍDICA, TIENE DERECHOS Y OBLIGACIONES, Y ES A ÉSTAS A LAS QUE SE REFIERE EL ÚLTIMO INCISO DEL ARTÍCULO EN COMENTO.

CIERTAMENTE, EL ESTADO, TIENE FINES QUE CUMPLIR Y PARA ELLO TIENE QUE HACER USO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS, INVIRTIÉNDOLOS EN EL PAGO DE EMPLEADOS PÚBLICOS, SERVICIOS PÚBLICOS, ETC.

PARA UN ESTRICTO CONTROL DE LOS INGRESOS Y EGRESOS, SE ELABORA UN

PRESUPUESTO, EN EL CUAL, MUCHAS VECES, ES MAYOR LA CANTIDAD A GASTAR, QUE LOS INGRESOS A PERCIBIR, TENIENDO ENTONCES, EL ESTADO, PARA PODER CUMPLIR CON TODAS SUS OBLIGACIONES, QUE RECURRIR A EMPRÉSTITOS. CUANDO ESTO OCURRE, ES LA ASAMBLEA LEGISLATIVA QUIEN FACULTARÁ AL PODER EJECUTIVO, LA CONTRATACIÓN DEL EMPRÉSTITO, YA SEA ÉSTE DE CARÁCTER INTERNO O EXTERNO, SIGUIENDO LOS TRÁMITES SEÑALADOS POR LA CONSTITUCIÓN, QUE ES LO QUE LE DARÁ EL CARÁCTER DE RECONOCIDO, COMO SON LOS SIGUIENTES: 1º AUTORIZACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA AL PODER EJECUTIVO, PARA QUE EFECTÚE SU CONTRATACIÓN; 2º LA APROBACIÓN POR PARTE DEL PODER LEGISLATIVO, DE LOS TÉRMINOS DEL CONTRATO CELEBRADO POR EL PODER EJECUTIVO; 3º EXPRESIÓN CLARA DEL DECRETO LEGISLATIVO EN QUE SE AUTORICE LA EMISIÓN O CONTRATACIÓN DEL PRÉSTAMO; 4º EXPRESIÓN CLARA DEL DECRETO LEGISLATIVO QUE SEÑALE EL FIN A QUE SE DESTINARÁN LOS FONDOS DE ÉSTE, Y EN GENERAL, TODAS LAS CONDICIONES ESENCIALES DE LA OPERACIÓN (ART. 47. Nº 16 CN).

ES NUESTRA OPINIÓN QUE TODA DEUDA CONTRAÍDA POR EL ESTADO, CUALQUIERA QUE SEA SU CONDICIÓN Y ORIGEN, ÉSTE, PARA SALVAGUARDAR SU PRESTIGIO, HONRADEZ, SERIEDAD, HONORABILIDAD Y CRÉDITO, DEBERÁ SATISFACERLA EN LOS TÉRMINOS ACORDADOS Y SU RECONOCIMIENTO SERÁ PROBLEMA EXCLUSIVAMENTE INTERIOR.

PODÍA SUSCITARSE UNA SITUACIÓN ANÓMALA EN QUE UN EMPRÉSTITO NO SE SUJETA A LOS REQUISITOS SEÑALADOS, SOLAMENTE EN UN RÉGIMEN DE FUERZA, EN LOS QUE HAY MANIFIESTO DESPRECIO POR EL ORDEN JURÍDICO Y EN DONDE LA LEY IMPERANTE E INDISCUTIBLE ES LA VOZ DEL CAÑÓN.

SI EL EMPRÉSTITO HA SIDO ADQUIRIDO CON TODAS LAS FORMALIDADES CONSTITUCIONALES, SE TENDRÁ LA SATISFACCIÓN DE QUE CON APEGO A LOS PRINCIPIOS LEGALES, SE ESTARÁ CUMPLIENDO ESTRICTAMENTE CON LA OBLIGACIÓN CONTRAÍDA, PARA LO CUAL, A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA LE CORRESPONDE "DECRETAR LEYES SOBRE EL RECONOCIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA Y CREAR Y ASIGNAR LOS FONDOS NECESARIOS PARA SU PAGO (ART. 47 Nº 28 CN). NO SÓLO PUES, LA DEUDA ES RECONOCIDA, SINO QUE SE TIENE LA ESTRICTA OBLIGACIÓN DE PAGARLA.

EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA NACIÓN, SE INCLUYEN TODOS LOS GASTOS QUE EN UN EJERCICIO FISCAL HAN DE HACERSE Y DESDE LUEGO, TODOS LOS PAGOS EFECTUADOS POR EL ESTADO, QUE APARECEN PRESUPUESTALES, ESTÁN DEBIDAMENTE AUTORIZADOS POR ESTAR CONTEMPLADOS EN UN PRESUPUESTO QUE PARA TENER VIGENCIA, HA SIDO ELABORADO Y APROBADO, DE CONFORMIDAD A LOS PRECEPTOS LEGALES. DE ESTA NATURALEZA SERÍAN EL PAGO DE EMPLEADOS PÚBLICOS, ALQUILERES DE EDIFICIOS, JUBILACIONES, COMPRAS DE EQUIPOS DE OFICINAS, ETC.

COMO LO HEMOS DE VER ADELANTE, CON AUTORIZACIÓN LEGISLATIVA, PODRÁN COMPROMETERSE FONDOS DE EJERCICIOS FUTUROS, PARA OBRAS DE INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO, O PARA LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA (ART. 125 INC. 3º CN), LO QUE TAMBIÉN CONSTITUYE UNA OBLIGACIÓN A CARGO DE LA HACIENDA PÚBLICA.

NO VAMOS A PROFUNDIZAR MÁS, AQUÍ, LO REFERENTE A LOS GASTOS PÚBLICOS Y AL PRESUPUESTO, POR ESTAR DEDICADOS, EN ESTE TRABAJO, UN CAPÍTULO, A CADA UNO DE DICHS TEMAS.

HAY OBLIGACIONES QUE TIENEN SU ORIGEN NO EN LAS DEUDAS RECONOCIDAS, SINO EN LOS GASTOS PÚBLICOS DEBIDAMENTE AUTORIZADOS, QUE SON AQUELLOS GASTOS YA PRESUPUESTADOS, COMO EL PAGO, DE EMPLEADOS Y SERVICIOS PÚBLICOS DE QUE YA HABLAMOS; PERO EXISTE OTRA SITUACIÓN QUE ES MUY CORRIENTE EN TODAS LAS RAMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, COMO EL CASO DE QUE LOS FONDOS ASIGNADOS PARA DETERMINADA ACTIVIDAD SE AGOTEN TOTALMENTE POR CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS; Y NO TENIENDO A QUÉ ECHAR MANO, NI PODER EFECTUARSE NINGUNA TRANSFERENCIA DE PARTIDA, PODRÍA OCASIONARSE MALES IRREPARABLES DE GRANDES PROPORCIONES, SI ESPERAMOS QUE LOS GASTOS NECESARIOS PARA CUBRIR LAS URGENTES E IMPOSTERGABLES NECESIDADES SE NOS AUTORIZEN EN UN NUEVO PRESUPUESTO. TAL SERÍA EL CASO POR EJEMPLO, DE QUE ESTUVIERA TOTALMENTE AGOTADO LO ASIGNADO A UN HOSPITAL, HABIÉNDOSE AGOTADO TAMBIÉN TODO LO NECESARIO E INDISPENSABLE PARA LA ATENCIÓN DE ENFERMOS. ESE CENTRO NO PODRÍA ESPERAR UN NUEVO EJERCICIO FISCAL PARA PODER EQUIPARSE CON TODO LO QUE HACE FALTA, PUES CUANDO SE LE AUTORIZARÁ EN EL NUEVO PRESUPUESTO, YA HABRÍAN MUERTO TODOS O LA MAYOR PARTE DE ENFERMOS. EN EL CASO PROPUESTO, ES NATURAL QUE LA AUTORIDAD HOSPITALARIA NO PUEDE ESPERAR Y TIENE QUE ADQUIRIR EL MATERIAL QUE HACE FALTA, DESDE LUEGO QUE, PROBANDO SU URGENTE NECESIDAD Y MEDIANTE LOS TRÁMITES DE RIGOR, EL ESTADO RECONOCERÁ Y PAGARÁ LA DEUDA, DE SER POSIBLE EN EL PRESENTE EJERCICIO FISCAL O EN EL VENIDERO.

CITAS.

- (1) VARAS CASTRO, GUILLERMO "DERECHO ADMINISTRATIVO" SEGUNDA EDICIÓN, TOMO UNICO, EDITORIAL NASCIMIENTO, SANTIAGO DE CHILE 1948 PÁGINA 101.
- (2) ARTURO ALESSANDRI RODRÍGUEZ Y MANUEL SOMARRIVA UNDURRAGA, "DE LOS BIENES" TOMO II, SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL NASCIMIENTO, SANTIAGO DE CHILE, 1957 PÁGINA 45.
- (3) "DICCIONARIO ECONÓMICO".-

CAPITULO III

INGRESOS PUBLICOS.

1.- CONCEPTO. 2.- CLASIFICACIÓN.- 3.- INGRESOS ORDINARIOS DE DERECHO PRIVADO: A) LOS QUE SE DERIVAN DEL DOMINIO; D) LOS DERIVADOS DE LAS EMPRESAS ESTATALES. 4.- INGRESOS ORDINARIOS DE DERECHO PÚBLICO: A) IMPUESTOS: DIRECTOS E INDIRECTOS; IMPUESTOS FIJOS, IMPUESTOS PROPORCIONALES, IMPUESTOS PROGRESIVOS, IMPUESTOS SOBRE EL PRODUCTO; IMPUESTO SOBRE LA RENTA, IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO, IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE LA RENTA Y EL PATRIMONIO; IMPUESTO SOBRE LAS TRANSMISIONES DE BIENES O EL TRÁFICO PATRIMONIAL, IMPUESTO SOBRE EL CONSUMO Y EL GASTO. D) TASAS O DERECHOS; c) CONTRIBUCIONES.- 5.- INGRESOS PÚBLICOS EXTRAORDINARIOS: A) CRÉDITO PÚBLICO. D) EMISIÓN DE PAPEL MONEDA; c) IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS. D) ENAJENACIÓN DE BIENES DEL ESTADO.- LOS INGRESOS PÚBLICOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SALVALOREÑA: A) ART. 119 CN. B) ART. 120 CN. c) ART. 121 CN.

1.- CONCEPTO.- EN UN ESTADO, CUALQUIERA QUE SEA LA DOCTRINA POLÍTICA QUE DESARROLLA, EL PROBLEMA PRINCIPAL QUE SE CONFRONTA, ES EL DE PROPORCIONAR BIENES Y SERVICIOS A LOS ASOCIADOS, TENIENDO EN TODO CASO QUE PROVEERSE DE LOS MEDIOS MATERIALES NECESARIOS PARA CUMPLIR CON ESA FINALIDAD. PARA PROCURARSE BIENES, EL ESTADO REALIZA UNA ACTIVIDAD FINANCIERA Y LOS INGRESOS OBTENIDOS, SON CONOCIDOS CON LA DENOMINACIÓN GENÉRICA DE INGRESOS PÚBLICOS. ES COSA YA DE CADA ESTADO, DETERMINAR QUÉ REGLAS, QUÉ PRINCIPIOS HAN DE SEGUIRSE PARA OBTENER ESOS RECURSOS. ASÍ, ENTENDEMOS POR INGRESOS PÚBLICOS, TODOS AQUELLOS BIENES QUE EL ESTADO PERCIBE MEDIANTE SU ACTIVIDAD FINANCIERA Y QUE ESTÁN DESTINADOS A LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES PÚBLICAS.

2.- CLASIFICACION.- LOS TRATADISTAS DE LA HACIENDA PÚBLICA NO HAN ESTABLECIDO UNA CLASIFICACIÓN GENERAL SOBRE LOS INGRESOS PÚBLICOS; CADA AUTOR DA SU PROPIA CLASIFICACIÓN, POR TAL MOTIVO ES MUY DIFÍCIL HACERLA. REALIZANDO UN ANÁLISIS DETENIDO DE TODAS, LLEGAMOS A LA CONCLUSIÓN DE

QUE EL USO DADO EN DIFERENTES PAÍSES A CIERTOS TÉRMINOS, HA SIDO MUY VARIADO, DE ALLÍ QUE HAYA UNA CONFUSIÓN QUE JAMÁS PODRÍA SER UN ERROR EN LAS CLASIFICACIONES SINO QUE UNA CONFUSIÓN EN EL USO DE LOS TÉRMINOS.

LA PRIMERA GRAN DIVISIÓN QUE LOS AUTORES HACEN (1) DE LOS INGRESOS PÚBLICOS NOS HABLA DE INGRESOS ORDINARIOS E INGRESOS EXTRAORDINARIOS; CLASIFICACIÓN QUE SE FORMULA EN CONSIDERACIÓN A LOS TRES ELEMENTOS SIGUIENTES: 1º. A LA PERIODICIDAD CON QUE LLEGAN A LAS ARCAS DEL ESTADO. LOS INGRESOS ORDINARIOS SE PERCIBEN EN FORMA CONSTANTE Y PERIÓDICA, EJERCICIO TRAS EJERCICIO FINANCIERO, VARIANDO SÓLO LA CUANTÍA O NATURALEZA; LOS EXTRAORDINARIOS EN CAMBIO NO TIENEN LA CARACTERÍSTICA DE LA PERIODICIDAD Y SE PERCIBEN ÚNICAMENTE EN LAS OPORTUNIDADES EN QUE SE LOS PROVEEN, PARA EL FINANCIAMIENTO DE CIERTA CLASE DE GASTOS PÚBLICOS O INVERSIONES ESTATALES.

2º. POR EL SIGNIFICADO ECONÓMICO QUE REVISTEN. AQUÍ OBSERVAMOS QUE LOS INGRESOS ORDINARIOS PROVIENEN SIEMPRE, DE LA RENTA, YA SEA QUE ÉSTA SE DERIVE DE LOS BIENES O INVERSIONES DEL ESTADO O DE LA RENTA DE LOS PARTICULARES; MIENTRAS QUE LOS EXTRAORDINARIOS SIEMPRE PROVIENEN: DEL CAPITAL ESTATAL, DEL USO DEL CRÉDITO PÚBLICO O DEL CAPITAL DE LOS PARTICULARES. CON BASE EN ESTE ELEMENTO DE DISTINCIÓN ES MÁS FÁCIL DIFERENCIARLOS PUES SI CONSIDERAMOS QUE LA RENTA ES PERIÓDICA Y PUEDE SER REGULADA POR ESPACIOS DE TIEMPO NOTAREMOS QUE EL CAPITAL NO PUEDE SER USADO O CONSUMIDO PERIÓDICAMENTE, SIN QUE TERMINE POR DESTRUIRSE.-

3º. POR EL CARÁCTER DE LAS LEYES QUE LOS ESTABLECEN O AUTORIZAN. LAS LEYES QUE CREAN LOS INGRESOS ORDINARIOS SON EN GENERAL DE CARÁCTER PERMANENTE, SIENDO POR ESTA RAZÓN QUE NO NECESITAN SER RENOVADAS, PARA QUE LOS INGRESOS ORDINARIOS CONTINÚEN AFLUYENDO A LAS ARCAS DE LA NACIÓN; MIENTRAS TANTO, LOS INGRESOS EXTRAORDINARIOS SON AUTORIZADOS POR LAS LEYES ESPECIALES O TEMPORALES.

FLORES ZAVALA (2) DICE QUE LOS INGRESOS ORDINARIOS SON:

1º.- LOS IMPUESTOS

2º.- LOS DERECHOS.

LOS DOS GRUPOS RECIBEN EL NOMBRE, EN CONJUNTO, DE RENTAS DERIVADOS O DE DERECHOS PÚBLICOS PORQUE ENTRAÑAN EL EJERCICIO DEL PODER SOBERANO.

3º. LOS PRODUCTOS, LLAMADOS TAMBIÉN RENTAS ORIGINARIAS, PATRIMONIALES, O DE DERECHO PRIVADO.

4º. LOS APROVECHAMIENTOS.

EL MISMO AUTOR DICE QUE LOS INGRESOS EXTRAORDINARIOS SON LOS SIGUIENTES:

"IMPUESTO EXTRAORDINARIO.

DERECHOS EXTRAORDINARIOS

CONTRIBUCIONES

EMPRÉSTITOS

EMISIÓN DE MONEDA

EXPROPIACIÓN

SERVICIOS PERSONALES."

TRATANDO DE SEGUIR UNA CLASIFICACIÓN QUE MÁS SE AJUSTA A NUESTRO PROPIO SISTEMA FINANCIERO, DIREMOS QUE EN PRIMER LUGAR, LOS INGRESOS PÚBLICOS SE CLASIFICAN EN ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS.

LOS ORDINARIOS SE CLASIFICAN EN INGRESOS DE DERECHO PRIVADO E INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO. LOS INGRESOS DE DERECHO PRIVADO, COMPRENDEN: LOS QUE SE DERIVAN DEL DOMINIO Y LOS DERIVADOS DE LAS EMPRESAS ESTATALES.

LOS INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO COMPRENDEN: LOS IMPUESTOS, LAS TASAS O DERECHOS Y LAS CONTRIBUCIONES.

LOS INGRESOS PÚBLICOS EXTRAORDINARIOS COMPRENDEN: EL CRÉDITO PÚBLICO, QUE PUEDE SER INTERNO Y EXTERNO; LA EMISIÓN DE PAPEL MONEDA, LOS IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS Y LA ENAJENACIÓN DE BIENES DEL ESTADO.

PARA UNA MAYOR CLARIDAD DE ESTA CLASIFICACIÓN, LA REPRESENTAMOS EN EL CUADRO SIGUIENTE:

3.- INGRESOS ORDINARIOS DE DERECHO PRIVADO.- SON AQUELLOS BIENES PERCIBIDOS POR EL ESTADO, SIN HACER USO DE SUS ATRIBUTOS COMO ENTE SODE-RANC; EN OTRAS PALABRAS, EL ESTADO PARA REALIZAR LA PERCEPCIÓN DE ESOS INGRESOS, LO HACE COMPORTÁNDOSE EN LA MISMA FORMA QUE LO HARÍA CUAL-QUIER PARTICULAR Y ES PRECISAMENTE A ESA ACTITUD DEL ESTADO, QUE OBEDE-CE LA DENOMINACIÓN DE INGRESOS DE DERECHO PRIVADO. PARA QUE ESTEMOS AN-TE ESTA CLASE DE INGRESOS, ES NECESARIO QUE SE TRATE DE UNA ACTIVIDAD QUE PUEDE SER DESARROLLADA PERFECTAMENTE POR LOS PARTICULARES, COMO POR EL ESTADO.

EL ESTADO POSEE UN PATRIMONIO CONSTITUIDO POR BIENES DE DISTINTA NATURALEZA, PUDIENDO SER: TERRITORIALES, DE LOS QUE DERIVA INGRESOS A TÍTULO DE RENTAS DE SUS BIENES; INDUSTRIALES, DE LOS QUE DERIVA UTILI-DADES DE SUS INVERSIONES PATRIMONIALES; Y COMERCIALES, DE LOS QUE OB-TIENE DIVIDENDOS DE ACCIONES DE LAS QUE ES PROPIETARIO; LA FORMA EN QUE EL ESTADO ACTÚA PARA PRODUCIRLOS O PROCURARSE LOS BIENES SE ASEMEJA MU-CHO A LA ACTIVIDAD O ACTUACIÓN DE UN PARTICULAR QUE PERCIBE RENTAS, DE-NEFICIOS O UTILIDADES Y DE ALLÍ SU DENOMINACIÓN.

LOS INGRESOS DE DERECHO PRIVADO, INCLUYEN DOS CLASES DE INGRESOS QUE SON: A) LOS QUE SE DERIVAN DEL DOMINIO DEL ESTADO, Y B) LOS INGRE-SOS DERIVADOS DE LAS EMPRESAS ESTATALES.

A) LOS QUE SE DERIVAN DEL DOMINIO DEL ESTADO.- REVISTIERON MAYOR IMPOR-TANCIA EN EL PASADO Y PRINCIPALMENTE EN LA EDAD MEDIA, PUES LA MAYOR PAR-TE DE LOS INGRESOS PROVENÍAN DEL DERECHO DE DOMINIO, A MEDIDA QUE LA INSTITUCIÓN DEL ESTADO HA IDO EVOLUCIONANDO, ESTA CATEGORÍA DE INGRESOS VA DISMINUYENDO, A LA VEZ QUE CRECE Y TOMA MAYOR IMPORTANCIA, LA CATE-GORÍA DE LOS INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO.

LOS INGRESOS DERIVADOS DEL DOMINIO DEL ESTADO, SON AQUELLOS QUE RESULTAN DEL DERECHO DE PROPIEDAD. EL EJEMPLO COMÚN DE LOS AUTORES EN ESTE CASO, ES EL DE EL ESTADO QUE ES PROPIETARIO DE UNA FINCA Y DE ELLA VENDE LEÑA A LOS PARTICULARES, DE LA MISMA MANERA QUE UN PARTICULAR EN IGUAL SITUACIÓN.

B) LOS INGRESOS DERIVADOS DE LAS EMPRESAS ESTATALES.- COMO SU NOMBRE LO INDICA, PROVIENEN DE EMPRESAS, MANEJADAS POR EL ESTADO, PERO QUE ESTAS ACTIVIDADES, PUEDEN TAMBIÉN SER DESARROLLADAS POR PARTICULARES, EJEMPLO TÍPICO ENTRE NOSOTROS ES EL DEL CIRCUITO DE TEATROS NACIONALES, QUE DE-SEMPEÑA UNA ACTIVIDAD ENCAMINADA A LA EXPLOTACIÓN DE SALAS DE CINE, TO-DO EN FAVOR DEL ESTADO; PERO RESULTA QUE ESTA ACTIVIDAD NO ES EXCLUSIVA

DEL ESTADO, SINO QUE TAMBIÉN ES DESARROLLADA POR LA EMPRESA PRIVADA.

CUANDO ESTE NEGOCIO ES EXPLOTADO POR EL ESTADO, LA CANTIDAD PAGADA POR LOS PARTICULARES PARA PODER ENTRAR A LA SALA DE CINE, ES UN INGRESO PÚBLICO DE LOS DERIVADOS DE LAS EMPRESAS ESTATALES.

4.- INGRESOS ORDINARIOS DE DERECHO PÚBLICO.- SON AQUELLOS BIENES QUE EL ESTADO PERCIBE, HACIENDO USO DE SUS ATRIBUTOS DE ENTE SOBERANO; DIFERENCIÁNDOSE AQUÍ, TOTALMENTE, DE LOS PARTICULARES, EN LA MANERA DE PERCIBIRLOS.

EL ESTADO, PARA PODER PERCIBIR LOS INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO, TIENE QUE ACTUAR COMO TAL, Y SÓLO A TRAVÉS DE SUS CARACTERÍSTICAS DE SOBERANÍA, NORMAS COERCITIVAS, ETC. ES QUE HACE EFECTIVOS LOS INGRESOS PRETENDIDOS.

ESTOS INGRESOS PUEDEN SER DE TRES CLASES: 1º IMPUESTOS; 2º TASAS O DERECHOS Y 3º CONTRIBUCIONES.

A CONTINUACIÓN PASAMOS A ESTUDIAR CADA UNO DE ELLOS

A) IMPUESTOS. AL HABLAR SOBRE LA HISTORIA DE LA HACIENDA PÚBLICA, DECÍAMOS QUE EN LOS PRIMEROS TIEMPOS, LOS IMPUESTOS SE PAGABAN GENERALMENTE EN ESPECIE O CON TRABAJO PERSONAL; POSTERIORMENTE, SÓLO SE PAGARON EN DINERO.

JÉZE (3) ENUMERA LAS CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO DICIENDO QUE SON LOS SIGUIENTES:

1º.- ES UNA PRESTACIÓN DE VALORES PECUNIARIOS, NORMALMENTE UNA SUMA DE DINERO Y NO SERVICIOS PERSONALES.

2º.- LA PRESTACIÓN DEL INDIVIDUO NO ES SEGUIDA POR UNA CONTRAPRESTACIÓN DEL ESTADO.

3º.- EL CONSTREÑIMIENTO JURÍDICO. EL IMPUESTO ES ESENCIALMENTE UN PAGO FORZADO.

4º.- SE ESTABLECE SEGÚN REGLAS FIJAS.

5º.- SE DESTINA A GASTOS DE INTERÉS GENERAL.

6º.- ES DEBIDO EXCLUSIVAMENTE POR EL HECHO DE QUE LOS INDIVIDUOS FORMAN PARTE DE UNA COMUNIDAD POLÍTICA ORGANIZADA".

SE HAN DADO MUCHAS DEFINICIONES DE IMPUESTOS Y EN LAS QUE LOS AUTORES CONSIDERAN MÁS COMPLETAS, ENCONTRAMOS LAS CARACTERÍSTICAS ANOTADAS POR JÉZE.

A CONTINUACIÓN TRANSCRIBIMOS ALGUNAS DEFINICIONES DE AUTORES NOTABLES:

EHEBERG Y BOESLER (3) DICEN: "LOS IMPUESTOS SON PRESTACIONES, HOY POR LO REGULAR EN DINERO, AL ESTADO Y DEMÁS ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO, QUE LAS MISMAS RECLAMAN EN VIRTUD DE SU PODER COACTIVO, EN FORMA Y CUANTÍA DETERMINADAS UNILATERALMENTE Y SIN CONTRAPRESTACIÓN ESPECIAL CON EL FIN DE SATISFACER LAS NECESIDADES COLECTIVAS".

VITI DE MARCO (3) DICE: "EL IMPUESTO ES UNA PARTE DE LA RENTA DEL CIUDADANO, QUE EL ESTADO PERCIDE CON EL FIN DE PROPORCIONARSE LOS MEDIOS NECESARIOS PARA LA PRODUCCIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS GENERALES".

MANUEL MORSELLI (3): "EL IMPUESTO ES UNA DEDUCCIÓN OBLIGATORIA DE RIQUEZA PRIVADA, QUERIDA POR EL ESTADO Y POR LAS ENTIDADES MENORES PARA SER DESTINADA A LA CONSECUCIÓN DE LOS FINES GENERALES DE LA VIDA PÚBLICA".

EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN MEXICANA EN SU ARTÍCULO 2º DA LA DEFINICIÓN SIGUIENTE: "SON IMPUESTOS LAS PRESTACIONES EN DINERO O EN ESPECIE, QUE EL ESTADO FIJA UNILATERALMENTE Y CON CARÁCTER DE OBLIGATORIO A TODOS AQUELLOS INDIVIDUOS CUYA SITUACIÓN COINCIDA CON LA QUE LA LEY SEÑALE COMO HECHO O GENERADOR DEL CRÉDITO FISCAL".

NOSOTROS, TRATANDO DE ELABORAR UNA DIRÍAMOS TAMBIÉN QUE LOS IMPUESTOS, SON PRESTACIONES QUE POR LA VÍA COACTIVA, EL ESTADO EXIGE A QUIENES SE ENCUENTRAN EN LAS CONDICIONES CONTRIBUTIVAS SEÑALADAS POR LA LEY, SIN OFRECERLES NINGUNA CONTRAPRESTACIÓN PERSONAL.

EN LOS IMPUESTOS, EL ESTADO ÚNICAMENTE CONSTATA O PRESUME, LAS ECONOMÍAS EN CAPACIDAD CONTRIBUTIVA Y GRAVE DE ACUERDO A SU SISTEMA IMPOSITIVO, OFRECIENDO COMO VENTAJA, AL PODER VIVIR EN UNA SOCIEDAD ORGANIZADA, DONDE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PERMANECEN CONSTANTEMENTE A DISPOSICIÓN DE LA COLECTIVIDAD.

LOS IMPUESTOS NO SON UNIFORMES EN TODOS LOS PAÍSES, NI HAN SIDO LOS MISMOS A TRAVEZ DE LOS TIEMPOS. CADA PAÍS USA DIFERENTES FORMAS Y DIFERENTES MANERAS DE APLICARLOS; DE ALLÍ QUE UNA CLASIFICACIÓN SEA COMPLEJA. LAS CLASIFICACIONES QUE SE HAN ELABORADO, SE HAN HECHO DESDE DISTINTOS PUNTOS DE VISTA Y ASÍ, YA SEA POR LA FORMA DE COBRARLOS, POR EL MODO DE APLICARLOS, Y OTROS POR LA NATURALEZA INTRÍNSECA DEL OBJETO DEL IMPUESTO.

EHEBERG Y BOESLER (4) DICEN: "LA DIVISIÓN MÁS CONOCIDA ES LA QUE SE HACE ENTRE IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS. PERO ESTA CLASIFICACIÓN ES UN TANTO VAGA Y HA SIDO OBJETO DE DISTINTAS INTERPRETACIONES. LA MÁS ANTIGUA, Y POR DECIRLO ASÍ LA MÁS NATURAL, ES LA QUE TIENE EN CUENTA EL

MODO DE RECAUDACIÓN. SEGÚN ELLA, SON IMPUESTOS DIRECTOS LOS QUE SE COBRAN DIRECTAMENTE DEL DESTINATARIO; LOS INDIRECTOS, POR EL CONTRARIO, SE COBRAN, POR RAZONES TÉCNICAS, A UNA PERSONA DISTINTA DE LA QUE SABE SOPORTARLOS, POR EJEMPLO AL PRODUCTOR O AL COMERCIANTE DE LAS MERCANCÍAS SUJETAS A GRAVÁMEN, QUE HAN DE REPERCUTIR EL IMPUESTO AUMENTÁNDOLO EN EL PRECIO DE LAS MERCANCÍAS AL USUARIO O CONSUMIDOR. EL PRODUCTOR O NEGOCIANTE ES SÓLO UN RECAUDADOR DEL IMPUESTO EN NOMBRE DEL ESTADO O DE LAS DEMÁS ENTIDADES QUE PUEDEN ESTABLECERLO; ASÍ EL IMPUESTO SE COBRA INDIRECTAMENTE A AQUEL A QUIEN HA DE GRAVAR.

SEGÚN CRÍTICOS DE DISTINCIÓN, SE LLAMAN IMPUESTOS DIRECTOS LOS QUE SE PERCIBEN EN ATENCIÓN A HECHOS FIJOS, DETERMINABLES DE ANTEMANO, E INDIRECTOS LOS QUE SE ENLAZAN A HECHOS MÁS O MENOS VARIABLES, MÁS O MENOS CASUALES, Y QUE NO SE PUEDEN DETERMINAR DE ANTEMANO. EN ESTE SENTIDO, SON DIRECTOS LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA, EL PATRIMONIO, LA PROPIEDAD, ETC. AL PASO QUE FIGURAN ENTRE LOS INDIRECTOS LOS QUE GRAVAN EL GASTO Y EL CONSUMO, O SEA EL EMPLEO DE LAS RENTAS, ASÍ COMO LA MAYORÍA DE LOS QUE RECAEN SOBRE TRANSACCIONES DE BIENES".

ENTRE NOSOTROS, ATENDIENDO A LA FORMA DE LA COBRANZA, SE HAN DIVIDIDO EN: 1º.- IMPUESTOS DIRECTOS Y 2º.- IMPUESTOS INDIRECTOS.

LOS IMPUESTOS DIRECTOS.- SON LOS QUE AFECTAN CIERTOS ELEMENTOS DE CARÁCTER CONSTANTE O POR LO MENOS CONTÍNUO. RECAE SOBRE LA PROPIEDAD, LA PROFESIÓN, EL CAPITAL, LA RENTA; ES CARACTERÍSTICA DE ÉL, QUE SE CONOCE EL NOMBRE DEL CONTRIBUYENTE, DE TAL MANERA QUE EL ESTADO PUEDE ELABORAR LISTAS DE AQUELLAS PERSONAS OBLIGADAS A PAGARLE, CON EL FIN DE LLEVAR UN MEJOR CONTROL.

LOS IMPUESTOS INDIRECTOS.- SE REFIEREN A HECHOS O ACTOS MÁS O MENOS VARIABLES Y CAUSALES, DE TAL MANERA QUE EL ESTADO NO SABE QUIENES SON LOS CONTRIBUYENTES, NI CON CUÁNTO CONTRIBUYEN, NO SIENDO POSIBLE ELABORAR LISTA DE PERSONAS OBLIGADAS A PAGARLO. EJEMPLO DE ESTOS SON LOS IMPUESTOS SOBRE LAS VENTAS, SOBRE LOS GASTOS, SOBRE LAS TRAMITACIONES, ETC.

SEGÚN EL MODO EN QUE EL IMPUESTO RECAE Y POR LA FORMA EN QUE SE DISTRIBUYE LA CANTIDAD A PAGAR, SE HAN DIVIDIDO EN: 1º IMPUESTOS FIJOS; 2º IMPUESTOS PROPORCIONALES Y 3º IMPUESTOS PROGRESIVOS.

LOS IMPUESTOS FIJOS.- SON AQUELLOS EN QUE EL ESTADO DETERMINA UNA CANTIDAD

TIDAD FIJA A PAGAR POR PERSONAS, SIN ATENDER A LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE CADA UNO, ES DECIR, NO ATIENDE A LA RIQUEZA DEL CONTRIBUYENTE. ESTE IMPUESTO HA DESAPARECIDO POR INJUSTO; PERO EN LA ANTIGÜEDAD TUVO GRAN IMPORTANCIA Y SE CONOCÍA COMO CAPITACIÓN, POR APLICARSE POR CABEZA, SIN ATENDER A LA RIQUEZA NI CONDICIÓN DE LAS PERSONAS AFECTADAS.

LOS IMPUESTOS PROPORCIONALES.- SON AQUELLOS EN LOS QUE SE ESTABLECE UN TANTO POR CIENTO UNIFORME, SEA PEQUEÑA O GRANDE LA SUMA DE QUE SE TRATE. DICE GRIZIOTTI (5): QUE "IMPUESTO PROPORCIONAL ES AQUEL CUYA ALÍCUOTA ES CONSTANTE Y PROPORCIONAL AL MONTO DE LA MATERIA IMPONIBLE". FRANCO (6) DICE QUE EL IMPUESTO PROPORCIONAL "ATACA LOS VALORES SUJETOS A GRAVÁMEN CON UNA FRACCIÓN CONSTANTE". LOS QUE SE DEDICAN AL ESTUDIO DE ESTA DISCIPLINA ESTÁN DE ACUERDO EN QUE ES PRECISO QUE EXISTA UNA CIERTA PROPORCIÓN ENTRE LO QUE PAGA EL CONTRIBUYENTE Y LOS SERVICIOS RECIBIDOS POR EL MISMO Y QUE EL IMPORTE DE LA CONTRIBUCIÓN DEBE CRECER CON EL USO DE ESTOS Y DISMINUIR EN LA MISMA FORMA.

LOS IMPUESTOS PROGRESIVOS.- SON AQUELLOS QUE GRAVAN LA ECONOMÍA PRIVADA EN FORMA TAL QUE EL TANTO POR CIENTO AUMENTA A MEDIDA QUE CRECE EL CAPITAL O LA RENTA DEL CONTRIBUYENTE; ES DECIR QUE EL TANTO POR CIENTO AUMENTA A MEDIDA QUE CRECE EL CAPITAL O LA RENTA DEL CONTRIBUYENTE. PARA GRIZIOTTI (7) "SE DICE PROGRESIVO EL IMPUESTO CUYA ALÍCUOTA CRECE SOBRE CADA UNIDAD DE RIQUEZA CON EL AUMENTO DE LA MATERIA IMPONIBLE".

ENTRE NOSOTROS, EL IMPUESTO SOBRE LAS SUCESIONES ES UNO DE LOS EJEMPLOS DE ESTA CLASE DE IMPUESTOS, PUES EL MONTO A PAGAR VARÍA NO SÓLO CON RELACIÓN AL GRADO DE PARENTESCO, GRAVANDO CON MENOR INTENSIDAD A LOS PARIENTES MÁS CERCANOS; CON MAYOR A LOS MÁS LEJANOS Y AÚN MÁS A LOS EXTRAÑOS. (ART. 7 DE LA LEY DE GRAVÁMENES DE LAS SUCESIONES).

LA CLASIFICACIÓN MÁS USADA ES LA QUE SE BASA EN LA NATURALEZA DEL OBJETO IMPONIBLE, LA QUE ESTABLECE LOS SIGUIENTES SEIS GRUPOS DE IMPUESTOS: 1º.- IMPUESTOS SOBRE EL PRODUCTO; 2º.- IMPUESTOS SOBRE LA RENTA; 3º.- IMPUESTOS SOBRE EL PATRIMONIO; 4º.- IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE LA RENTA Y EL PATRIMONIO; 5º.- IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSMISIONES DE BIENES O EL TRÁFICO PATRIMONIAL Y 6º.- IMPUESTOS SOBRE EL CONSUMO Y EL GASTO.

EN EL IMPUESTO SOBRE EL PRODUCTO.- SE CONSIDERA PRODUCTO, TODO LO QUE PROVIENE DE UNA FUENTE PERMANENTE, COMO TIERRAS, FINCAS, ACTIVIDADES

INDUSTRIALES ETC. EBERG Y BOESLER (8) DICEN QUE LOS IMPUESTOS DE PRODUCTO SON LOS QUE AFECTAN A LA CAPACIDAD DE PRESTACIÓN DEL CONTRIBUYENTE GRAVANDO LAS DIVERSAS FUENTES O CLASES DE PRODUCTOS QUE LA CONSTITUYEN SIN TENER FUNDAMENTALMENTE NINGUNA RELACIÓN CON LAS CIRCUNSTANCIAS PERSONALES. LOS PRODUCTOS PROVIENEN DE FUENTES PERMANENTES (DE LA POSESIÓN DE TIERRAS Y CASAS, DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN EL SENTIDO MÁS AMPLIO, DE LOS CAPITALES PRESTADOS). DEL TRABAJO NO SE DERIVAN PRODUCTOS SINO DIRECTAMENTE RENTAS". Y DESPUÉS AGREGA: "EN LOS IMPUESTOS SOBRE EL PRODUCTO, EL SUJETO ES EL QUE LO OBTIENE: LOS DUEÑOS DE TIERRAS Y CASAS, LOS INDUSTRIALES, EL CAPITALISTA. EL OBJETO Y LA FUENTE SON EL PRODUCTO PARA GARANTIZAR UNA IMPOSICIÓN JUSTA, DEBE TOMARSE COMO BASE EL PRODUCTO LÍQUIDO, PORQUE ÉSTE ES EL ÚNICO, PORQUE ÉSTE ES EL ÚNICO COMPARABLE EN LAS DISTINTAS FUENTES DE ESTE IMPUESTO".

INCONVENIENCIA Y CRÍTICA QUE SE HACE A ESTE IMPUESTO, ES QUE AFECTAN A LA CAPACIDAD DE PRESTACIÓN DEL CONTRIBUYENTE, GRAVANDO LAS DIVERSAS FUENTES O CLASES DE PRODUCTOS QUE LA CONSTITUYEN SIN TENER FUNDAMENTALMENTE NINGUNA RELACIÓN CON LAS CIRCUNSTANCIAS PERSONALES.

EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.- HACE SU APARECIMIENTO EN INGLATERRA EN EL AÑO DE 1798 AL INTRODUCIRLO COMO CONTRIBUCIÓN DE GUERRA, AUNQUE SUS ANTECEDENTES SE REMONTAN A MUCHOS AÑOS, PUES YA EN LA INDIA, GRECIA Y ROMA ANTIGUAS, PUEDEN ENCONTRARSE. SE HA DICHO QUE ESTE IMPUESTO TIENDE A CORREGIR LOS DEFECTOS DE LOS OTROS, POR LO QUE HA SIDO CONSIDERADO COMO EL IMPUESTO DEL PORVENIR, DESTINADO A REEMPLAZAR A TODOS LOS DEMÁS, CONSIDERAMOS QUE ENTRE TODOS ES EL MÁS JUSTO PORQUE COMO LO ES ENTRE NOSOTROS, CONCEDE UN MÍNIMO EXENTO DE LAS RENTAS QUE ÚNICAMENTE PERMITEN SUFRAGAR EL SOSTENIMIENTO MÁS INDISPENSABLE DE LA VIDA, ASÍ COMO TAMBIÉN ADMITEN DEDUCCIONES O DONIFICACIONES EN ATENCIÓN A CARGAS DE FAMILIA, TOMANDO EN CUENTA LAS CIRCUNSTANCIAS QUE PUEDAN AMINORAR LA CAPACIDAD DEL CONTRIBUYENTE, COMO SON LOS GASTOS ORIGINADOS POR ENFERMEDADES, ACCIDENTES, EDUCACIÓN DE LOS HIJOS, DEUDAS ETC. SIN EMBARGO, DENTRO DE LO QUE PODRÍAMOS LLAMAR, LA JUSTICIA TRIBUTARIA O PERFECCIONAMIENTO TRIBUTARIO, SERÍA VARIANDO LOS IMPUESTOS NO EN ATENCIÓN DE LA CANTIDAD DE LA RENTA, SINO EN ATENCIÓN A SU ORIGEN, QUE PUEDE SER DEL CAPITAL, DEL TRABAJO, ETC. PUES COMO AFIRMA EINAUDI (9): SI "NO INDAGA QUÉ PARTE PROVIENE DEL CAPITAL, DEL TRABAJO, ETC. NOS ENCONTRAMOS CON UN SISTEMA TRIBUTARIO QUE INFRINGE GRAVEMENTE LA JUSTICIA TRIBUTARIA PORQUE MIDE TODAS LAS FUENTES DE RENTA CON EL MISMO RASERO A PESAR DE

QUE SU DISPONIBILIDAD ES DIFERENTE".

LA INJUSTICIA ESTARÍA PUES, EN QUE EL CAPITALISTA, SIN HACER NINGUN ESFUERZO, SU CAPITAL, PARA EL CASO LE PRODUCE ₡25.000 AL AÑO DE RENTA, MIENTRAS ÉL NO TRABAJA NI HACE NINGÚN ESFUERZO; PERO HAY UN TRABAJADOR QUE CON SU ESFUERZO, SU TRABAJO OBTIENE LA MISMA RENTA AL AÑO DE ₡25.000. DESDE ESTE PUNTO DE VISTA NO ES JUSTO GRAVAR LAS DOS RENTAS EN LA MISMA PROPORCIÓN.

EL OBJETO, LA FUENTE Y LA BASE DE CÁLCULO DEL IMPUESTO ES LA RENTA ENTENDIÉNDOSE POR "RENDA" DESDE EL PUNTO DE VISTA IMPOSITIVO, LA RIQUEZA QUE AFLUYE DURANTE PERÍODOS DEFINIDOS Y DE LA QUE SU PROPIETARIO PUEDE DISPONER, SIN AFECTAR SU CAPITAL.

FRANCO (10) DICE: "EL CONCEPTO DE RENTA ES RELATIVAMENTE MODERNO, EL FISCO DE LA EDAD MEDIA SÓLO CONOCÍA EL PATRIMONIO COMO FUENTE DE INGRESOS. HUBO DE TRIUNFAR LA ECONOMÍA MONETARIA EN TODOS LOS ÁMBITOS PARA QUE LA RENTA DIBUJASE SU FISONOMÍA.

ES DIFÍCIL, SIN EMBARGO, DELIMITAR QUÉ SE ENTIENDE POR RENTA. LOS REPRESENTANTES DE LA TEORÍA DEL CONSUMO CONSIDERAN COMO TAL LA SUMA DE BIENES ECONÓMICOS QUE PERCIBE UNA PERSONA DURANTE UN PERÍODO DE TIEMPO DETERMINADO Y QUE ÉSTA EMPLEA EN LA SATISFACCIÓN DE SUS NECESIDADES, SIN MINORAR LA SUSTANCIA PATRIMONIAL QUE POSEÍA AL COMIENZO DE DICHO PERÍODO. LOS PARTIDARIOS DE LA TEORÍA DE LA PRODUCTIVIDAD INSISTEN EN EL CARÁCTER PERIÓDICO DE LOS BIENES, DIMANANTES DE UNA RAÍZ PATRIMONIAL, Y SUSTENTAN EL CRITERIO DE LAS FUENTES. SEGÚN ELLOS, LA RENTA ESTÁ INTEGRADA POR LA TOTALIDAD DE LOS PRODUCTOS NETOS, PROCEDENTES DE FUENTES PERMANENTES, QUE AFLUYEN CON CIERTA PERIODICIDAD A LA ECONOMÍA DEL SUJETO ECONÓMICO.

POR ÚLTIMO, SCHANZ, DESPUÉS DE PASAR REVISTA A LOS DISTINTOS CONCEPTOS DE RENTA QUE FIGURAN EN LAS LEYES, HA PATROCINADO UN CONCEPTO, ACOGIDO POR ALGUNAS LEGISLACIONES, Y, SEGÚN EL CUAL, LA RENTA SE DEFINE, DESDE EL PUNTO DE VISTA FISCAL, COMO EL ACRECENTAMIENTO PATRIMONIAL NETO QUE TIENE LUGAR DURANTE UN CIERTO PERÍODO, INCLUYENDO CIERTOS USOS Y PRESTACIONES VALORABLES EN DINERO".

ESTE IMPUESTO TIENDE A GENERALIZARSE EN TODOS LOS PAÍSES POR SUS CONDICIONES DE EQUIDAD Y LA MAYOR SENCILLEZ DE SU APLICACIÓN. NO SÓLO RECAE SOBRE LAS PERSONAS FÍSICAS, SINO QUE TAMBIÉN SOBRE LAS JURÍDICAS (ASOCIACIONES CON PERSONERÍA JURÍDICA, CIVILES Y COMERCIALES).

EL IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO.- DATA DE LA EDAD MEDIA Y SE CALCULA

DE ACUERDO CON EL VALOR DE LOS OBJETOS IMPONIBLES. SE LLAMA PATRIMONIAL PORQUE VIENE ORDENADO EN FUNCIÓN DEL PATRIMONIO, PERO SE PAGA CON LA RENTA.

NO ES COSA FÁCIL LA DELIMITACIÓN DEL CONCEPTO "PATRIMONIO". "EN UN SENTIDO AMPLIO COMPRENDE TODOS LOS BIENES DE QUE PUEDA DISPONER UNA PERSONA EN UN MOMENTO DETERMINADO. ALGUNOS TEÓRICOS DE LA ECONOMÍA POLÍTICA LO DEFINEN COMO EL CONJUNTO DE BIENES PECUNIARIOS Y MATERIALES, CRÉDITOS Y DERECHOS, VALORABLES EN DINERO DE QUE PUEDE DISPONER UNA PERSONA, CON EXCLUSIÓN DE LOS DEMÁS, Y UNA VEZ QUE HAN SIDO DEDUCIDAS LAS DEUDAS QUE PESAN SOBRE EL MISMO. SE CONSIDERAN TAMBIÉN ELEMENTOS DE ESA CATEGORÍA CIERTAS CONEXIONES DE CARÁCTER ECONÓMICO, SUSCEPTIBLES DE VALORARSE PECUNIARIAMENTE: POR EJEMPLO, LA CLIENTELA Y EL DENOMINADO POR ALGUNAS LEGISLACIONES FONDO DE COMERCIO" (11)

ACTUALMENTE SE APLICA A TODOS LOS BIENES QUE PUEDEN RENDIR UN PRODUCTO COMO SON EDIFICIOS, TIERRAS, CAPITALS DE INSTALACIÓN Y EXPLOTACIÓN, CAPITALS DE PRÉSTAMO. ÁBARCA TAMBIÉN OBJETOS DE USO DE GRAN VALOR QUE SE HAN SUSTRÁIDO DE UN APROVECHAMIENTO PRODUCTIVO POR VOLUNTAD DEL PROCURADOR.

EL IMPUESTO PATRIMONIAL DEBE CONSIDERARSE COMO UN INSTRUMENTO USADO CON EL FIN DE GRAVAR ALGUNAS RENTAS CON MAYOR FUERZA QUE LAS OTRAS Y NO ES CIERTO QUE SE PROPONGA GRAVAR EXCLUSIVAMENTE EL PATRIMONIO, PUESTO QUE NO CONVENDRÍA SUPRIMIR LA FUENTE DE LA RENTA. ES CLARO QUE SI EL CONTRIBUYENTE PAGARA DE SU PATRIMONIO, ÉSTE TERMINARÍA POR EXTINGUIRSE, LO QUE NO CONVENDRÍA A LOS INTERESES Y FINES DEL ESTADO.

LOS IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE LA RENTA Y EL PATRIMONIO.- TIENEN SU RAZÓN EN LA OPINIÓN DE QUE EL INCREMENTO PATRIMONIAL ES UN SIGNO DE MAYOR CAPACIDAD TRIBUTARIA. SON LOS AHORROS DE LA RENTA O EL AUMENTO DEL VALOR DE LOS OBJETOS DEL PATRIMONIO, COMO CUANDO SUCE EL PRECIO DE LAS FINCAS POR HABER SUBIDO EL PRECIO DEL CAFÉ; O POR HABERSE ABIERTO UNA CARRETERA EL VALOR DE LAS TIERRAS; TAMBIÉN PUEDE HABER INCREMENTO EXTRAORDINARIO DEL PATRIMONIO POR ACEPTAR UNA HERENCIA, GANAR UN PREMIO DE LOTERÍA, ETC. AQUÍ, EN ESTOS CASOS, LOS OBJETOS IMPOSITIVOS HAN TENIDO UN INCREMENTO PATRIMONIAL POR AUMENTO DEL VALOR DE LOS MISMOS Y ES ALLÍ DONDE HAY IMPUESTOS ESPECIALES. ES NECESARIO ACLARAR QUE ENTRE NOSOTROS, SEGÚN EL ART. 21 Nº 7 DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, LOS PREMIOS OBTENIDOS EN LOTERÍAS NACIONALES, SON INGRESOS EXENTOS DE GRAVÁMEN.

LOS IMPUESTOS SOBRE LAS TRANSMISIONES DE BIENES O EL TRAFICO PATRIMONIAL.

SE REFIERE AL TRASPASO DEL PATRIMONIO, YA SEA POR COMPRA, PERMUTA, EXPROPIACIÓN O CUALQUIER OTRA RAZÓN POR LA QUE HAYA CAMBIO DE DUEÑO.

CUANDO EL IMPUESTO ES SOBRE EL TRÁFICO DE CAPITALES, AFECTA LAS ACTIVIDADES DEL CAPITAL MOBILIARIO COMO TÍTULOS, HIPOTECAS, ACCIONES, ETC. CUANDO EL IMPUESTO ES SOBRE LA HERENCIA SE PAGA EN CASO DE MUERTE Y RECAE SOBRE EL BENEFICIADO.

SE HA HECHO LA CRÍTICA DE QUE ESTOS NO SON IMPUESTOS SINO QUE TASAS; AL RESPECTO DICE GRIZIOTTI (12): "LOS TRIBUTOS SOBRE LAS TRANSFERENCIAS DE LA RIQUEZA A TÍTULO ONEROSO PARTICIPAN TANTO DE LA NATURALEZA DEL IMPUESTO COMO DE LA TASA; PERO SON MÁS BIEN IMPUESTOS QUE TASAS, YA QUE TIENEN COMO SUPUESTO PREDOMINANTE LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA EMERGENTE DEL INTERCAMBIO DE LA RIQUEZA, ANTES QUE LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PARTICULAR DEL ESTADO".

NOS ADHERIMOS A LA OPINIÓN DE QUE SE TRATA DE IMPUESTOS, YA QUE HACE FÁLTA EL ELEMENTO ESENCIAL CORRESPONDIENTE A LA TASA, QUE ES EL DE OBTENER INMEDIATA Y PARTICULARMENTE UNA CONTRAPRESTACIÓN POR PARTE DEL ESTADO, COMO CUANDO SE NOS PROPORCIONA EL SERVICIO TELEFÓNICO EN NUESTRA CASA A CAMBIO DEL PAGO (TASA) QUE HACEMOS AL ESTADO.

EL IMPUESTO SOBRE EL CONSUMO Y EL GASTO.- TIENE YA ALGUNA ANTIGÜEDAD Y NO OBSTANTE DE MUCHAS CRÍTICAS QUE SE LE HACEN, HASTA HOY, NO EXISTE NINGÚN PAÍS QUE HAYA DEJADO DE APLICARLOS. EHEDERG Y BOESLER (13) DICEN: QUE "EL MOTIVO PRINCIPAL DE SU CONSERVACIÓN ES LA CONSIDERACIÓN DE QUE SI LAS NECESIDADES PÚBLICAS HUBIERAN DE CUBRIRSE ÚNICAMENTE POR MEDIO DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA Y EN PATRIMONIO, LA CARGA TRIBUTARIA SERÍA DEMASIADO SENCIBLE Y PROVOCARÍA TENTATIVAS DE SUBSTRARSE A ELLA; AL PASO QUE LOS IMPUESTOS SOBRE EL GASTO, POR LO MENOS EN SU INMENSA MAYORÍA, GRAVAN MUCHOS ACTOS AISLADOS, Y POR REGLA GENERAL SE COBRAN EN PEQUEÑAS CANTIDADES PARCIALES Y POR CONSIGUIENTE SE HACEN MENOS SENCIBLES".

LA PALABRA "GASTO" SE APLICA EN GENERAL A UNA PARTE O LA TOTALIDAD DE LOS EGRESOS QUE HACE UNA PERSONA, PARA SATISFACER SUS NECESIDADES. CON LOS IMPUESTOS SOBRE EL GASTO SE PRETENDE GRAVAR LAS RENTAS DEL CONSUMIDOR, QUE NATURALMENTE ESTARÁN EN RELACIÓN CON LOS INGRESOS. LOS IMPUESTOS DE CONSUMO SON AQUELLOS TRIBUTOS QUE GRAVAN OBJETOS QUE SE DESTRUYEN POR UN ACTO AISLADO DE CONSUMO. EL IMPUESTO SOBRE EL CONSUMO Y EL GASTO AFECTA A LAS PERSONAS QUE USAN O CONSUMEN DETERMINADOS ARTÍCULOS, VINIENDO A SER CONTRIBUYENTES INDIRECTOS POR LA FORMA DE SU

RECAUDACIÓN Y SÓLO UNOS POCOS PUEDEN RECAUDAR DIRECTAMENTE DEL USUARIO O CONSUMIDOR DE LOS OBJETOS GRAVADOS, GENERALMENTE SON LOS ARTÍCULOS DE MAYOR CONSUMO LOS QUE SE GRAVAN, TALES COMO LA SAL, EL AZÚCAR, EL ALCOHOL, TABACO, ETC.

LOS OBJETOS SE GRAVAN EN DONDE EXISTEN EN GRANDES CANTIDADES; ES DECIR CUANDO ESTÁN EN MANOS DE LOS PRODUCTORES O DE LOS COMERCIANTES QUIENES SATISFACEN EL IMPUESTO AL ESTADO POR ADELANTADO; PERO LA CANTIDAD PAGADA LA CARGAN SOBRE EL PRECIO DE LA MERCANCÍA, ES DECIR, REPERCUTEN EL IMPUESTO AL CONSUMIDOR QUE ES EL QUE EN DEFINITIVA LO PAGA. ESTO ES ASÍ, PORQUE SERÍA DIFÍCIL "GRAVAR CADA ACTO DE CONSUMO DEL BEBEDOR DE CERVEZA, DEL FUMADOR, DEL QUE UTILIZA LA SAL Y AZÚCAR". ÉSTOS IMPUESTOS NO DEJAN DE SER INJUSTOS CUANDO RECAEN EN LOS ARTÍCULOS DE PRIMERA NECESIDAD, PORQUE SIENDO IMPRESCINDIBLE SU USO, SON MÁS GRAVOSOS, CUANDO MENORES SON LOS INGRESOS. SON MÁS JUSTOS CUANDO RECAEN SOBRE ARTÍCULOS Suntuarios, PORQUE EL QUE TIENE BUENA CAPACIDAD TRIBUTARIA, NO DEJARÁ DE USARLOS Y LOS QUE NO LA TIENEN, DEJARÁN DE USARLOS; POR ESO, SE HA TENIDO EL CUIDADO DE EXCLUIR DE LA TRIBUTACIÓN CADA VEZ MÁS A LOS ARTÍCULOS NECESARIOS PARA LA VIDA.

b) TASAS O DERECHOS.- DE LAS CARACTERÍSTICAS Y DEFINICIONES QUE VIMOS AL HABLAR DE LOS IMPUESTOS, DEDUCIMOS QUE APARECEN COMO UNA CARGA GENERAL QUE IMPONE EL ESTADO A QUIENES TIENEN CAPACIDAD CONTRIBUTIVA, DESTINADA AL FINANCIAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. LA DIFERENCIA, QUE EXISTE CON LAS TASAS, ES QUE ÉSTAS SÓLO SE COBRAN A QUIEN HACE USO DE CIERTOS SERVICIOS PÚBLICOS. DE ALLÍ QUE PODRÍAMOS DEFINIR LAS TASAS, DICRIENDO QUE ES LA PRESTACIÓN PECUNIARIA QUE EL ESTADO EXIGE A QUIEN HACE USO ACTUAL DE CIERTOS SERVICIOS PÚBLICOS.

GRIZIOTTI (14) LAS DEFINE DICIENDO QUE "LAS TASAS SON TRIBUTOS QUE CONSISTEN EN CONTRAPRESTACIONES OBLIGATORIAS PAGADAS AL ESTADO (O A UN ENTE PÚBLICO MENOR) POR QUIEN SOLICITA DE MODO PARTICULAR SERVICIOS JURÍDICO ADMINISTRATIVOS, CUYA PRESTACIÓN ES INHERENTE A LA SOBERANÍA DEL ESTADO.

EHEBERG Y BOESLER (15) DICEN: "LAS TASAS SON EXACCIONES ESPECIALES DE PERSONAS QUE REQUIEREN O PROVOCAN EN CASOS PARTICULARES LA ACTUACIÓN DE LOS FUNCIONARIOS O LA UTILIZAN EN INTERÉS PROPIO. SON REMUNERACIONES ESPECIALES, ESTABLECIDAS UNILATERALMENTE, DE SERVICIOS PRESTADOS POR LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS, CUANDO ÉSTOS FUNCIONAN EN CUMPLIMIENTO DE DEBERES DE DERECHO PÚBLICO, A INSTANCIA O EN PROVECHO DE LOS

PARTICULARES".

EL CÓDIGO FISCAL MEXICANO, USANDO LA EXPRESIÓN "DERECHO" EN LUGAR DE TASA, LAS DEFINE COMO LAS "CONTRAPRESTACIONES REQUERIDAS POR EL PODER PÚBLICO EN PAGO DE SERVICIOS DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO PRESTADOS POR EL". DE LAS DEFINICIONES DADAS DEDUCIMOS LA DIFERENCIA ENTRE IMPUESTO Y TASA: EL IMPUESTO ES UNA PRESTACIÓN Y LA TASA UNA CONTRAPRESTACIÓN, SE DICE CONTRAPRESTACIÓN PORQUE EL PARTICULAR RECIBE DIRECTAMENTE ALGO, CUANDO HACE UN PAGO QUE SE LLAMA TASA Y QUE EL ESTADO PERCIDE EN EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES EN BENEFICIO DE LOS PARTICULARES QUE SON INHERENTES Y PRIVATIVOS DEL ESTADO. TODO AQUEL QUE QUIERA HACER USO DE UN SERVICIO PRESTADO EN FORMA PARTICULAR POR EL ESTADO, COMO EL PAGO DE TELÉFONO, EL ENVÍO DE UN MENSAJE, PAGA UNA CANTIDAD LLAMADA "TASA" Y QUE SE DIFERENCIA DEL IMPUESTO EN QUE EN EL PAGO QUE HACEMOS DE ESTE, NO ESTAMOS RECIBIENDO DIRECTAMENTE EN ESE MOMENTO NADA DEL ESTADO; PERO INDIRECTAMENTE SE ESTÁ CONTRIBUYENDO A FINANCIAR TODOS LOS SERVICIOS PÚBLICOS QUE EL ESTADO PROPORCIONE, COMO LO SON LOS SERVICIOS DE SALUD, APELURADA DE CARRETERAS, SERVICIO DE SEGURIDAD, SERVICIO DE DEFENSA NACIONAL, DE EDUCACIÓN, ATC.

LOS DERECHOS QUE SE PAGAN POR LA INSCRIPCIÓN DE ESCRITURAS EN EL REGISTRO. CAEN DENTRO DE LA CATEGORÍA DE LAS TASAS, PUESTO QUE PAGAMOS AL ESTADO EN FORMA PARTICULAR Y DIRECTA, UNA GARANTÍA QUE NOS VA A PROPORCIONAR. LAS MANERAS DE RECAUDAR LAS TASAS PRESENTA VARIOS PROCEDIMIENTOS SIENDO ELLOS LOS SIGUIENTES: 1º.- PUEDE EXIGIRSE EL PAGO DE LA TASA EN FORMA DIRECTA E INMEDIATA DE QUIEN RECIBE EL SERVICIO; 2º.- LOS PROPIOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE LOS SERVICIOS RECAUDAN DEL PÚBLICO EL VALOR DE LAS TASAS EN EL MOMENTO EN QUE PRESTAN SUS SERVICIOS; 3º.- MEDIANTE EL SISTEMA DE ESTAMPILLAS, TIMBRES QUE SE UTILIZAN EN EL MOMENTO QUE SE PRESTA EL SERVICIO.

DE GRAN IMPORTANCIA CONSIDERAMOS LA ACLARACIÓN DEL DR. ALVARO MANGAÑA (16): "LA EXPRESIÓN TASA SE USA TAMBIÉN PARA IDENTIFICAR LA CUOTA QUE SE APLICA PARA DETERMINAR EL MONTO DE UN IMPUESTO, O SEA LA TARIFA O ALÍCUOTA DE UN IMPUESTO, QUE SON TÉRMINOS ALTERNATIVOS, Y ASÍ DECIMOS LA TASA APLICABLE DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA ES EL 10% A LA RENTA QUE SEA DE TAL CANTIDAD. EN ESA EXPRESIÓN NO LA ESTAMOS EMPLEANDO EN EL SENTIDO DE UN INGRESO PÚBLICO QUE TIENE LAS CARACTERÍSTICAS DE SER UNA CONTRAPRESTACIÓN QUE PAGA AL PARTICULAR A CAMBIO DE SERVICIOS DEL ESTADO. LA EXPRESIÓN "DERECHO" A SU VEZ TIENE OTRO ALCANCE, PRINCIPALMENTE EN LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS; Y ASÍ SE HABLA, ENTRE NOSOTROS Y USTEDES LO HAN OÍDO MÁS DE UNA VEZ, DE "DERECHOS DE IMPORTACIÓN"; ESE ES

EL USO GENERALIZADO QUE LOS ADUANEROS, LA COSTUMBRE O QUIEN SABE QUE LE HA DADO A LO QUE SE PAGA POR EL INGRESO DE UNA MERCADERÍA AL PAÍS. EL TRIBUTO QUE SE PAGA POR EL INGRESO DE UNA MERCADERÍA AL PAÍS NO ES MÁS QUE UN IMPUESTO Y CAE EN ESE PRIMER GRUPO DE LA CATEGORÍA DE INGRESOS DE DERECHO PÚBLICO. CUANDO SE ESTÁ EMPLEANDO LA EXPRESIÓN DERECHOS DE IMPORTACIÓN SE LE ESTÁ DANDO EL SIGNIFICADO DE SINÓNIMO DE IMPUESTO Y NO EN EL SENTIDO QUE LO ESTAMOS EMPLEANDO NOSOTROS COMO SINÓNIMO DE TASA".

EL USO DE LOS DOS TÉRMINOS: "TASAS Y DERECHOS", COMO SINÓNIMOS ES PORQUE LO HAN GENERALIZADO LOS AUTORES ITALIANOS Y FRANCESES, UTILIZANDO EL TÉRMINO DE "TASAS" LOS PRIMEROS Y "DERECHOS" LOS SEGUNDOS.

c) LAS CONTRIBUCIONES.- PARTICIPAN DE CARACTERÍSTICAS PROPIAS TANTO DEL IMPUESTO, COMO DE LAS TASAS. EN EFECTO, RECORDEMOS QUE DECÍAMOS QUE EN LOS IMPUESTOS, AL PAGAR EL PARTICULAR, NO RECIBE UN BENEFICIO DIRECTO INMEDIATO, SINO QUE ESE BENEFICIO VIENE A RECIBIRSE EN CARÁCTER COLECTIVO, A TRAVÉS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PRESTADOS POR EL ESTADO. EN CAMBIO, EN LAS TASAS O DERECHOS, EL CONTRIBUYENTE PAGA POR UN SERVICIO QUE EL ESTADO LE ESTÁ PRESTANDO DIRECTAMENTE, COMO EN EL CASO QUE DIJIMOS DEL SERVICIO TELEFÓNICO O EL BENEFICIO DE TENER INSCRITO UN DOCUMENTO EN EL REGISTRO DE LA PROPIEDAD. EN LAS CONTRIBUCIONES EN UNA CANTIDAD QUE SE PAGA AL ESTADO POR ALGO QUE PROPORCIONA UN BENEFICIO GENERAL, PERO QUE ADEMÁS, HAY PARTICULARES QUE TIENEN UN BENEFICIO MAYOR Y DIRECTO, POR LO QUE VIENEN A SER TAMBIÉN LOS DIRECTAMENTE GRAVADOS.

FRANCO (17) ADVIERTE: "LAS EXACCIONES SON ESPECIALES O GENERALES. LAS PRIMERAS SE DENOMINAN TASAS Y LAS SEGUNDAS, IMPUESTOS. LAS CONTRIBUCIONES ESPECIALES OCUPAN UNA CATEGORÍA INTERMEDIA. PARTICIPAN DE LAS MODALIDADES PROPIAS DE LOS IMPUESTOS Y DE LAS TASAS. SE EXIGEN CON MOTIVO DE CIERTAS MEJORAS QUE SE EMPRENDE EN INTERÉS PÚBLICO, PERO QUE REDUNDAN EN BENEFICIO DE DETERMINADAS PERSONAS INCLUIDAS EN UNA CATEGORÍA SOCIAL ESPECÍFICA: LA CLASE DE LOS PROPIETARIOS. SE MIDEN POR EL AUMENTO DE VALOR QUE EXPERIMENTAN LOS BIENES RAÍCES CON MOTIVO DE LA MEJORA. Y, HABIDA CUENTA DE QUE ESTA SE EMPRENDE NO PARA FAVORECER A DETERMINADOS CIUDADANOS, SINO CON MIRAS A LA UTILIDAD COLECTIVA, SE LLEGA A LA CONCLUSIÓN DE QUE LA PARTE CORRESPONDIENTE A ESE SERVICIO DE JUSTICIA SE CUBRA CON IMPUESTOS. ESTE ES POR LO MENOS, EL CONCEPTO ORIGINARIO DE CONTRIBUCIÓN ESPECIAL. LA RELACIÓN ENTRE LA MEJORA Y EL

AUMENTO DE VALOR DE LAS PROPIEDADES PRÓXIMAS O LINDANTES SE MANIFIESTA, EN MAYOR PARTE DE LOS CASOS. POR CONSIGUIENTE, ES LÓGICO QUE LOS PROPIETARIOS CONTRIBUYEN A SUFRAGAR PARTE DE LA OBRA".

TODOS LOS AUTORES PONEN EL CLÁSICO EJEMPLO DEL CARRERA QUE SE HACE A LOS PROPIETARIOS DE TIERRAS QUE ESTÁN AL LADO DE UNA NUEVA CARRETERA QUE SE CONSTRUYE. ES CIERTO QUE LA CARRETERA SE CONSTRUYE CON LA IDEA DE REALIZAR UNA OBRA DE INTERÉS GENERAL, PERO TAMBIÉN ES CIERTO QUE TODOS AQUELLOS PROPIETARIOS POR DONDE LA CARRETERA PASARÁ OBTENDRÁN MAYORES BENEFICIOS Y ES EN BASE A ELLO QUE EL ESTADO LAS CARRERA.

5.- INGRESOS PÚBLICOS EXTRAORDINARIOS.- HABIENDO HECHO YA ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE ESTE TEMA AL HABLAR SOBRE LA CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS PÚBLICOS, NO NOS QUEDA MÁS QUE VER A CONTINUACIÓN, LOS INGRESOS DE ESTA CLASE.

A) CREDITO PÚBLICO: EHEDERG Y BOESLER (18) DICEN: "EL CRÉDITO DE LAS CORPORACIONES PÚBLICAS (ESTADOS, MUNICIPIOS, ETC.) TIENE POR BASE LA CONFIANZA DE QUE GOZAN LAS MISMAS EN RELACIÓN AL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES, Y EN VIRTUD DE ELLA SE LES CONCEDEN EMPRÉSTITOS. ESTA CONFIANZA SE BASA EN LA VOLUNTAD DE LA COMUNIDAD DE CUMPLIR LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS, Y EN SU CAPACIDAD DE PAGOS O SOLVENCIA, ESTO ES, EN EL ESTADO DE LA ECONOMÍA NACIONAL, EN ORDEN DE LA HACIENDA Y EN ESPECIAL DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO, QUE ES EN ÚLTIMO TÉRMINO EL QUE DEBE ENCARGARSE DE LAS ATENCIONES DE LOS INTERESES Y AMORTIZACIONES DE LAS DEUDAS. AQUÍ SE VE CLARAMENTE LA DECISIVA IMPORTANCIA QUE TIENE PARA LA CREACIÓN DE CRÉDITO, EL GRADO DE ESTABILIDAD DE UN SISTEMA POLÍTICO".

EL CRÉDITO PÚBLICO, DIREMOS QUE ES LA FACULTAD O CAPACIDAD QUE TIENE EL ESTADO DE CONTRAER DEUDAS. COMO TODO CRÉDITO PÚBLICO ESTÁ FUNDAMENTALMENTE BASADO EN LA CONFIANZA DE QUE EL DEUDOR, EN ESTE CASO EL ESTADO, HABRÁ DE CUMPLIR EL COMPROMISO QUE CONTRAE AL SOLICITAR EL CRÉDITO. LA LLAMADA DEUDA PÚBLICA, DE LA CUAL NOS OCUPAREMOS AL COMENTAR EL ART. 120 CN. NACE, CUANDO EL ESTADO HACE DE SU CRÉDITO, OBTENIENDO UN PRÉSTAMO DE DINERO.

EL CRÉDITO PÚBLICO, PUEDE SER INTERNO Y EXTERNO. EL CRÉDITO PÚBLICO INTERNO ES AQUEL DE QUE UN ESTADO GOZA DENTRO DE LAS ESFERAS DE SU PROPIA ECONOMÍA NACIONAL; Y EL SEGUNDO, ES AQUEL DE QUE GOZA UN ESTADO EN OTROS ESTADOS EXTRANJEROS O ENTRE LOS INVERSIONISTAS PARTICULARES

EXTRANJEROS. CUANDO EN UNA NACIÓN HAY CAPITALES E INVERSIONISTAS SUFICIENTES, ÉSTA PUEDE RECURRIR A ELLOS SOLICITANDO CRÉDITO INTERNO; PERO SI NO EXISTEN, SE TIENE QUE RECURRIR A OTRO ESTADO O A INVERSIONISTAS DE FUERA DE SUS FRONTERAS, CONSTITUYÉNDOSE ENTONCES CRÉDITO EXTERNO.

D) EMISIÓN DE PAPEL MONEDA: LA EMISIÓN DE PAPEL MONEDA ES UN INGRESO EXTRAORDINARIO QUE REVISTE ENORME IMPORTANCIA; SI SE RECURRE A ELLO, DEBE HACERSE CON SUMO CUIDADO, ES DECIR, CON PLENO CONOCIMIENTO DE SU EMPLEO, QUE NO PUEDE SER ILIMITADO, PUES SUS CONSECUENCIAS AL HACERLO EN UNA FORMA EMPÍRICA Y DESORDENADA, PUEDE SER DESASTROSA EN LA ECONOMÍA DE UN PAÍS. CIERTAMENTE REPRESENTA UNO DE LOS INGRESOS EXTRAORDINARIOS MÁS EXPEDITOS Y MÁS TENTADORES, PERO SI EL ESTADO NO ESTÁ EN LA POSIBILIDAD DE ASUMIR LA RESPONSABILIDAD DE GARANTIZAR QUE EL PAPEL MONEDA NO HABRÁ DE CREAR UNA INFLACIÓN CON SUS GRAVES Y PERJUDICIALES RESULTADOS, NO DEBE EMPLEARSE ESTE RECURSO. GRIZIOTTI DICE: (19) "LA EMISIÓN DE PAPEL MONEDA DE CURSO FORZOSO, ES DECIR, NO CONVERTIBLE EN METÁLICO, EFECTUADA DIRECTAMENTE POR EL ESTADO O POR CUENTA DEL BANCO DE EMISIÓN, ES UN MEDIO AL CUAL ACUDE EL ESTADO A FIN DE OBTENER COACTIVAMENTE A CRÉDITO LOS MEDIOS DE PAGO DE SUS OBLIGACIONES. POR ELLO LA EMISIÓN SE AGERCA, EN EL ASPECTO DE LA COACCIÓN, A LOS EMPRÉSTITOS FORZOSOS Y DIFIERE DE ELLOS PORQUE REPRESENTA UNA ESPECIE DE EMPRÉSTITO FORZOSO INDETERMINADO Y NO FRUCTÍFERO. ES INDETERMINADO, PORQUE LOS EMPRÉSTITOS FORZOSOS PROPIAMENTE DICHO GRAVAN TAN SÓLO CIENTAS CATEGORÍAS DETERMINADAS DE CAPITALISTAS, QUE RECIBEN TÍTULOS NEGOCIABLES EN BOLSA, PUDIENDO, ADEMÁS LLEVAR CIERTO INTERÉS Y QUIZÁ UN VENCIMIENTO; MIENTRAS QUE LA EMISIÓN DE PAPEL MONEDA INUNDA, TODO EL MERCADO Y SACRIFICA INDISTINTAMENTE A UNOS MÁS, A OTROS MENOS, A OTROS NADA, SIN TENER EN CUENTA LAS CATEGORÍAS DE CONTRIBUYENTES. ES ADEMÁS, UNA ESPECIE DE EMPRÉSTITO NO FRUCTÍFERO, PORQUE EL ESTADO NO SOPORTA CARGAS PARA EL PAGO DE LOS INTERESES. EL INGRESO QUE EL ESTADO OBTIENE DE LA EMISIÓN DEL PAPEL MONEDA ES PROPORCIONADO POR EL PODER ADQUISITIVO QUE ELLA TIENE EN EL MOMENTO DE SU EMISIÓN".

EINAUDI (20) AL RESPECTO DICE: "EL CURSO FORZOSO DEL PAPEL MONEDA, EXISTE CUANDO EL ESTADO O EL BANCO DE EMISIÓN DEJA DE REEMBOLSAR A LA VISTA EN MONEDA METÁLICA (ORO) LOS BILLETES EMITIDOS Y, SIN EMBARGO, LOS CIUDADANOS CONTINÚAN OBLIGADOS A ACEPTARLOS EN PAGO DE SUS CRÉDITOS".

CUANDO EL ESTADO RECURRA AL CURSO FORZOSO DE PAPEL MONEDA, LO QUE

PERSIGUE ES OBTENER UN PRÉSTAMO GRATUITO SIN PAGO DE INTERESES. LO FORZOSO, PODEMOS OBSERVARLO CUANDO EL ESTADO HACE PAGOS, POR LOS MATERIALES QUE COMPRA, A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS, ETC. CON BILLETES QUE ES EN SÍ UNA PROMESA DE PAGAR EN EL PORVENIR EN MONEDA METÁLICA (ORO).

DECÍAMOS ANTES QUE LA EMISIÓN DE PAPEL MONEDA DEBE REALIZARSE EN UNA FORMA TECNIFICADA PARA EVITAR GRAVES Y PERJUDICIALES RESULTADOS EN LA ECONOMÍA DE UN PAÍS: AL HACER EMISIONES DE GRANDES CANTIDADES DE BILLETES DE CURSO FORZOSO, LOS BILLETES SE DESVALORIZAN.

POR TENER GRAN IMPORTANCIA EN EL TEMA QUE DESARROLLAMOS, TRANSCRIBIMOS ÍNTEGRO DE EINAUDI (21), SUS CONSIDERACIONES SOBRE ALGUNOS INCONVENIENTES AL DECLARARSE EL CURSO FORZOSO DEL PAPEL MONEDA; ELLOS SON LOS SIGUIENTES:

"SE PERTURBAN LAS RELACIONES ENTRE ACREEDORES Y DEUDORES. ES EVIDENTE QUE LOS ACREEDORES POSEEDORES DE CRÉDITOS QUE VENCEN EN RÉGIMEN DE CURSO FORZOSO, SUFREN UNA PÉRDIDA IGUAL A LA DEPRECIACIÓN DEL PAPEL MONEDA; PUEDE DECIRSE QUE VERIFICA UN TRASPASO DE RIQUEZA DEL ACREEDOR AL DEUDOR, SIN QUE EL PRIMERO DENTRO DE CIERTOS LÍMITES, TENGA MEDIOS PARA REEMBOLSARSE. CUANDO LOS ACREEDORES SOSPECHAN LA IMPLANTACIÓN DEL CURSO FORZOSO, CON LA SIGUIENTE DESVALORIZACIÓN DE LA MONEDA, CONTRATAN QUE LA RESTITUCIÓN DEL CAPITAL HA DE HACERSE EN ORO, O AUMENTAN EL TIPO DE INTERÉS EN AQUEL TANTO POR CIENTO SUFICIENTE, SEGÚN SUS CÁLCULOS, PARA PONERLOS A CUBIERTO DE PÉRDIDAS.

SE PERTURBAN LAS RELACIONES ENTRE LOS PATRONOS Y LOS EMPLEADOS U OBREROS. SI LA MONEDA SE DEPRECIÁ SUBEN LOS PRECIOS Y SALARIOS, PERO CRECEN MÁΣ RÁPIDAMENTE LOS PRECIOS (CON BENEFICIO DE LOS COMERCIANTES E INDUSTRIALES PATRONOS) QUE LOS SALARIOS DE LOS OBREROS, Y, SOBRE TODO, QUE LOS SUELDOS DE LOS EMPLEADOS.

LOS CAPITALES EXPRESADOS EN LA CIFRA DE LIRAS, COMO LOS CRÉDITOS, LOS TÍTULOS DEL ESTADO, LAS CÉDULAS INMOBILIARIAS, CONTINÚAN VALIENDO 100 LIRAS; PERO COMO LAS LIRAS HAN PERDIDO PARTE DE SU VALOR, LOS CAPITALISTAS SUFREN EL CONSIGUIENTE EMPOBRECIMIENTO. ESPECIALMENTE LAS CLASES MEDIAS HAN SUFRIDO DAÑOS A CONSECUENCIA DE LA DESVALORIZACIÓN MONETARIA QUE SIGUIÓ A LA GUERRA.

LOS CAPITALES CONSISTENTES EN TERRENO, CASAS, FÁBRICAS, MÁQUINAS, MERCANCÍAS, ETC., AUMENTAN DE PRECIO A MEDIDA QUE EL PAPEL MONEDA SE ENVILECE; SIN EMBARGO, SUS PROPIETARIOS NO SE EMPOBRECEN, SINO QUE MÁΣ BIEN A VECES SE ENRIQUECEN, NO SÓLO NOMINALMENTE EN PAPEL MONEDA, SINO REALMENTE EN ORO, SI SUS RÉDITOS AUMENTAN A COSTA DE LAS OTRAS CLASES

DE LA POBLACIÓN.

NO SIEMPRE, NI EN TODOS LOS CASOS, LOS CAPITALES EN TERRENOS, CASAS, ETC. AUMENTAN INVERSAMENTE AL ENVILECIMIENTO DEL PAPEL MONEDA, SOBRE TODO SI EL ESTADO INTERVIENE PARA PONER UN FRENO A LOS ALQUILERES. LAS INVERSIONES EN CASAS Y TERRENOS QUEDAN ASIMILADOS EN PARTE, A LAS INVERSIONES DE RÉDITO FIJO Y PARTICIPAN DE LA SUERTE ADVERSA DE ESTOS.

EN EL COMERCIO CON EL EXTERIOR TIENE LUGAR TAMBIÉN DESPLAZAMIENTOS. EL EXPORTADOR NACIONAL,, QUE VENDE AL EXTRANJERO MERCANCÍAS POR UN VALOR DE 100 LIRAS ORO, CAMBIA ÉSTE INMEDIATAMENTE, POR EJEMPLO POR 620 LIRAS PAPEL, CUANDO LOS COSTES DE PRODUCCIÓN, POR LA RESISTENCIA QUE OFRECEN LOS PRECIOS A ELEVARSE, SOLAMENTE HAN AUMENTADO A 500. DE AQUÍ RESULTAN, MIENTRAS DURA EL PROCESO DE DEPRECIACIÓN, PRIMAS A LA EXPORTACIÓN. EL EXTRANJERO QUE EXPORTA A ITALIA VENDE EN PAPEL CON PAGO A TRES O SEIS MESES. PERO ¿ESTÁ SEGURO DE QUE AL VENCIMIENTO EL CAMBIO NO HABRÁ SUFRIDO Y QUE HABIENDO CONTRATADO 620 LIRAS PAPEL CUANDO VALÍAN 100 LIRAS ORO, NO OBTENGA DESPUÉS SÓLO 90 LIRAS ORO? NINGUNO QUERRÁ YA ASUMIR RIESGOS TAN GRAVES, Y EL COMERCIO CON EL EXTERIOR VENDRÁ ENORMEMENTE OBSTACULIZADO, CON VENTAJA PARA LOS PRODUCTORES NACIONALES, QUE SE ENCUENTRAN ASÍ EN UNA SITUACIÓN DE PRIVILEGIO".

c) IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS.- LOS IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS NO CONSTITUYEN INGRESOS PÚBLICOS FRECUENTES, SINO QUE SE DECRETAN EN CASOS APREMIAENTES PARA UN ESTADO. SI ESTOS SE DECRETAN CON FRECUENCIA, TENDRÍAN Poca SEGURIDAD LOS CAPITALES Y HADRÍA UNA TENDENCIA DE ESTOS A FUGARSE A LUGARES MÁS SEGUROS, PUES TIENEN POR FUENTE IMPONIBLE EL CAPITAL PRIVADO. ESTE TIPO DE INGRESOS NO ES CAPAZ DE PROPORCIONAR AL ESTADO RECURSOS SUFICIENTES FRENTE AL VOLÚMEN DE SUS EGRESOS, Y EN UN PERÍODO DE NORMALIDAD ECONÓMICA Y FINANCIERA, DONDE HAY ESTABILIDAD, PRESUPUESTOS EQUILIBRADOS, DONDE LOS INGRESOS ORDINARIOS SON SUFICIENTES PARA CUBRIR LOS GASTOS ORDINARIOS, NO HAY OBJETO DE ESTE RECURSO; PERO EN LOS PERÍODOS DE DESEQUILIBRIO ECONÓMICO, EN DONDE LOS INGRESOS DISMINUYEN O LOS GASTOS AUMENTAN, O SUCEDEN AMBAS COSAS A LA VEZ, QUE REVISTE MAYOR GRAVEDAD, LOS GOBERNANTES RECURREN AL IMPUESTO EXTRAORDINARIO LLEVANDO COMO FINALIDAD LA ESTABILIZACIÓN Y REGULACIÓN ECONÓMICA. EJEMPLO DE IMPUESTO EXTRAORDINARIO SERÍA, EL LLAMADO DE EMERGENCIA, QUE SE DECRETÓ CON EL PROPÓSITO DE ESTABILIZAR Y REGULAR LA ECONOMÍA NACIONAL, AFECTADA POR LOS GASTOS DE GUERRA CON HONDURAS.

PODRÍAMOS DEFINIR LOS IMPUESTOS EXTRAORDINARIOS, DICHIENDO QUE SON PRESTACIONES QUE EL ESTADO FIJA AL CAPITAL PRIVADO EN FORMA TRANSITORIA O ALZANDO POR ALGÚN TIEMPO LAS TASAS DE IMPUESTOS VIGENTES, SIENDO SIEMPRE LA FUENTE IMPONIBLE, LA RENTA.

d) ENAJENACION DE BIENES DEL ESTADO: SE REFIERE A LA VENTA DE SUS BIENES RAÍCES QUE EFECTÚA EL ESTADO; ES UN RECURSO QUE REVISTE Poca importancia dado que en relación a la cantidad de ingresos que tiene el Estado, viene a ser insignificante lo que se puede percibir con la venta de bienes raíces, lo que quiere decir que este recurso no puede ser útil para equilibrar la economía desajustada de un país. Según la doctrina política que impera en un Estado, o bien se busca un acrecentamiento de estos bienes, o bien hay una tendencia a que el Estado no los tenga. EINAUDI (22) dice: "EN GENERAL, LA CONSERVACIÓN DE ESTOS BIENES ES UN ANACRONISMO HISTÓRICO Y UN ERROR ECONÓMICO, POR LO QUE RESULTA MUY CONVENIENTE SU VENTA".

EL ESTADO, IGUAL QUE LOS PARTICULARES, AL REALIZAR LA VENTA DE SUS TIERRAS O BIENES RAÍCES OBTIENE UN INGRESO EXTRAORDINARIO, AL MISMO TIEMPO QUE DISMINUYE SU PATRIMONIO NETO, LO CUAL, COMO LO APUNTA GRIZIOTTI (23), SE EFECTÚA:

- 1º.- PARA LA TRANSFORMACIÓN DE CAPITALES, CON EL FIN, POR EJEMPLO, DE ENAJENAR UN PATRIMONIO QUE NO PRODUCE PARA INVERTIR LO OBTENIDO EN UN PATRIMONIO FRUCTÍFERO; O VICEVERSA, EN EL CASO DE ENAJENACIÓN DE UN BIEN FRUCTÍFERO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN EDIFICIO PÚBLICO;
- 2º.- PARA OBRAS DE UTILIDAD PÚBLICA, O SEA, CON EFECTO REPRODUCTIVO, COMO EN EL CASO DE UN SANEAMIENTO O DE LA CONSTRUCCIÓN DE UN CAMINO QUE FOMENTARÁ LA RIQUEZA NACIONAL;
- 3º.- PARA EXTINGUIR LA DEUDA PÚBLICA CON INTERÉS Y REDUCIR LA CIRCULACIÓN DE PAPEL MONEDA;
- 4º.- SOBRE TODO EN LO PASADO, PARA GASTOS DE GUERRA, CUANDO ESTOS ERAN MENOS FUERTES, Y LOS OTROS MEDIOS DE RECURSOS EXTRAORDINARIOS ERAN MÁS ESCASOS."

6. LOS INGRESOS PUBLICOS EN LA CONSTITUCION POLITICA SALVADOREÑA.- SE DICE QUE TODAS LAS MANIFESTACIONES DEL ORDEN JURÍDICO TIENEN SU FUNDAMEN-

TO EN EL "DERECHO CONSTITUCIONAL", RAZÓN POR LA CUAL SE LE HA LLAMADO "DERECHO FUNDAMENTAL". SE DICE TAMBIÉN QUE LOS PRINCIPIOS BÁSICOS QUE ANIMAN LA LEGISLACIÓN TRIBUTARIA DE UN PAÍS, DEBEN DE BUSCARSE EN LOS LINEAMIENTOS CONSAGRADOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

POR LO QUE HEMOS OBSERVADO AL RECORRER LA HISTORIA TRIBUTARIA EN LOS DISTINTOS PAÍSES Y EN LAS DISTINTAS ÉPOCAS, SOMOS DE OPINIÓN QUE ES EL DERECHO CONSTITUCIONAL EL QUE DEBE BASARSE E INSPIRARSE EN EL DERECHO TRIBUTARIO; ÉSTE A SU VEZ DEBE DESARROLLARSE DE CONFORMIDAD A LA TÉCNICA TRIBUTARIA OBTENIDA A TRAVÉS DE MUCHOS SIGLOS DE EXPERIENCIA. EL ESTADO TIENE EXISTENCIA, GRACIAS A SUS INGRESOS. SI DESAPARECEN ESTOS, EL ESTADO TAMBIÉN DESAPARECERÍA, POR QUE NO PODRÍAN FUNCIONAR LOS SERVICIOS PÚBLICOS, NI PODRÍA SATISFACERSE NINGUNA NECESIDAD DE CARÁCTER COLECTIVA.

CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN SE HAN ESTABLECIDO LOS PRINCIPIOS DE UNA LEGISLACIÓN TRIBUTARIA, ESTOS, COMO ES NATURAL, TIENEN QUE RESPETARSE Y EL ÉXITO O EL FRACASO, SERÍA PRODUCTO DE LA BUENA O MALA APLICACIÓN DE LA TÉCNICA TRIBUTARIA. RECORDEMOS QUE YA ANTERIORMENTE HEMOS HECHO ALUSIÓN A QUE LAS GRANDES REVOLUCIONES HABIDAS EN EL MUNDO, HAN TENIDO SU ORIGEN EN EL ABUSO TRIBUTARIO Y EN TODAS SE HAN PRODUCIDO CAMBIOS RADICALES EN LA LEGISLACIÓN, PRINCIPALMENTE EN LO CONSTITUCIONAL.

LA EXPERIENCIA, PUES, NOS DICE QUE EL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO NO DEBE EXISTIR CON TODA AMPLITUD, SINO QUE LA FACULTAD DE IMPONER CONTRIBUCIONES DEBE ESTAR LIMITADA, YA QUE ES ESTA ACTIVIDAD, UNA DE LAS MÁS DELICADAS EN LA VIDA DEL ESTADO.

EN NUESTRA CONSTITUCIÓN, LOS PRINCIPIOS GENERALES SOBRE LOS INGRESOS, SE DAN EN LOS ARTÍCULOS 119, 120 Y 121 QUE A CONTINUACIÓN PASAMOS A VERLOS.

A) ART. 119 CN.- DESDE EL DÍA 12 DE JUNIO DE 1824, EL SALVADOR TUVO SU PRIMERA CONSTITUCIÓN Y DESDE ALLÍ APARECE COMO UNA ATRIBUCIÓN DEL LEGISLATIVO DECRETAR LAS CONTRIBUCIONES O IMPUESTOS, INDISPENSABLES PARA QUE PUEDAN HACERSE LOS GASTOS NECESARIOS. ESTA PRIMERA CONSTITUCIÓN DECÍA:

"ART. 29.- SON ATRIBUCIONES DEL CONGRESO: 9º DECRETAR LAS CONTRIBUCIONES, IMPUESTOS PARA LOS GASTOS NECESARIOS Y EL CUPO DEL ESTADO CON VISTA DEL PRESUPUESTO QUE INDISPENSABLEMENTE DEBE HABER Y PUBLICARSE".

PRECIOSA GARANTÍA ES PARA TODO ESTADO, EL HECHO DE QUE ÚNICA Y

EXCLUSIVAMENTE CORRESPONDA AL LEGISLATIVO LA FACULTAD DE DECRETAR IMPUESTOS O CONTRIBUCIONES, PUES NO QUEDA AL ARBITRIO DE NINGUNA OTRA AUTORIDAD O FUNCIONARIO EL IMPONERLOS. SI ESTO NO FUERA ASÍ, CADA AUTORIDAD O FUNCIONARIO, PODRÍA ESTAR TENTADO A DECRETARLOS CON EL FIN DE TENER UN PROVECHO PARTICULAR. TÁCITAMENTE, EL ARTÍCULO NOS INDICA QUE SÓLO PUEDEN DECRETARSE CONTRIBUCIONES E IMPUESTOS MEDIANTE UNA LEY.

POR OTRA PARTE YA ENCONTRAMOS EL DESEO DEL LEGISLADOR, DE QUE CADA CIUDADANO CONTRIBUYA AL SOSTENIMIENTO DE LA NACIÓN, SEGÚN SUS POSIBILIDADES ECONÓMICAS, Y EN UNA FORMA JUSTA, PUES ENCONTRAMOS LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL QUE DICE:

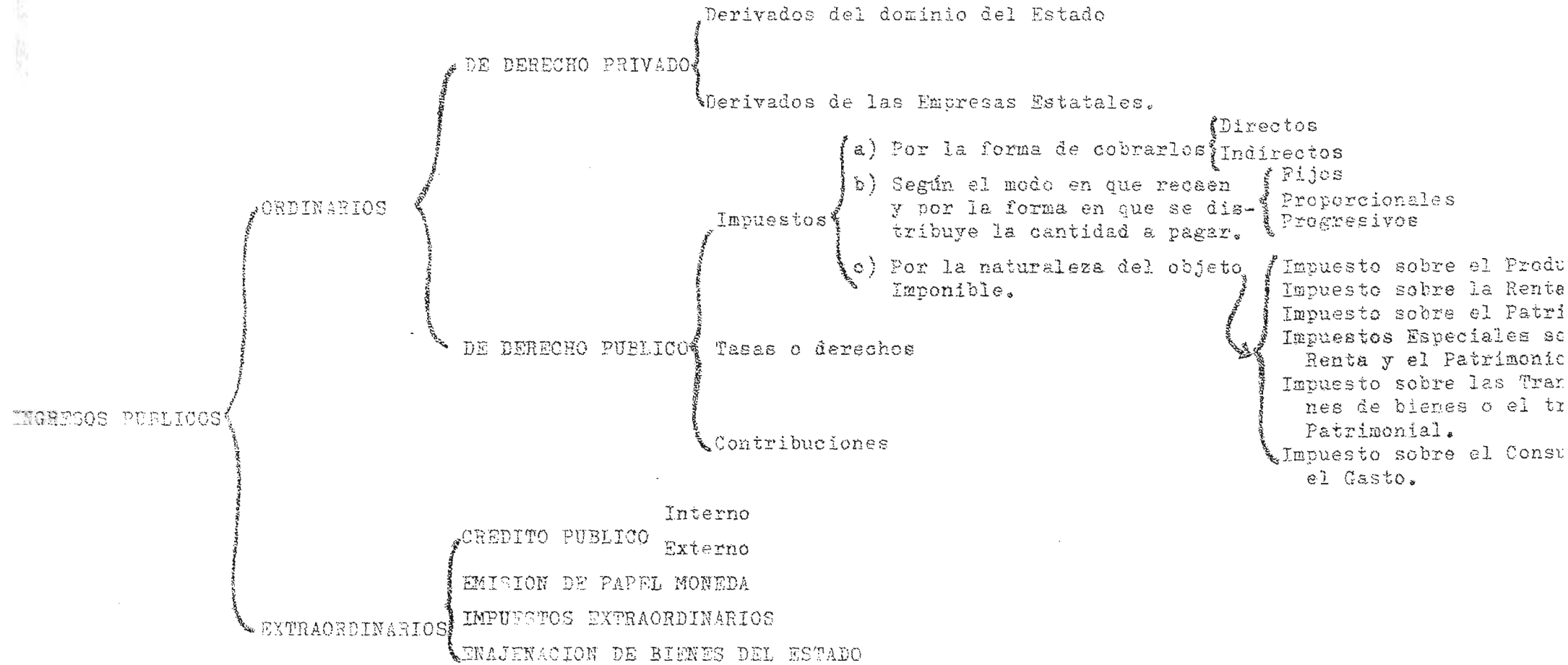
"ART. 9.- SI LA REPÚBLICA Y EL ESTADO PROTEGEN CON LEYES SADAS Y JUSTAS LA LIBERTAD, LA PROPIEDAD Y LA IGUALDAD DE TODOS LOS SALVADOREÑOS, ESTOS DEBEN:
3º CONTRIBUIR CON PROPORCIÓN DE SUS HABERES A LOS GASTOS DEL ESTADO Y FEDERACIÓN PARA MANTENER LA INTEGRIDAD, INDEPENDENCIA Y SEGURIDAD".

EL 18 DE FEBRERO DE 1841, SIENDO PRESIDENTE DON JUAN LINDO, ENTRA EN VIGENCIA UNA NUEVA CONSTITUCIÓN EN LA QUE LOS DOS ARTÍCULOS A QUE NOS HEMOS REFERIDO SE INVOLUCRAN EN UNO SOLO, ESTABLECIENDO ENTRE LAS ATRIBUCIONES DEL PODER LEGISLATIVO LA SIGUIENTE:

ART. 22.- LEVANTAR CONTRIBUCIONES O IMPUESTOS A TODOS LOS HABITANTES Y SOBRE TODA CLASE DE BIENES Y RENTAS CON LA DEBIDA PROPORCIÓN; PEDIR PRÉSTAMOS Y FACILITARLOS A LOS OTROS ESTADOS; FIJAR Y DECRETAR ANUALMENTE LOS GASTOS Y LA ADMINISTRACIÓN DE TODOS LOS RAMOS DE HACIENDA PÚBLICA, ARREGLANDO SU MANEJO E INVERSIÓN, TOMAR CUENTA DE ELLA AL PODER EJECUTIVO Y CALIFICAR Y RECONOCER LA DEUDA COMÚN DESIGNANDO FONDOS PARA SU AMORTIZACIÓN".

FUNDAMENTALMENTE NO VARIARON ESTAS DISPOSICIONES EN LAS CONSTITUCIONES DE 17 DE MARZO DE 1843, ASÍ COMO TAMBIÉN EN LA CONSTITUCIÓN DE 1864 (ART. 28 Nº 5); LA DE 1871 (ART. 36 Nº5); LA DE 1872 (ART. 69 Nº4); LA DE 1880 (ART. 66 Nº4); LA DE 1883 DEL DR. RAFAEL ZALDÍVAR, A DIFERENCIA DE LAS ANTERIORES, ESTABLECIÓ EXPRESAMENTE EN EL "ART. 6.- NO PUEDEN IMPONERSE CONTRIBUCIONES SINO EN VIRTUD DE UNA LEY, EN PROPORCIÓN A LAS FACULTADES DE CONTRIBUYENTE Y PARA EL SERVICIO PÚBLICO". APARECIÓ EN EL TÍTULO SEGUNDO REFERENTE A GARANTÍAS NACIONALES.

NUESTRA LEGISLACIÓN VIENE AQUÍ A ESTABLECER MÁS GARANTÍAS PARA LOS CONTRIBUYENTES: EL IMPUESTO ES EXIGIBLE, NADA MÁS CUANDO SE LE HA DADO



VIDA MEDIANTE UNA LEY Y ESE FONDO DEBERÁ ESTAR DESTINADO PARA EL SERVICIO PÚBLICO. PASÓ CON LIGERA VARIANTE A LA CONSTITUCIÓN DE 1885 (ART. 6), PASANDO EXACTAMENTE IGUAL A LA DE 1886. EN LA CONSTITUCIÓN DE 1939 (ART. 24) SE ESTABLECE LA MISMA DISPOSICIÓN, AGREGANDO QUE "LA BASE DEL SISTEMA TRIBUTARIO SERÁ LA DISTRIBUCIÓN EQUITATIVA Y JUSTA DE LAS CARGAS EN RELACIÓN CON LAS CAPACIDADES ECONÓMICAS DE LOS CONTRIBUYENTES."

PASÓ A LA DE 1944 IGUAL; LUEGO, CON ALGUNAS ENMIENDAS ENTRA EN VIGENCIA LA CONSTITUCIÓN DE 1886 PERMANECIENDO INALTERABLE EL ART. 6 QUE YA HEMOS REFERIDO. LUEGO LLEGAMOS A LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y DE 1962, QUE ESTABLECEN EN EL ART. 47 Nº15, QUE CORRESPONDE A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA "DECRETAR CONTRIBUCIONES O IMPUESTOS SOBRE TODA CLASE DE BIENES E INGRESOS, EN RELACIÓN EQUITATIVA; Y EN CASO DE INVASIÓN, GUERRA LEGALMENTE DECLARADA O CALAMIDAD PÚBLICA, DECRETAR EMPRÉSTITOS FORZOSOS EN LA MISMA RELACIÓN, SI NO BASTARAN LAS RENTAS PÚBLICAS ORDINARIAS".

EL ART. 119 QUEDA DEFINITIVAMENTE DE LA MANERA SIGUIENTE:

"ART. 119.- NO PUEDEN IMPONERSE CONTRIBUCIONES SINO EN VIRTUD DE UNA LEY Y PARA EL SERVICIO PÚBLICO.

LOS TEMPLOS Y SUS DEPENDENCIAS ESTARÁN EXENTOS DE IMPUESTOS SOBRE INMUEBLES".

ESTE ARTÍCULO ESTABLECE LO QUE SE HA LLAMADO "EL PRINCIPIO DE LA LEGALIDAD IMPOSITIVA", QUE, EN TÉRMINOS GENERALES, PUEDE DECIRSE QUE ES EL QUE ESTABLECE, DE UNA MANERA TERMINANTE, QUE TODO IMPUESTO DEBE, INELUDIBLEMENTE, BASARSE EN UNA LEY.

EL HECHO DE QUE EL ARTÍCULO ANTERIOR HAGA UNA DISTINCIÓN ENTRE IMPUESTOS, TASAS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES, HA SUSCITADO CONTROVERSIAS, PORQUE EN EL ART. 119 SE REFIRIÓ ÚNICAMENTE A LAS CONTRIBUCIONES, POR LO QUE ALGUNOS HAN PRETENDIDO, QUE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD, ÚNICA Y EXCLUSIVAMENTE DEBE APLICARSE A LAS CONTRIBUCIONES.

NO ESTAMOS DE ACUERDO CON LOS QUE TAL TÉSIS SUSTENTAN, POR LAS RAZONES SIGUIENTES: EL ART. 47 Nº15 CN. USA LOS TÉRMINOS "CONTRIBUCIONES O IMPUESTOS", SIN MENCIONAR LAS TASAS, ESPECIFICANDO QUE SÓLO CORRESPONDE A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, DECRETARLOS.

NO OBSTANTE QUE CONSIDERAMOS LO IDEAL HUCIERA SIDO QUE EL ARTÍCULO CITAJO DEBÍA DE HABERSE REMITIDO EXPRESAMENTE A LOS OTROS INGRESOS PÚBLICOS, CREEMOS QUE UN LAPUS DEL LEGISLADOR CONSTITUYENTE, NO DEBE SERVIR DE BASE PARA UNA INTERPRETACIÓN CONTRARIA A LO QUE ÉL HA QUERIDO DECIR.

LA LECTURA DEL ARTÍCULO NOS DA LA IMPRESIÓN DE QUE LO QUE SE QUE-

RÍA ERA ENGLOBAL CON EL TÉRMINO "CONTRIBUCIONES" TODA DISPOSICIÓN, NECESARIAMENTE LEGISLATIVA ENCAMINADA A LA PERCEPCIÓN DE FONDOS, LOS QUE PUEDEN SER IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES, ETC.

LA NOVEDAD QUE TRAE LA CONSTITUCIÓN DE 1950 Y QUE PASÓ A LA DE 1962, ES EL INCISO ÚLTIMO QUE ESTABLECE UNA EXONERACIÓN DE IMPUESTO SOBRE INMUEBLES QUE PERTENECEN A LOS TEMPLOS Y SUS DEPENDENCIAS. ESTA DISPOSICIÓN BENEFICIA SIN NINGUNA DISTINCIÓN A TODOS LOS TEMPLOS DE CUALQUIER RELIGIÓN QUE SEAN, YA QUE NUESTRA MISMA CONSTITUCIÓN ESTABLECE EN EL ART. 157 LA LIBERTAD DE CULTOS, SIN ESTABLECER RELIGIÓN OFICIAL Y SIN HACER NINGUNA DISTINCIÓN.

LA FINALIDAD DE LA GENERALIDAD DE LAS RELIGIONES, ES FOMENTAR ENTRE LOS HOMBRES LA HERMANDAD, LA CARIDAD, LA AYUDA MÚTUA, EL RESPETO AL PRÓJIMO, EL AMOR Y TEMOR A DIOS; Y CON BASE A UNA VIDA DE HUMILDAD, LLEGAR DESPUÉS DE LA MUERTE, A LA VIDA ETERNA QUE OFRECEN. DESDE LUEGO QUE SI TODOS LOS HOMBRES SE CONDUCEN CUMPLIÉNDOSE A PRECEPTOS MORALES Y RELIGIOSOS, LA VIDA EN SOCIEDAD ES MENOS ÁSPERA, Y DA COMO RESULTADO, EL TENER CIUDADANOS MÁS HONESTOS, MÁS HONRADOS, MÁS EDUCADOS, MÁS CULTOS. DESDE ESTE PUNTO DE VISTA VIENE A SER LA RELIGIÓN (CUALQUIERA QUE SEA), UN VEHÍCULO IMPORTANTE, PRECIOSO, PARA EL DESARROLLO CULTURAL DE LOS PUEBLOS, SIEMPRE QUE NO SE LLEGUE AL FANATISMO PORQUE EN TODO EL CURSO DE LA HISTORIA DEL HOMBRE SE HA OBSERVADO QUE TAN PERJUDICIAL ES EL FANATISMO POLÍTICO, COMO EL RELIGIOSO. SIENDO QUE LOS TEMPLOS ESTÉN COLABORANDO EN LA OBRA DEL ESTADO, CONSIDERAMOS QUE BIEN SE HACE EN EXONERARLOS DEL PAGO DE IMPUESTOS SOBRE INMUEBLES.

ENTENDEMOS POR TEMPLO, EL EDIFICIO DONDE SE CONGREGAN LOS FELIGRESSES CON EL FIN DE PRACTICAR RITOS RELIGIOSOS. ES ALLÍ DONDE CONOCEN SU RELIGIÓN Y DONDE EL SACERDOTE O PASTOR TRATA DE ENCAMINARLOS, POR MEDIO DE SERMONES, CONSEJOS, ETC., POR EL CAMINO TRASADO POR LA RELIGIÓN. PERO LOS TEMPLOS NECESITAN DE OTRAS DEPENDENCIAS PARA SU MEJOR FUNCIONAMIENTO, TALES COMO OTRO EDIFICIO DONDE VIVE EL SACERDOTE O PASTOR, CON SU FAMILIA, LOS SIRVIENTES DE ESTOS EMPLEADOS DEL TEMPLO, LOCAL PARA GUARDAR OBJETOS SAGRADOS. LOS LOCALES QUE SE OCUPARÁN CON ESTE FIN, Y QUE ESTÁN ADYACENTES AL TEMPLO, SON DEPENDENCIAS DE ÉSTE Y COMO TALES, NECESARIOS PARA EL MEJOR FUNCIONAMIENTO QUERIDO NO SÓLO POR DETERMINADA RELIGIÓN, SINO QUE POR EL ESTADO, QUE A TRAVEZ DE UNA SUPERACIÓN ESPIRITUAL, BUSCA TAMBIÉN UNA SUPERACIÓN MATERIAL Y MORAL. DE ALLÍ QUE NUESTRO LEGISLADOR HAYA CONSIDERADO CONVENIENTE AYUDAR AL DESARROLLO DE LA OBRA RELIGIOSA EXONERANDO A LOS TEMPLOS Y SUS DEPENDENCIAS, DEL PAGO DE IMPUESTOS SOBRE INMUEBLES.

NUESTRO CÓDIGO PENAL CASTIGADA A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE INDEBIDAMENTE DECRETAN UNA CONTRIBUCIÓN O ARBITRIO, AUNQUE ÉSTE ESTÉ DESTINADO AL SERVICIO PÚBLICO Y CON PENA MAYOR SI SE DECRETARÁ EN PROVECHO PROPIO, JUZGÁNDOSELE EN TAL CASO COMO REO DE ROBO. ESTAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL, SON LAS SIGUIENTES:

ART. 347.- EL FUNCIONARIO PÚBLICO QUE INDEBIDAMENTE IMPUSIERA UNA CONTRIBUCIÓN O ARBITRIO O HICIERA CUALQUIERA OTRA EXACCIÓN CON DESTINO AL SERVICIO PÚBLICO, SERÁ CASTIGADO CON SEIS MESES DE PRISIÓN MENOR.

CUANDO LA EXACCIÓN HUBIERE SIDO RESISTIDA POR EL CONTRIBUYENTE COMO ILEGAL Y SE HICIERA EFECTIVA EMPLEANDO LA FUERZA PÚBLICA, LAS PENAS SERÁN DE UN AÑO DE PRISIÓN MAYOR E INHABILITACIÓN ABSOLUTA POR EL TIEMPO DE LA CONDENA.

ART. 348.- SI EL FUNCIONARIO COMETIERE EN PROVECHO PROPIO LAS EXACCIONES EXPRESADAS EN EL ARTÍCULO ANTERIOR, SERÁ CASTIGADO COMO REO DE ROBO.

D) ART. 120.- EN TODAS LAS CONSTITUCIONES HABIDAS HASTA EL AÑO 1886 Y SÓLO CON LIGERAS VARIANTES, APARECIÓ LA DISPOSICIÓN QUE DECÍA: "NINGUNA SUMA PODRÁ EXTRAERSE DEL TESORO, PAGARSE O ADONARSE SINO EN VIRTUD DE DESIGNACIÓN PREVIA DE LA LEY".

EN LAS CONSTITUCIONES DE 1939, 1944 Y 1945, CON LIGERAS VARIANTES SE DIJO: "TODOS LOS INGRESOS DEL ESTADO CONSTITUIRÁN UN SOLO FONDO, QUE ESTARÁ AFECTO DE MANERA GENERAL A LAS NECESIDADES Y OBLIGACIONES DEL MISMO ESTADO. SÓLO SE PODRÁ AFECTAR RECURSOS CON FINES ESPECIALES, PARA EL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA, PARA COMPRA Y PARCELACIÓN DE TIERRAS Y CONSTRUCCIÓN DE CASAS BARATAS CON FINES DE MEJORAMIENTO SOCIAL, Y PARA LAS INSTITUCIONES DE BENEFICENCIA O DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y EMPRESAS OFICIALES A QUE LA LEY CONCEDE AUTONOMÍA, EN ESTE ÚLTIMO CASO, LA AFECTACIÓN SE LIMITARÁ A LOS RECURSOS PRODUCIDOS POR LA EMPRESA O INSTITUCIÓN DE QUE SE TRATE".

POR ÚLTIMO Y DEFINITIVAMENTE, VIENE A QUEDAR EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y DE 1962, DE LA MANERA SIGUIENTE:

"ART. 120.- TODOS LOS INGRESOS DE LA HACIENDA PÚBLICA FORMARÁN UN SÓLO FONDO QUE ESTARÁ AFECTO DE MANERA GENERAL A LAS NECESIDADES Y OBLIGACIONES DEL ESTADO.

LA LEY PODRÁ SIN EMBARGO, AFECTAR DETERMINADOS INGRESOS AL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA. LOS DONATIVOS PODRÁN ASIMISMO SER AFECTADOS PARA LOS FINES QUE INDIQUE EL DONANTE".

CIÑÉNDOSE A RAZONES DE ORDEN TÉCNICO EN MATERIA HACENDARIA, EL ARTÍCULO EN COMENTO NOS ESTÁ INDICANDO QUE TODOS LOS INGRESOS OBTENIDOS POR EL ESTADO, HAN DE ESTAR FORMANDO UN SÓLO CUERPO, UN SÓLO FONDO, EL CUAL SE DESTINARÁ A CUBRIR TODAS LAS NECESIDADES Y OBLIGACIONES DE LA NACIÓN. NO PODRÁ DESTINARSE UN INGRESO DETERMINADO PARA DETERMINADA ACTIVIDAD, COMO SERÍA POR EJEMPLO DESTINAR TODOS LOS IMPUESTOS DE RENTA A SALUBRIDAD; O LOS DE IMPORTACIÓN A EDUCACIÓN.

NUESTRA CONSTITUCIÓN MANDA QUE TODOS LOS INGRESOS SE TENGAN EN UN SÓLO FONDO COMÚN, DEL CUAL SE DISPONDRÁ MEDIANTE UN PRESUPUESTO QUE ATENDERÁ EN LO POSIBLE TODAS LAS NECESIDADES Y OBLIGACIONES.

SIN EMBARGO, SE HACEN DOS EXCEPCIONES: 1º EL CASO DE AFECTAR DETERMINADOS INGRESOS AL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA. COMO ES DE SUMA IMPORTANCIA QUE EL ESTADO CUMPLA CON SUS OBLIGACIONES CREDITICIAS INTERNACIONALES, SE HA PREVISTO EL CASO DE QUE ALGÚN DÍA PUDIERA SEÑALARSE DETERMINADO INGRESO, SÓLO PARA EL PAGO DE LA DEUDA PÚBLICA; POR EJEMPLO: 1º SI EL INGRESO OBTENIDO POR IMPUESTOS DE EXPORTACIÓN DEL CAFÉ SE DESTINARA SÓLO AL PAGO DE LA DEUDA PÚBLICA. 2º CUANDO SE HACE UN DONATIVO AL ESTADO CON UN FIN SEÑALADO POR EL DONANTE. SI LA DONACIÓN SE HA HECHO SIN SEÑALAR DETERMINADO OBJETIVO, DETERMINADA FINALIDAD, ENTONCES ESOS INGRESOS IRÍAN CON LOS DEMÁS A FORMAR UN SÓLO FONDO AFECTADO DE MANERA GENERAL A LAS NECESIDADES Y OBLIGACIONES DEL ESTADO.

SI EL DONANTE SEÑALÓ OBJETIVO, FINALIDAD DE SU DONACIÓN, ENTONCES PODRÁN SER AFECTADOS PARA LOS FINES INDICADOS POR EL DONANTE; COMO CUANDO SE DONA UN TERRENO O DINERO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN HOSPITAL, ESCUELA, ETC.

ES IMPORTANTE EL TÉRMINO USADO POR NUESTRA CONSTITUCIÓN CUANDO DICE: "LA LEY "PODRÁ", SIN EMBARGO"..... PORQUE EL TÉRMINO "PODRÁ" ES POTESTATIVO INDICANDO CON ELLO QUE SI LOS TÉRMINOS EN QUE SE REALIZA UNA DONACIÓN EN FAVOR DEL ESTADO, NO SON CONVENIENTES A LOS INTERESES, O A LA DIGNIDAD DE LA NACIÓN, SE TIENE LA ABSOLUTA LIBERTAD DE ACEPTARLO O RECHAZARLO.

o) ART. 121.- EL CRITERIO PREDOMINANTE EN TODAS LAS CONSTITUCIONES HADIDAS ENTRE NOSOTROS, ES QUE "NINGUNA SUMA PODRÁ EXTRAERSE DEL TESORO, PAGARSE O DONARSE, SINO EN VIRTUD DE DESIGNACIÓN DE LA LEY". ES HASTA EN LA CONSTITUCIÓN DEL 20 DE ENERO DE 1939 QUE ENCONTRAMOS QUE EN EL ART. 151 SE ESTABLECE: ART. 151: "TODOS LOS INGRESOS DEL ESTADO CONSTI-

TUIRÁN UN SÓLO FONDO, QUE ESTARÁ AFECTO DE MANERA GENERAL A LAS NECESIDADES U OBLIGACIONES DEL MISMO ESTADO. SÓLO SE PODRÁ AFECTAR RECURSOS CON FINES ESPECIALES PARA EL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA; PARA COMPRA Y PARCELACIÓN DE TIERRAS Y CONSTRUCCIÓN DE CASAS BARATAS CON FINES DE MEJORAMIENTO SOCIAL; Y PARA LAS INSTITUCIONES DE BENEFICENCIA O DE INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y EMPRESAS OFICIALES A QUE LA LEY CONCEDA AUTONOMÍA. EN ESTE ÚLTIMO CASO, LA AFECTACIÓN SE LIMITARÁ A LOS RECURSOS PRODUCIDOS POR LA EMPRESA O INSTITUCIÓN DE QUE SE TRATE".

EN LA CONSTITUCIÓN SIGUIENTE, LA DEL 24 DE FEBRERO DE 1944, DESPUÉS DEL PÁRRAFO QUE DECÍA: "PARA COMPRA Y PARCELACIÓN DE TIERRAS Y CASAS BARATAS U OTRAS ACTIVIDADES QUE TAMBIÉN SE REALICEN CON FINES DE MEJORAMIENTO SOCIAL", SE INTERCALÓ EL SIGUIENTE: "PARA FOMENTAR EL ESTABLECIMIENTO Y DESARROLLO DE PERSONAS JURÍDICAS DE INTERÉS PÚBLICO, COMPRENDIDOS LAS SOCIEDADES ANÓNIMAS QUE PERSIGAN LOS MISMOS FINES;" QUEDANDO EL RESTO IGUAL.

EL 29 DE NOVIEMBRE DE 1945, ENTRÓ EN VIGENCIA NUEVAMENTE LA CONSTITUCIÓN DE 1886, CON ALGUNAS ENMIENDAS, QUEDANDO ESTA DISPOSICIÓN EN EL ART. 128, EXACTAMENTE IGUAL AL ART. 151 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1939.

EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y 1962, ENCONTRAMOS UNA DIFERENCIA MÍNIMA, PUES LA ÚLTIMA SÓLO TIENE AGREGADO: "EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES Y EL CORREO". QUEDÓ DEFINITIVAMENTE ASÍ:

"ART. 121.- CUANDO LA LEY LO AUTORICE SE PODRÁ SEPARAR BIENES DE LA MASA DE LA HACIENDA PÚBLICA O ASIGNAR RECURSOS DE FONDO GENERAL, PARA LA CONSTITUCIÓN O INCREMENTO DE PATRIMONIOS ESPECIALES DEL ESTADO, DESTINADOS A INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE PERSIGAN FINES CULTURALES, DE SALUD PÚBLICA, DE ASISTENCIA, SEGURIDAD SOCIAL, DE FOMENTO ECONÓMICO, O QUE TENGAN POR OBJETO INCREMENTAR LA PEQUEÑA PROPIEDAD URBANA Y RURAL, EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES Y EL CORREO".

LOS FINES DEL ESTADO, QUE SON MÚLTIPLES, ESTÁN RESUMIDOS EN LA CONSTITUCIÓN VIGENTE QUE DICE: "ART. 2.- ES OBLIGACIÓN DEL ESTADO ASEGURAR A LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA EL GOCE DE LA LIBERTAD, LA SALUD, LA CULTURA, EL BIENESTAR ECONÓMICO Y LA JUSTICIA SOCIAL".- PARA CUMPLIR EFECTIVAMENTE CON TANTAS Y TAN COMPLICADAS OBLIGACIONES, TENDRÍA QUE HACER EL ESTADO ESFUERZOS INAUDITOS, SOBRE TODO EN LO QUE SE REFIERE A EGRESOS PARA CUMPLIR CON SUS FINES.

SIEMPRE BUSCANDO LA FORMA DE DAR CUMPLIMIENTO EN FORMA EFECTIVA A LOS FINES DEL ESTADO, ALIGERANDO LA CARGA QUE PESA SOBRE EL FONDO GENERAL, SE VIENE A PERMITIR, SEPARAR BIENES DE LA MASA DE LA HACIENDA PÚBLICA, PARA LA FORMACIÓN DE PATRIMONIOS ESPECIALES DESTINADOS A LA

CONSTITUCIÓN DE INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE TENGAN LAS FINALIDADES QUE SE INDICAN.

EN LOS DOCUMENTOS HISTÓRICOS ENCONTRAMOS: "COMO NO SE HACE NINGUNA CALIFICACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS, PUEDEN SER AUTÓNOMAS O DIRECTAMENTE MANEJADAS POR EL GOBIERNO. ESTO PERMITE FORMAR EL PATRIMONIO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, LO QUE LA COMISIÓN RECOMIENDA" (24)

ESA DESCENTRALIZACIÓN EN ESTE TIPO DE ACTIVIDADES VITALES EN TODA NACIÓN NOS PARECE ACERTADA, PORQUE DA LUGAR A NUEVAS IDEAS, NUEVOS SISTEMAS QUE AVANCEN AL PASO DE LA CIENCIA Y LA CIVILIZACIÓN, YA SEA QUE SE TRATE DE UNA INSTITUCIÓN MANEJADA DIRECTAMENTE POR EL GOBIERNO O QUE SEA AUTÓNOMA.

AL SEPARAR UNA PARTE DE LA MASA DE LA HACIENDA PÚBLICA PARA LA FORMACIÓN DE ESTE TIPO DE INSTITUCIONES, NO SE ESTARÁ DISMINUYENDO EL CAPITAL EFECTIVO DE LA NACIÓN, PORQUE SIGUE PERTENECIENDO A ELLA. LO QUE HA OCURRIDO ES QUE ESA PARTE DE BIENES, SE HA PUESTO EN MANOS DE UNA INSTITUCIÓN ESTATAL, PARA QUE ESE PATRIMONIO AYUDE A LA CARGA DE LA NACIÓN REALIZANDO ACTIVIDADES PROPIAS PARA SU SOSTENIMIENTO Y LABOR EFECTIVA EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS FINES DEL ESTADO.

INSTITUCIÓN PÚBLICA QUE PERSIGUE FINES CULTURALES ES LA UNIVERSIDAD, QUIEN ADEMÁS DE CONTAR CON LA AYUDA DEL ESTADO, TIENE SU PROPIO PATRIMONIO, A LA VEZ QUE REALIZA ACTIVIDADES ENCAMINADAS A LA PERCEPCIÓN DE FONDOS QUE TAMBIÉN SE INVERTIRÁN EN LA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES Y FINALIDADES CULTURALES DE LA INSTITUCIÓN. EL MISMO CASO SERÍA EL DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS QUE PERSIGUEN FINES DE SALUD PÚBLICA, DE ASISTENCIA, DE SEGURIDAD SOCIAL, DE FOMENTO ECONÓMICO. INSTITUCIONES QUE PERSIGUEN ESTA FINALIDAD SON, EL INSÁFI, QUE PROPORCIONA A INTERÉS MÉDICO, LOS FONDOS CONVENIENTES, A AQUELLOS INDUSTRIALES QUE QUIEREN INICIAR UNA INDUSTRIA, O DAR MAYOR INCREMENTO A LA QUE YA DESARROLLAN.

EN LA MISMA FORMA, EL A.B.C. DA ASISTENCIA TÉCNICA Y FINANCIERA, A QUIENES SE DEDICAN A LA INDUSTRIA AGRÍCOLA O GANADERA Y SOLICITAN ESTA CLASE DE AYUDA A LA INSTITUCIÓN, INCREMENTANDO LA PEQUEÑA PROPIEDAD RURAL, PUES DE PREFERENCIA ES A AGRICULTORES EN PEQUEÑO Y DE ESCASOS RECURSOS A QUIENES ESTA AYUDA SE PROPORCIONA.

PARA ELLO CUENTA CON SU PATRIMONIO PARTICULAR, EL CUAL LO MOVILIZA NO CON FINES COMERCIALES, LUCRATIVOS, SINO PARA OBTENER FONDOS QUE LUEGO SE INVERTIRÁN EN LA CONSECUCCIÓN DE LOS FINES DE LA INSTITUCIÓN, QUE SERÍAN NADA MÁS QUE UNA PARTE DE LOS FINES DEL ESTADO. EL I.V.U., ES INSTITUCIÓN QUE INCREMENTA LA PROPIEDAD URBANA; PARA ELLO, DEBE TE-

NER FONDOS QUE LE PERMITAN LA COMPRA DE TERRENOS, MATERIALES PARA CONSTRUCCIÓN, ETC. Y ES LA PROPIA INSTITUCIÓN QUE TIENE QUE MOVILIZAR SUS FONDOS, EN FORMA TÉCNICA, PARA PODER CUMPLIR CON SU OBJETIVO.

ÁPARECIÓ COMO AGREGADO, EN LA CONSTITUCIÓN DE 1962, "EL SERVICIO DE TELECOMUNICACIONES Y EL DE CORREOS", LO QUE ORIGINÓ QUE SE LE DIERA AUTONOMÍA A TELECOMUNICACIONES Y SUBSISTIERA CON SU PROPIO PATRIMONIO.

ÁUNQUE SE AUTORIZA PARA SU FUNCIONAMIENTO EN LA MISMA FORMA EL SERVICIO DE CORREO, SIEMPRE PERMANECE ATADO AL SISTEMA TRADICIONAL.

CITAS.

- (1) ENTRE LOS QUE SIGUEN ESTA CLASIFICACIÓN, CON ALGUNAS VARIANTES ESTÁN: FRANCO, GABRIEL; FLORES ZAVALA, ERNESTO; EHEBERG Y BOESLER.
- (2) FLORES ZAVALA, ERNESTO; "ELEMENTOS DE FINANZAS PÚBLICAS MEXICANAS", SEXTA EDICIÓN, TOMO ÚNICO EDITORIAL PORRÚA S.A. MÉXICO, AÑO DE 1963, PÁGINA 21.
- (3) CITADO POR FLORES ZAVALA, ERNESTO; EN "ELEMENTOS DE FINANZAS PÚBLICAS MEXICANAS" SEXTA EDICIÓN, TOMO ÚNICO, EDITORIAL PORRÚA S. A. MÉXICO, AÑO 1963 PÁGINA 33 Y 34.
- (4) EHEBERG Y BOESLER "PRINCIPIOS DE HACIENDA", 7ª EDICIÓN, TOMO ÚNICO, EDITORIAL GUSTAVO GILI, S.Á. BARCELONA 1944, PÁGINA 166.
- (5) GRIZIOTTI, BENVENUTO. "PRINCIPIOS DE CIENCIAS DE LAS FINANZAS", 6ª EDICIÓN, TOMO ÚNICO, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES 1959, PÁGINA 169.
- (6) FRANCO, GABRIEL. "PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA", EDICIONES Y TOMO ÚNICOS. EDICIONES DE CIENCIAS ECONÓMICAS S.R.L. BUENOS AIRES 1957 PÁGINA 231.
- (7) GRIZIOTTI, BENVENUTO. OPUS CIT. PÁGINA 169.
- (8) EHEBERG Y BOESLER. OPUS CIT. PÁGINA 194.
- (9) EINAUDI, LUIGI. "PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA", 2ª EDICIÓN, TOMO ÚNICO, EDITORIAL "ÁGUILAR", MADRID 1955, PÁGINA 162.
- (10) FRANCO, GABRIEL. OPUS CIT. PÁGINA 345.
- (11) BIS. PÁGINA 357.
- (12) GRIZIOTTI, BENVENUTO. OPUS CIT. PÁGINA 257.
- (13) EHEBERG Y BOESLER. OPUS CIT. PÁGINA 318.
- (14) GRIZIOTTI, BENVENUTO. OPUS CIT. PÁGINA 133.
- (15) EHEBERG Y BOESLER. OPUS CIT. PÁGINA 137.
- (16) MAGAÑA, ALVARO. "CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA" VERSIÓN MAGNETOFÓNICA DE LAS CLASES DICTADAS A LOS ALUMNOS DE 7º CURSO Y PUBLICADA POR LA FACULTAD DE DERECHO, DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, CLASES DE 16 DE NOVIEMBRE DE 1966.
- (17) FRANCO, GABRIEL. OPUS CIT. PÁGINA 199.
- (18) EHEBERG Y BOESLER. OPUS CIT. PÁGINA 413.
- (19) GRIZIOTTI, BENVENUTO. OPUS CIT. PÁGINA 397.
- (20) EINAUDI, LUIGI. OPUS CIT. PÁGINA 325.
- (21) BIS PÁGINA 325.

CITAS.

- (22) BIS PÁGINA 287.
- (23) GRIZIOTTI, BENVENUTO. OPUS CIT. PÁGINA 374.
- (24) DOCUMENTOS HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SALVADOREÑA DE 1950.

CAPITULO IV EGRESOS PUBLICOS.

1.- CONCEPTO. 2.- AUMENTO PROGRESIVO DE LOS GASTOS PÚBLICOS. 3.- CLASIFICACIÓN: A) GASTOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS; B) GASTOS PRODUCTIVOS E IMPRODUCTIVOS; C) GASTOS ÚTILES E INÚTILES; D) GASTOS REALES Y PERSONALES; E) GASTOS DE GOBIERNO Y DE EJERCICIO; F) GASTOS NACIONALES Y LOCALES.

1.- CONCEPTO: DEDIDO A QUE LA CIENCIA DE LA HACIENDA SE BASA EN LA TEORÍA DE LOS INGRESOS, LOS HACENDISTAS POCO SE PREOCUPARON POR LOS EGRESOS O GASTOS PÚBLICOS Y SU ESTUDIO ES RECIENTE. HOY LOS GASTOS PÚBLICOS YA BUSCAN DETERMINADOS FINES, LO CUAL HA VENIDO A CONVENCER, QUE ES UNA PARTE DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA QUE REVISTE CAPITAL IMPORTANCIA Y QUE COMO TAL DEBE SER ESTUDIADA CON LA DEDIDA ATENCIÓN.

LA DEFINICIÓN CLÁSICA HABLA DE QUE EL GASTO PÚBLICO ES "EL EMPLEO DEFINITIVO DE RIQUEZAS QUE EL ESTADO HACE PARA SATISFACER LAS NECESIDADES PÚBLICAS". PERO CUANDO EN FINANZAS SE HABLA DE GASTO, SE ENTIENDE TANTO A LOS QUE CORRESPONDEN A CONSUMOS DEL ESTADO, COMO A INVERSIONES QUE REALIZA Y DESDE LUEGO QUE ES PRECISO DISTINGUIR CLARAMENTE ENTRE UNOS Y OTROS PORQUE TANTO LA NATURALEZA ECONÓMICA COMO SUS CONSECUENCIAS, SON TOTALMENTE DISTINTAS.

EN LA MISMA FORMA QUE UN PARTICULAR, HAGLANDO EN TÉRMINOS PROPIOS NO PODRÍA DECIR QUE HA GASTADO EN UN BIEN RAÍZ, PORQUE HA HECHO UNA INVERSIÓN, TAMPOCO PODRÍAN CONSIDERARSE GASTOS DEL ESTADO AQUELLAS EROGACIONES QUE CORRESPONDEN A INVERSIONES PÚBLICAS. PRECISAMENTE ES ESTA DISTINCIÓN LA QUE ADQUIERE GRAN SIGNIFICACIÓN EN LA ELABORACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS Y EN SU ESTUDIO, COMO LO VEREMOS EN EL CAPÍTULO SIGUIENTE.

GRIZIOTTI (1) LOS DEFINE DICIENDO QUE "SON LAS EROGACIONES Y LOS EMPLEOS DE RIQUEZA DESTINADOS A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, QUE SON REQUERIDOS POR EL INTERÉS PÚBLICO, EL CUAL COMPRENDE TAMBIÉN EL DE LA COLECTIVIDAD Y EL DE LOS INDIVIDUOS PARTICULARES.

EL DR. VÁSQUEZ (2) AL REFERIRSE A ESTE TEMA EXPRESA:

"AUNQUE HAY AUTORES QUE DE UNA MANERA GENERAL DEFINEN EL GASTO PÚBLICO DICIENDO QUE ES LA INVERSIÓN DEL DINERO PÚBLICO EN LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES PÚBLICAS, CABE ADVERTIR QUE DICHA EXPRESIÓN SE

USA EN VARIOS SENTIDOS, INDICANDO LAS DIVERSAS FASES POR LAS QUE PASA GENERALMENTE UN DESEMPEÑO LEGAL DE DINERO PÚBLICO.

DE MANERA QUE, SE LLAMAN GASTOS PÚBLICOS:

- 1º.- LOS "CRÉDITOS" PRESUPUESTOS, O SEAN LAS AUTORIZACIONES DE GASTOS QUE DA EL PODER LEGISLATIVO (PRESUPUESTO DE GASTOS)
- 2º.- LOS COMPROMISOS DE GASTOS, O SEAN LOS ACTOS JURÍDICOS QUE PUEDEN DAR NACIMIENTO A DEUDAS DEL FISCO;
- 3º.- LAS DEUDAS DEL FISCO PROPIAMENTE DICHAS O SEAN LOS COMPROMISOS DE GASTOS LÍQUIDOS;
- 4º.- LAS ÓRDENES O MANDATOS DE PAGO, O SEAN LOS TÍTULOS EXTENDIDOS A FAVOR DE LOS ACREEDORES DEL ESTADO PARA HACER EFECTIVO EL PAGO DE UNA DEUDA FISCAL; SON LOS COMPROBANTES DE UNA DEUDA;
- 5º.- LOS PAGOS, ES DECIR LAS ENTREGAS DE DINERO A LOS ACREEDORES DEL ESTADO PARA EL CANCELAMIENTO DE LAS DEUDAS FISCALES.

SEGÚN LA LEGISLACIÓN SALVADOREÑA, HADRÍA QUE INTERCALAR UNA FASE MÁS A LAS INDICADAS, ENTRE EL ORDENAMIENTO Y EL PAGO DEL GASTO, Y SERÍA LA APROBACIÓN POR LA CORTE DE CUENTAS DEL GASTO ORDENADO, SIN CUYO REQUISITO DICHO GASTO NO PODRÁ SER LEGALMENTE PAGADO; Y TENDRÍAMOS LOS GASTOS LEGALIZADOS O APROBADOS.

ENCONCES, TENEMOS QUE LOS GASTOS PÚBLICOS SALVADOREÑOS SON: AUTORIZADOS, COMPROMETIDOS, LIQUIDADOS, ORDENADOS, APROBADOS Y PAGADOS".

EN UNA FORMA MÁS SENCILLA PODRÍAMOS DECIR QUE LOS GASTOS PÚBLICOS, SON EL EMPLEO DE LOS DINEROS DEL ESTADO, EN LA SATISFACCIÓN DE LAS NECESIDADES PÚBLICAS.

2.- AUMENTO PROGRESIVO DE LOS GASTOS PÚBLICOS.-

HAY UNA SERIE DE CIRCUNSTANCIAS QUE INFLUYEN EN EL VOLÚMEN DE LOS GASTOS PÚBLICOS, CONTÁNDOSE ENTRE ELLAS LA CONFIGURACIÓN DE LAS COSTAS, LA OROGRAFÍA, HIDROGRAFÍA, LA EXTENSIÓN TERRITORIAL, LAS RIQUEZAS NATURALES, LA DENSIDAD DE LA POBLACIÓN, LOS ADELANTOS EN LA TÉCNICA, ETC. DE ACUERDO CON ESTAS CIRCUNSTANCIAS, LOS GASTOS PÚBLICOS NO SE MANTIENEN ESTABLES, SINO QUE POR EL CONTRARIO, AÑO CON AÑO VAN EN AUMENTO, FENÓMENO QUE SE HA OBSERVADO EN TODOS LOS PAÍSES, Y EN TODOS LOS SISTEMAS POLÍTICOS.

RAZONES VALETERAS PARA QUE LOS GASTOS PÚBLICOS AUMENTEN AÑO CON AÑO, PODRÍAMOS DECIR QUE SON: EL AGIJAMIENTO DE LA POBLACIÓN QUE HACE NECESARIO EL AUMENTO DEL NÚMERO DE FUNCIONARIOS, LA AMPLIACIÓN Y MEJO-

RAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS PROPORCIONADOS POR EL ESTADO, GASTOS DE EDUCACIÓN, INTRODUCCIÓN DE NUEVAS TÉCNICAS, ETC. PERO RESULTA QUE EL AUMENTO DE LOS GASTOS NO ESTÁ EN RELACIÓN CON EL AUMENTO DE POBLACIÓN, DE DONDE PODRÍAMOS DECIR QUE EL AUMENTO PROGRESIVO DE LOS GASTOS PÚBLICOS, CONSISTE EN QUE SIN RELACIÓN A LOS AUMENTOS DE POBLACIÓN, EL GASTO PÚBLICO POR HABITANTE CRECE CONSTANTEMENTE EN FORMA PROGRESIVA. LAS FINANZAS, AL ESTUDIAR ESTE FENÓMENO, DETERMINAN SUS CAUSAS, COMO LAS SIGUIENTES: LOS GASTOS MILITARES QUE LA GUERRA O LA PAZ ARMADA EXIGEN A LOS PAÍSES Y EL AUMENTO DE LAS NECESIDADES PÚBLICAS RELATIVAS QUE LOS GOBIERNOS SE VEN CADA VEZ EN LA NECESIDAD DE IR ATENDIENDO.

NUESTRO PAÍS NO PODRÍA SER UNA EXCEPCIÓN Y ASÍ OBSERVAMOS EL MISMO FENÓMENO, PUES EN EL AÑO 1910 LOS GASTOS SE APROXIMAN A LOS -----
₡10,300.000, Y AUMENTANDO PROGRESIVAMENTE, EN 1970 SE APROXIMAN A LOS
₡300,000.000. DESDE LUEGO, QUE LO NORMAL, SERÍA QUE CUANDO EN LA ECONOMÍA DE UN PAÍS SE OBSERVAN FENÓMENOS FINANCIEROS PERJUDICIALES, COMO SERÍA POR EJEMPLO, LA FALTA DE INGRESOS O TENER QUE EFECTUARSE CONSIDERABLES GASTOS EXTRAORDINARIOS, SERÍA CONVENIENTE HACER DESAPARECER ESE AUMENTO PROGRESIVO, NO PRESUPUESTANDO CANTIDADES MAYORES; PERO NO SIENDO ESTO POSIBLE, POR TEMOR AL DESCRÉDITO POLÍTICO FINANCIERO Y A LA POLITIQUERÍA, LOS GOBERNANTES SE VEN OBLIGADOS A SALVAR SU SITUACIÓN ADQUIRIENDO CRÉDITOS, QUE MUCHAS VECES ACARREAN GRAVES PERJUICIOS, POR NO ESTAR EN CONDICIONES DE SER PAGADOS Y CONTINUAR SUS ADQUISICIONES EJERCICIO TRAS EJERCICIO FINANCIERO.

EN GENERAL, PARA PODER RESPONDER AL AUMENTO PROGRESIVO DE LOS GASTOS PÚBLICOS, SE RECURRE A LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS, A AUMENTAR LAS TARIFAS DE LOS QUE YA EXISTEN, AL CRÉDITO PÚBLICO, ETC.

CONSIDERAMOS QUE ENTRE TODAS LAS CAUSAS QUE INFLUYEN EN EL AUMENTO PROGRESIVO DE LOS GASTOS PÚBLICOS, LAS DE MAYOR IMPORTANCIA SON LAS SIGUIENTES: EL APARECIMIENTO DE NUEVAS NECESIDADES; EL AUMENTO Y MEJORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS YA EXISTENTES; LOS GASTOS MILITARES QUE AUMENTAN AÑO CON AÑO, YA SEA POR LA GUERRA O PAZ ARMADA; LA NECESIDAD DE CONSTRUIR AÑO CON AÑO, MÁS Y MEJORES CARRETERAS Y AEROPUERTOS.

"EL CARÁCTER DE LOS PUEBLOS, SU PSICOLOGÍA, CULTURA Y APEGO A UNA VIDA CONFORTABLE INFLUYEN INDISCUTIBLEMENTE EN EL GASTO PÚBLICO. LOS PUEBLOS INDOLENTES HACEN PATENTES SUS PRETENCIONES DE UNA MANERA INTERMITENTE Y CARECEN DE ESA FUERZA PROPULSORA QUE MANTIENEN CONSTANTE LA PRESIÓN EN LA MÁQUINA GUBERNAMENTAL, EN CAMBIO, LOS PAÍSES LABORIOSOS, DINÁMICOS E INTELIGENTES ACTÚAN DE UNA MANERA CONTÍNUA SOBRE LOS GOBER-

NANTES, RECLAMANDO NUEVOS SERVICIOS Y MAYOR PERFECCIÓN Y EFICACIA EN LOS QUE YA FUNCIONAN" (3)

CREEMOS QUE LA ATENCIÓN DE ESTE FENÓMENO, EN UNA FORMA DESORDENADA Y COMPLETAMENTE DIVORCIADA DE LA TÉCNICA FINANCIERA, ES LO QUE HA CONTRIBUIDO AL FRACASO ECONÓMICO DE LA MAYOR PARTE DE PAÍSES LATINOAMERICANOS, PUES NO OBSTANTE POSEER RECURSOS INAGOTABLES, SE ENCUENTRAN ASFIXIÁNDOSE PENOSAMENTE CON ENORMES DEUDAS PÚBLICAS EN AUMENTO CONSTANTE, E IMPOSIBLE DE CANCELAR,

3.- CLASIFICACION.- AL HABLAR DE LOS INGRESOS PÚBLICOS, DECÍAMOS QUE ERA MUY DIFÍCIL HACER UNA CLASIFICACIÓN DEBIDO A LA GRAN VARIEDAD QUE SOBRE ELLOS SE HA HECHO; PERO QUE AL AHONDAR MÁS EL TEMA, LLEGAMOS A LA CONCLUSIÓN DE QUE EL USO QUE LA COSTUMBRE, EN LOS DIFERENTES PAÍSES LE HA DADO A CIERTOS TÉRMINOS HA SIDO MUY VARIADO Y DE ALLÍ QUE HAYA UNA CONFUSIÓN QUE NO ES UN ERROR EN LAS CLASIFICACIONES DADA, SINO UNA CONFUSIÓN EN EL USO DE LOS TÉRMINOS.

ES EL MISMO PROBLEMA EL QUE VENIMOS A CONFRONTAR EN LO QUE SE REFIERE A LA CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS PÚBLICOS, LOS CUALES TAMBIÉN TAREMOS DE HACERLO, DE ACUERDO A NUESTRO SISTEMA HACENDARIO.

DESDE UN PUNTO DE VISTA CIENTÍFICO, LOS GASTOS PÚBLICOS PUEDEN CLASIFICARSE EN A) GASTOS ORDINARIOS Y EXTRAORDINARIOS; B) GASTOS PRODUCTIVOS E IMPRODUCTIVOS; C) GASTOS ÚTILES E INÚTILES; D) GASTOS REALES Y PERSONALES; E) GASTOS DE GOBIERNO Y DE EJERCICIO Y F) GASTOS NACIONALES Y LOCALES. ES A ESTA CLASIFICACIÓN A LA QUE VAMOS A REFERIRNOS, PERO SÍ, QUEREMOS ANTES HACER MENCIÓN DE OTRAS QUE HAN LLAMADO LA ATENCIÓN DE LOS HACENDISTAS, COMO LA QUE HACE EL PROFESOR MASOIN (4), TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL CARÁCTER PRODUCTIVO DE LOS GASTOS, DIVIDIÉNDOLOS EN LA FORMA SIGUIENTE :

1.- GASTOS PRODUCTIVOS. ESTA CLASE DE GASTOS TIENE SU CONTRAPARTIDA EN EL VALOR DE LOS BIENES OBTENIDOS CON SU CONCURSO Y SE JUSTIFICA POR SUS RESULTADOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS.

2.- GASTOS PÚBLICOS REALES Y EFECTIVOS. SUPONEN UNA PARTICIPACIÓN EN EL PRODUCTO SOCIAL O EN EL INGRESO NACIONAL, COMO ACONTECE CON LOS GASTOS MILITARES Y EL PAGO DE LOS INTERESES DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERIOR. ESTA CLASE DE GASTOS SE REDUCEN, EN ÚLTIMA INSTANCIA A PRESTACIONES DE CARÁCTER MATERIAL, GENERADORES DE LOS CORRESPONDIENTES INGRESOS MONETARIOS.

3.- GASTOS DE REPARTICIÓN. NO REPERCUTEN POR RAZÓN DE SU NATURALEZA EN EL NIVEL DE INGRESO NACIONAL O DEL PRODUCTO SOCIAL, AÚN CUANDO INTERFIEREN EN SU DISTRIBUCIÓN".

JÉZE (5) CLASIFICA LOS GASTOS PÚBLICOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL PRESUPUESTO, DE LA MANERA SIGUIENTE:

1º.- GASTOS DE LOS SERVICIOS MILITARES.

2º.- GASTOS DE LOS SERVICIOS CIVILES.

3º.- GASTOS DE LOS SERVICIOS GENERALES.

LOS PRIMEROS LOS SUBDIVIDE EN: A) EJÉRCITO, B) MARINA, C) AVIACIÓN.

LOS SEGUNDOS LOS SUBDIVIDE EN: A) TRABAJOS Y EDIFICACIONES PÚBLICAS; B) JUSTICIA; C) EDUCACIÓN PÚBLICA; D) SERVICIO DIPLOMÁTICO; E) SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL, ETC.

LOS TERCEROS COMPRENDEN: A) PODER LEGISLATIVO; B) PODER EJECUTIVO; C) PODER JUDICIAL; D) SERVICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; E) GASTOS DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA (GASTOS DE COBRO DE IMPUESTOS, DE TESORERÍA, SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA, SERVICIO DE CONTROL FINANCIERO, ETC.)"

A ESTOS SIGUEN OTRAS SUBDIVISIONES, SEGÚN EL OBJETO DEL GASTO COMO: SUELDOS, SUMINISTROS DE OFICINAS, IMPRESIONES, ALUMBRADO, ALQUILERES, ETC.

AL HACER REFERENCIAS A ESTAS OTRAS CLASIFICACIONES, NUESTRO PROPÓSITO ES HACER NOTAR QUE EN LA PRIMERA QUE SEÑALAMOS Y QUE ES A LA QUE NOS REFERIREMOS, ESTÁN COMPRENDIDOS LAS CLASIFICACIONES ALUDIDAS.

A) GASTOS ORDINARIOS Y GASTOS EXTRAORDINARIOS.- A ESTA CLASIFICACIÓN SE LE DIÓ ANTERIORMENTE GRANDE IMPORTANCIA, LA QUE HA IDO PERDIENDO CON EL DESARROLLO DE LA CIENCIA FINANCIERA.

SE LLAMAN ORDINARIOS AQUELLOS QUE TIENDEN A SURGIR O A PRESENTARSE EN CADA EJERCICIO FINANCIERO O PRESUPUESTARIO, DICHO EN OTRAS PALABRAS, LOS QUE SE REPITEN DE UNA MANERA REGULAR Y PERIÓDICA EN CADA EJERCICIO FISCAL. EJEMPLO DE ESTOS SERÍAN LOS SUELDOS DE LOS FUNCIONARIOS O LOS APROVISIONAMIENTOS QUE EL ESTADO NECESITA. SE ENCUENTRAN POR LO GENERAL, PROVISTOS Y AUTORIZADOS EN LEYES DE CARÁCTER PERMANENTE.

LOS GASTOS EXTRAORDINARIOS SON LOS QUE CARECEN DE PERIODICIDAD, APARECEN DE UNA MANERA ESPORÁDICA, COMO SERÍA POR EJEMPLO LA CONSTRUCCIÓN DE UN PUENTE, UNA CARRETERA. MUCHAS VECES NO SE PUEDEN PREVER, COMO CUANDO SON OCASIONADOS POR CATÁSTROFES O GUERRAS. SIEMPRE SE LES AU-

TORIZA POR LEYES ESPECIALES Y TEMPORALES. EN NUESTRO PRESUPUESTO, APARECEN COMO GASTOS FIJOS LOS PRIMEROS Y COMO GASTOS VARIABLES LOS SEGUNDOS.

PROBLEMA DE IMPORTANCIA ES EL FINANCIAMIENTO DE ESTOS GASTOS, PUES EN LA PRÁCTICA PUEDE PRESENTARSE TRES FORMAS DISTINTAS: 1º QUE LOS GASTOS ORDINARIOS SEAN FINANCIADOS CON RECURSOS ORDINARIOS, QUE ES EL CASO EN QUE EL ESTADO ATIENDE LAS NECESIDADES PÚBLICAS CON LA CUOTA QUE NORMALMENTE TOMA DE LA RENTA NACIONAL. 2º QUE LOS GASTOS EXTRAORDINARIOS SEAN FINANCIADOS CON INGRESOS ORDINARIOS, QUE SERÍA CUANDO EL ESTADO ES CAPAZ DE HACER INVERSIONES CON SUS SOLAS CUOTAS ORDINARIAS. 3º QUE LOS GASTOS ORDINARIOS SEAN FINANCIADOS CON INGRESOS EXTRAORDINARIOS, SERÍA EL CASO CUANDO EL ESTADO NO LOGRA CUMPLIR SUS NECESIDADES CON LA CUOTA ORDINARIA Y ESTÁ COMPROMETIENDO SU CAPITAL PARA PODER SUBSISTIR, CON LA CONSIGUIENTE MENGUA DE SU RIQUEZA, QUE ES EL CASO TÍPICO EN NUESTRO PAÍS. PODRÍA COMPARARSE CON LA PERSONA NATURAL, QUE NO SIENDO SUS RENTAS SUFICIENTES, RECURRE A PROPORCIONARSE LA SATISFACCIÓN DE SUS NECESIDADES, A SU CAPITAL, LLEGANDO A EXTINGUIRLO TOTALMENTE.

d) GASTOS PRODUCTIVOS E IMPRODUCTIVOS. TODO AQUEL EMPLEO DE BIENES QUE REALIZA EL ESTADO CON EL FIN DE SATISFACER NECESIDADES PÚBLICAS, PERO QUE TAMBIÉN VAN A CONSTITUIR UNA FUENTE DE INGRESOS PARA EL FISCO, SE CONSIDERAN COMO GASTOS PRODUCTIVOS. ASÍ, SERÍAN GASTOS PRODUCTIVOS, LA CONSTRUCCIÓN DE MERCADOS, MUELLES, TEATROS, FERROCARRILES, ETC. POR LA RAZÓN DE QUE ESTAS OBRAS ESTARÁN CONSTANTEMENTE PRODUCIENDO INGRESOS A LAS ÁRCAS DEL ESTADO.

IMPRODUCTIVOS SERÍAN EL EMPLEO DE LOS DINEROS DEL ESTADO EN REALIZACIONES QUE NO CONSTITUYEN FUENTE DE INGRESO. TAL SERÍA EL CASO DE LOS PAGOS DE SUELDO DE EMPLEADOS PÚBLICOS, EL PAGO DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA QUE POR MANDATO CONSTITUCIONAL ES GRATUITA CUANDO ES COSTEADA POR EL ESTADO (ART. 198 CN.)

ESTA CLASIFICACIÓN HA SIDO CRITICADA, PORQUE NO PARECE FUNDAMENTAL QUE SI SE CONSTRUYE UNA CARRETERA, O UN PUENTE Y SU USO ES GRATUITO, EL GASTO SERÍA IMPRODUCTIVO; PERO EN CAMBIO SI SE COBRA PEAJE POR SU USO, ESTARÍA PRODUCIENDO INGRESOS, CLASIFICÁNDOSE ENTONCES COMO PRODUCTIVOS.

DESDE EL PUNTO DE VISTA ECONÓMICO, EL CONCEPTO DE PRODUCIR ES CREAR UTILIDAD Y ASÍ LA CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE DE LA CARRETERA, DEL

EDIFICIO, ETC. ES ÚTIL Y EL GASTO TAN PRODUCTIVO COMO EL EMPLEO QUE SE HACE DE LOS DINEROS DEL ESTADO EN LA CONSTRUCCIÓN DE OBRAS QUE PRODUCIRÁN RENTA.

EL DR. VÁSQUEZ (6) CONSIDERA QUE "EN REALIDAD NO HAY GASTOS PÚBLICOS IMPRODUCTIVOS, POR LO MENOS TEÓRICAMENTE PUES LOS QUE NO PRODUCEN RENTA EN DINERO PROPORCIONAN BIENESTAR SOCIAL, SEGURIDAD, SALUD, VENTAJAS ECONÓMICAS, INTELECTUALES Y MORALES".

CONSIDERAMOS QUE LO FUNDAMENTAL EN ESTA CLASIFICACIÓN Y LO QUE HA DE DISTINGUIR LOS UNOS DE LOS OTROS, NO ES LA NATURALEZA DEL GASTO, SINO QUE ES LA MANERA CÓMO EL ESTADO ORGANIZA EL SERVICIO QUE PROPORCIONA; ASÍ PUEDE PROPORCIONARLO CON CARÁCTER DE GRATUITO O CON LA FINALIDAD DE OBTENER INGRESOS.

AUNQUE EN TÉRMINOS GENERALES, PODRÍAMOS DECIR QUE DIRECTA O INDIRECTAMENTE, TODOS LOS GASTOS SON PRODUCTIVOS DE RENTA, PUES COMO EN EL CASO DE LA APERTURA DE CALLES, CARRETERAS, PUENTES, LAS PROPIEDADES FAVORECIDAS AUMENTAN DE VALOR Y POR CONSIGUIENTE TAMBIÉN PAGARÁN MAYORES CANTIDADES DE IMPUESTOS.

c) GASTOS ÚTILES E INÚTILES.- EN TODO GASTO REALIZADO POR EL ESTADO, LO CAPITAL ES QUE SEAN ÚTILES, YA SEA PORQUE SATISFACEN NECESIDADES, O YA SEA POR QUE DIRECTA O INDIRECTAMENTE, PRODUCEN INGRESOS. EN AQUELLOS PAÍSES EN DONDE EXISTE MAYOR LIBERTAD POLÍTICA, EN DONDE LOS GOBERNANTES LLEGAN AL PODER POR LA SOLA VOLUNTAD POPULAR, ES NATURAL QUE CADA PARTIDO POLÍTICO, AL EJERCER EL GOBIERNO, TIENE ESPECIAL CUIDADO EN LA REALIZACIÓN DE GASTOS, PROCURANDO QUE SEAN TOTALMENTE ÚTILES, PARA EVITAR EL DESPRESTIGIO Y LA PÉRDIDA DE POPULARIDAD. APUNTA VÁSQUEZ (7), QUE "CADE OBSERVAR QUE UN GASTO SIENDO INÚTIL EN UN PRINCIPIO, DESPUÉS PUEDE VOLVERSE ÚTIL. CUANDO SE HACE, POR EJEMPLO, UNA OBRA PÚBLICA POR MOTIVOS DE POPULARIDAD, PUEDA QUE SEA EL PRINCIPIO INÚTIL; PERO QUE CON EL TRANSCURSO DEL TIEMPO SE VUELVA ÚTIL. A LA VEZ PUEBAN HABER GASTOS QUE EN UN PRINCIPIO SEAN ÚTILES Y QUE DESPUÉS SE CAMBIEN EN GASTOS INÚTILES".

CON FRECUENCIA SE HAN SEÑALADO COMO GASTOS INÚTILES, LOS QUE SE HACEN PARA SUPERARMAR A UN EJÉRCITO, CUANDO NO HAY AMENAZA DE INVASIÓN NI SE TIENE LA IDEA DE ATACAR.

d) GASTOS REALES Y PERSONALES.- EL ESTADO, PARA EL MANTENIMIENTO DE

LOS SERVICIOS PÚBLICOS, LO MISMO QUE PARA LAS OBRAS QUE EJECUTA, INCURRIR EN GASTOS PARA PROVEERSE DE BIENES Y COSAS O ESPECIES. ES A ESTOS GASTOS A LOS QUE SE LES LLAMA REALES. LOS GASTOS QUE ESTÁN REPRESENTADOS POR EL PAGO DE SERVICIOS A LOS FUNCIONARIOS O PERSONAS QUE TRABAJAN CON ÉL, ES A LOS QUE SE LES HA LLAMADO GASTOS PERSONALES.

LA IMPORTANCIA QUE SE LE HA DADO A ESTA CLASIFICACIÓN, ES, PARA APRECIAR AL ESTADO COMO CONSUMIDOR Y PORQUE LA NATURALEZA Y CUANTÍA DE ESTOS GASTOS PUEDE JUSTIFICAR QUE EL ESTADO CREE LAS EMPRESAS O INDUSTRIAS NECESARIAS PARA SU PROPIO ABASTECIMIENTO, O PARA QUE, MEDIANTE UNA CENTRAL DE COMPRAS O SERVICIOS DE APROVISIONAMIENTO, OBTENGA MEJORES CONDICIONES EN CALIDAD Y PRECIO DE ARTÍCULOS.

E) GASTOS DE GOBIERNO Y DE EJERCICIO.— SE HAN LLAMADO GASTOS DE GOBIERNO, AQUELLOS EN QUE EL ESTADO INCURRE PARA SATISFACER LAS NECESIDADES PÚBLICAS EN TODAS SUS VARIADAS MANIFESTACIONES, COMO SON: DEFENSA, SALUDRIDAD, EDUCACIÓN, ETC. PERO HAY OTRA ACTIVIDAD VITAL, QUE ES LA QUE HACE POSIBLE QUE EL ESTADO PUEDA REALIZAR SUS FINES; ES DECIR, QUE EL ESTADO, ANTE TODO DEBE ATENDER POR SER DE CARÁCTER ESPECIAL Y NECESARIA, PARA LA REALIZACIÓN DE LAS DEMÁS. ESTA ACTIVIDAD ES LA DE RECAUDAR SUS INGRESOS Y COMO ES NATURAL, PARA DESARROLLARLA, TAMBIÉN GASTA Y ES ESTE GRUPO PARTICULAR DE GASTOS QUE LE DEMANDA SU ADMINISTRACIÓN FINANCIERA, EL CONOCIDO CON EL NOMBRE DE GASTOS DE EJERCICIO.

CON LOS GASTOS DE EJERCICIO, DEBE DE TENERSE CUIDADO DE QUE SEAN MUY INFERIORES A LO RECAUDADO, PARA QUE DEJE CONSIDERABLE UTILIDAD, PUES IRÍA CONTRA LA TÉCNICA FINANCIERA, IMPONER CONTRIBUCIONES QUE SÓLO TRAERÍAN LA PROTESTA POPULAR SIN PRESTAR NINGUNA UTILIDAD. EL ESTADO DEBE DE ABSTENERSE DE IMPONER CONTRIBUCIONES QUE POR LO ELEVADO DE LOS COSTOS DE SU RECAUDACIÓN (GASTOS DE EJERCICIO), NO LE HAN DE DEJAR SUFICIENTE UTILIDAD.

F) GASTOS NACIONALES Y LOCALES.— HAN SIDO CONSIDERACIONES DE ORDEN POLÍTICO E HISTÓRICO LAS QUE HAN INFLUENCIADO EN CADA PAÍS PARA HACER ESTA CLASIFICACIÓN, LLAMÁNDOLES GASTOS NACIONALES A LOS QUE ESTÁN A CARGO DEL ESTADO Y GASTOS LOCALES, A LOS QUE ESTÁN A CARGO DEL DEPARTAMENTO O DE LAS MUNICIPALIDADES.

SI OBSERVAMOS CUIDADOSAMENTE ESTA CLASIFICACIÓN, LLEGAMOS A LA CONCLUSIÓN DE QUE TODO GASTO REALIZADO EN PROVECHO DE LA MÁS HUMILDE PO-

BLACIÓN, PERSIGUE UN INTERÉS NACIONAL Y DE ALLÍ QUE EL ÚNICO CRITERIO QUE PODRÍA PERMITIRNOS DISTINGUIR LOS GASTOS NACIONALES DE LOS LOCALES SERÍA SEGÚN EL INTERÉS QUE PREDOMINA. EN TODO GASTO NO HAY UN INTERÉS EXCLUSIVAMENTE NACIONAL O EXCLUSIVAMENTE LOCAL; PERO SÍ PODEMOS VER CUAL ES EL INTERÉS QUE PREDOMINA, PARA PODER INCLUIRLO EN CUALQUIERA DE ESTOS GRUPOS. PODRÍAMOS DECIR QUE SON SERVICIOS EN QUE PREDOMINA EL INTERÉS LOCAL Y QUE POR TANTO PODRÍAN ESTAR A CARGO DE LAS MUNICIPALIDADES COMO ENCARGADAS DE VELAR POR ESOS INTERESES: EL ASEO, CONSTRUCCIÓN DE RASTROS, MERCADOS, TEATROS, PARQUES, ETC.

GASTOS EN QUE PREDOMINA EL INTERÉS NACIONAL, SERÍAN: INSTRUCCIÓN PÚBLICA, SALUBRIDAD, JUSTICIA, DEFENSA, ETC. QUE SON LOS QUE DEBEN ESTAR A CARGO DEL ESTADO.

DEBIDO A LO APUNTADO, EN EL SENTIDO DE QUE TODO GASTO ES DE INTERÉS NACIONAL, NO HAY NINGUNA SOLUCIÓN UNIFORME EN TOLOS LOS PAÍSES Y ASÍ PODEMOS VER, CÓMO TAMBIÉN HAY MUNICIPALIDADES QUE REALIZAN GASTOS EN LOS QUE SE PERSIGUE FINES DONDE PREDOMINA EL INTERÉS NACIONAL, COMO SON EL CASO DE LAS CAMPAÑAS DE SANEAMIENTO, SOSTENIMIENTO DE ESCUELAS, ETC.

CITAS.

- (1) GRIZIOTTI, BENVENUTO "PRINCIPIO DE CIENCIA DE LAS FINANZAS" 6ª EDICIÓN. TOMO ÚNICO, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES 1959 PÁGINA 57.
- (2) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO. "CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA". EDICIÓN ÚNICA, TOMO I, PUBLICACIONES DEL BANCO HIPOTECARIO DE EL SALVADOR, IMPRESO EN "TALLERES GRÁFICOS CISNEROS" SAN SALVADOR, 1943, PÁGINA 135.
- (3) FRANCO, GABRIEL. "PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA", EDICIÓN Y TOMO ÚNICO, EDICIONES DE CIENCIAS ECONÓMICAS. S.R.L. BUENOS AIRES 1957 PÁG. 45 Y 46.
- (4) CITADO POR FRANCO, GABRIEL EN OPUS CIT. PÁG. 42.
- (5) CITADO POR VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO EN OPUS CIT. PÁG. 150
- (6) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO, OPUS CIT. PÁG. 148.
- (7) Bis. PÁG. 148.

CAPITULO V

EL PRESUPUESTO.

1.- CONCEPTO.- 2.- PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS: A) LA ESPECIALIDAD; B) LA UNIVERSIDAD; C) LA UNIDAD; D) ANUALIDAD.- 3.- CLASIFICACIÓN.- 4.- CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES.- 5.- PREPARACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS EN EL SALVADOR.- 6.- VOTACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS.- 7.- EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS.- 8.- ARTS. 122, 123, 124, 125, 126 Y 127 CN.

1.- CONCEPTO: LA EMPRESA PRIVADA, COMO EL GOBIERNO, TIENEN NECESIDAD DE PLANEAR LOS GASTOS QUE HAN DE HACERSE EN DETERMINADO PERÍODO; PERO LA EMPRESA PRIVADA DIFIERE DEL GOBIERNO, PUES LA PRIMERA HACE SUS PLANES CON FIN INDIVIDUAL Y GENERALMENTE CON BASE A INGRESOS DE SOBRA CONOCIDOS, EN CAMBIO, EN EL ESTADO HAY UNA VARIEDAD DE NECESIDADES COLECTIVAS QUE ATENDER Y SE PLANIFICA CON BASE EN UN CÁLCULO ANTICIPADO DE LOS INGRESOS QUE SE PODRÁN PERCIBIR EN ESE PERÍODO DETERMINADO.

CADA PAÍS HA ELABORADO SU PROPIA LEGISLACIÓN PRESUPUESTAL, LA QUE CARECE EN TÉRMINOS GENERALES DE UNIFORMIDAD Y DE ALLÍ QUE NO PUEDE DARSE UNA DEFINICIÓN DE PRESUPUESTO QUE SEA DE APLICACIÓN GENERAL. PODEMOS SÍ, HABLAR DE CIERTAS CARACTERÍSTICAS QUE PRESENTAN LOS PRESUPUESTOS FINANCIEROS Y CON BASE A ELLO, TAMBIÉN PUEDE INTENTARSE DAR UNA DEFINICIÓN.

"LA CARACTERÍSTICA COMÚN QUE PRESENTAN TODOS LOS PRESUPUESTOS FINANCIEROS ES EL DE SER UN CÁLCULO ANTICIPADO, UNA PREVISIÓN Y UNA EVALUACIÓN DE INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS PARA UN PERÍODO DETERMINADO POR VENIR, DISCUTIDO Y APROBADO PÚBLICAMENTE POR LAS ÁSAMBLEAS O PODERES LEGISLATIVOS. PERO HAY OTRO ELEMENTO IMPORTANTÍSIMO QUE DEBE INCLUIRSE EN LA DEFINICIÓN: EL PRESUPUESTO CONTIENE TAMBIÉN UNA AUTORIZACIÓN. SÓLO QUE ÉSTA NO TIENE LA MISMA AMPLITUD EN LOS DIFERENTES PAÍSES, PUES MIENTRAS EN UNOS ABARCA LA DE COBRAR TODOS LOS INGRESOS PÚBLICOS Y LA DE HACER TODOS LOS GASTOS PÚBLICOS, EN OTROS, COMPRENDE SÓLO LA DE HACER GASTOS, Y EN OTROS SÓLO LA DE COBRAR CIERTOS INGRESOS Y DE EFECTUAR CIERTOS GASTOS. ÉSTA DIFERENTE AMPLITUD DE LA AUTO-

RIZACIÓN DE QUE SE TRATA ES LA QUE DIFICULTA INCLUIRLA EN UNA DEFINICIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, Y EN CADA PAÍS SE LE PUEDE DEFINIR CONFORME A SU PROPIO DERECHO FINANCIERO" (1)

GRIZIOTTI (2) LO DEFINE DICHIENDO QUE: "EL DOCUMENTO JURÍDICO Y CONTABLE EN EL QUE SE INDICAN LOS RECURSOS Y LOS GASTOS DEL ESTADO EN SU MONTO CORRESPONDIENTE A UN PERÍODO DE DOCE MESES, SE LLAMA PRESUPUESTO. SU PRINCIPAL FUNCIÓN ES FIJAR LOS GASTOS PÚBLICOS DENTRO DE LOS LÍMITES DE LOS RECURSOS PREVISTOS EN ESE DETERMINADO PERÍODO DE TIEMPO. SE PUEDE DECIR, POR LO TANTO, QUE ES UN CONJUNTO DE AUTORIZACIONES PARA LA RECAUDACIÓN DE LOS RECURSOS Y DE AUTORIZACIONES Y LIMITACIONES GENERALES PARA LOS EGRESOS. ES, PUES, UN CONTROL PREVENTIVO EJERCIDO SOBRE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO".

PARA EHEDERG Y BOESLER (3) ES "EL CONJUNTO DE TODO LO QUE EN LA ECONOMÍA FINANCIERA DEL ESTADO, DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMÁS CORPORACIONES PÚBLICAS (FERROCARRILES, SEGUROS SOCIALES, CULTO, ETC.) CONSTITUYEN OBLIGACIONES Y LA SUMA PROBABLE DE LOS RECURSOS QUE SE ESTIMAN REALIZABLES PARA CUBRIR AQUELLAS ATENCIONES".

CONFORME A NUESTRO DERECHO FINANCIERO, EL DR. VÁSQUEZ (4) NOS DA LA DEFINICIÓN SIGUIENTE: "EL PRESUPUESTO DEL ESTADO ES UN ACTO JURÍDICO QUE CONTIENE EL CÁLCULO ANTICIPADO DE LOS INGRESOS Y GASTOS PÚBLICOS Y LA AUTORIZACIÓN DE EFECTUAR ESTOS ÚLTIMOS, PARA UN PERÍODO DETERMINADO".

TRATANDO DE GENERALIZAR, PODRÍAMOS DECIR TAMBIÉN QUE EL PRESUPUESTO ES EL ACTO JURÍDICO EN EL CUAL SISTEMÁTICA Y ANTICIPADAMENTE SE CALCULAN LOS INGRESOS Y SE AUTORIZAN LOS GASTOS QUE HABRÍAN DE PRODUCIRSE EN UN ESTADO EN CIERTO PERÍODO DE TIEMPO.

ESTAMOS DE ACUERDO CON EL DR. VÁSQUEZ EN UTILIZAR LOS TÉRMINOS "ACTO JURÍDICO" PORQUE ESTIMAMOS TAMBIÉN QUE ES EL PRESUPUESTO FINANCIERO "UN ACTO DE CONSECUENCIAS JURÍDICAS EFECTUADO POR UNA AUTORIDAD SOBERANA", ES DECIR, UN ACTO ADMINISTRATIVO, EFECTUADO Y SANCIONADO POR EL PODER LEGISLATIVO. NO DECIMOS QUE ES UNA LEY, AUNQUE TOMA LA FORMA DE ELLA, POR LLEVAR EL MISMO PROCEDIMIENTO PARA LLEGAR A TENER VALIDEZ JURÍDICA Y TENER CONTENIDO COACTIVO.

DECIMOS QUE SISTEMÁTICA Y ANTICIPADAMENTE SE CALCULAN LOS INGRESOS Y SE AUTORIZAN LOS GASTOS, PORQUE ESO ES PRECISAMENTE EL SIGNIFICADO GRAMATICAL DE "PRESUPUESTO": SUPUESTO PREVIAMENTE, SU POSICIÓN, CÁLCULO ANTICIPADO DE LOS GASTOS E INGRESOS.

EL PRESUPUESTO DE EL SALVADOR, SÓLO SE REFIERE A LOS GASTOS, LOS CUALES DEBEN GUARDAR RELACIÓN CON EL CÁLCULO ANTICIPADO QUE SE HACE DE LOS INGRESOS, LOS QUE SE COBRAN CON BASE A LEYES QUE LOS ESTABLECEN Y

FACULTAN PARA HACERLOS EFECTIVOS.

ENTRE NOSOTROS, LA DURACIÓN DEL PRESUPUESTO ES PARA UN PERÍODO DE TIEMPO DETERMINADO, LLAMADO AÑO FISCAL, AÑO ECONÓMICO O AÑO FINANCIERO.

2.- PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.- SE HAN DADO DIVERSOS POSTULADOS, PRINCIPIOS O NORMAS SOBRE UN BUEN PRESUPUESTO, BUSCANDO TODOS ELLOS, LLEGAR A CONSTITUIRLO DE LA MANERA MÁS AJUSTADA A LA REALIDAD, TRATANDO A LA VEZ DE PREVEER Y SOLUCIONAR AQUELLAS SITUACIONES DE CRISIS FINANCIERA. EL PRESUPUESTO PUEDE SER DETERMINANTE EN LA BUENA O MALA MARCHA DEL DESARROLLO FINANCIERO, Y DE ALLÍ EL ÓPTIMO CUIDADO QUE HA DE TENERSE EN TODO LO QUE A ÉL SE REFIERE. LOS PRINCIPALES PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS, SON LOS SIGUIENTES: A) LA ESPECIALIDAD, B) LA UNIVERSALIDAD, C) LA UNIDAD Y D) LA ANUALIDAD.

A) LA ESPECIALIDAD. DE CONFORMIDAD A LA LEY DE CADA PAÍS, LA ASAMBLEA PUEDE VOTAR LOS GASTOS DE DOS MANERAS:

1º.- EN BLOQUE, QUE ES CUANDO SE FIJA UNA SUMA PARA EL CONJUNTO DE SERVICIOS; ES DECIR, QUE LA ASAMBLEA CONCEDE AL EJECUTIVO UNA CANTIDAD GLOBAL PARA QUE ASEGURE Y RESPONDA POR EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, AQUÍ EL EJECUTIVO QUEDA EN LA ABSOLUTA LIBERTAD DE INVERTIR DICHA CANTIDAD COMO LO ESTIME CONVENIENTE PARA LOGRAR UN MEJOR FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. EN ESTA FORMA, EL EJECUTIVO, AL DISPONER LIBREMENTE DE LA CANTIDAD QUE SE LE ASIGNA, QUEDA SIN NINGÚN CONTROL EN CUANTO AL DETALLE DEL GASTO. ESTE SISTEMA HA DESAPARECIDO CASI POR COMPLETO, QUEDANDO SUS VESTIGIOS ÚNICAMENTE EN LOS PUEBLOS PRIMITIVOS O EN LOS RÉGIMENES DICTATORIALES.

2º.- LA OTRA FORMA ES CUANDO LOS GASTOS SON VOTADOS POR LA ASAMBLEA, DETALLADAMENTE, DETERMINANDO DE UNA MANERA PRECISA LAS CANTIDADES QUE EN CADA UNA DE LAS ACTIVIDADES SE GASTARÁ, QUE ES EL PROCEDIMIENTO QUE SE LLAMA DE LA ESPECIALIDAD, EL CUAL ES EL QUE EN LA MAYORÍA DE LOS ESTADOS SE PREFERE, PORQUE EL EJECUTIVO NO ES ABSOLUTO EN CUANTO AL MANEJO DE LOS FONDOS PÚBLICOS, POR LO QUE VIENE A SER UN OBSTÁCULO PARA EL ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA DE LOS MALOS GOBERNANTES. EN EL SISTEMA DE LA ESPECIALIDAD DEBEN DETALLARSE LOS GASTOS Y ESE DETALLE DEBE SER EXAMINADO Y APROBADO POR LA ASAMBLEA, QUE EN CUANTO A LA APROBACIÓN DE PRESUPUESTO GENERAL, ES LA MÁXIMA AUTORIDAD.

COMO VEREMOS ADELANTE, EL SISTEMA DE PRESUPUESTO EN EL SALVADOR, QUE ES EL DE PRESUPUESTO POR PROGRAMA Y ACTIVIDADES, PERMITE LLEVAR UN CONTROL MÁS ESTRICTO SOBRE LOS GASTOS QUE HAN DE REALIZARSE EN EJERCICIO POR VENIR.

D) LA UNIVERSALIDAD. CUANDO EN EL PRESUPUESTO SE HACE FIGURAR TODOS LOS GASTOS Y TODOS LOS INGRESOS, SE ESTÁ DESARROLLANDO EL PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD. HAY DOS CASOS EN LOS CUALES PUEDE FALTARSE A ESTA REGLA, SIENDO ELLAS LAS SIGUIENTES: A) CUANDO SE APLICA EL PROCEDIMIENTO LLAMADO DEL "PRESUPUESTO NETO", QUE CONSISTE EN QUE DEL PRODUCTO TOTAL DE LOS IMPUESTOS SE DEDUCEN LOS GASTOS DE RECAUDACIÓN, APARECIENDO EN EL PRESUPUESTO SOLAMENTE LA DIFERENCIA. SIEMPRE QUE SE ESTARÁ APLICANDO EL PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD, CUANDO SE ANOTA EN EL PRESUPUESTO EL TOTAL DE LOS PRODUCTOS DE LOS IMPUESTOS SIN NINGUNA CLASE DE DEDUCCIONES NI COMPENSACIONES Y EL TOTAL DE GASTOS DE RECAUDACIÓN. D) GENERALMENTE, TODAS LAS DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES PUEDEN TENER INGRESOS, PROVENIENTES DE LA VENTA DE MÁQUINAS, MUEBLES, ARMAS EN DESUSO, MATERIALES DESGASTADOS, ETC. DE ACUERDO AL PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD, EL PRODUCTO DE TODAS LAS VENTAS EFECTUADAS, POR MÍNIMO QUE FUERE, DEBE HACERSE FIGURAR EN EL PRESUPUESTO. NO SE ESTÁ CUMPLIENDO CON ESTE PRINCIPIO, CUANDO POR EJEMPLO: A UNA DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL SE LE AUTORIZA PARA ENTREGAR COMO PARTE DEL PRECIO, DE UN AUTOMÓVIL NUEVO, UNO VIEJO, HACIENDO FIGURAR COMO GASTOS ÚNICAMENTE LA DIFERENCIA. SEGÚN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD, EN LOS INGRESOS DEBE APARECER, CONFORME AL EJEMPLO PROPUESTO, EL VALOR DEL AUTOMÓVIL VIEJO COMO QUE SI HUBIERA SIDO VENDIDO Y EN LOS GASTOS DEBE APARECER EL PRECIO TOTAL DEL AUTOMÓVIL NUEVO.

CON ESTE SISTEMA, DEBEN HACERSE FIGURAR EN EL PRESUPUESTO, EN SU COLUMNA CORRESPONDIENTE, TODOS LOS GASTOS Y TODOS LOS INGRESOS. ESTE PRINCIPIO HA SIDO CONSIDERADO COMO ESENCIAL EN LOS PRESUPUESTOS, PORQUE SI FALTA, SE PERMITE DEJAR FUERA DEL CONTROL DE LA ASAMBLEA, UNA PARTE DE LOS GASTOS E INGRESOS, FOMENTANDO Y DANDO RIENDA SUELTA ASÍ, A LA AMBICIÓN DESMEDIDA DE ALGUNOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS.

EL DR. VÁSQUEZ (5), AL HABLAR SOBRE LOS INGRESOS DE LAS DEPENDENCIAS GUBERNAMENTALES PROVENIENTES DE VENTA DE MATERIALES DESGASTADOS O INUTILIZADOS, PROPONE LA FORMA SIGUIENTE DE RESOLVERLO: "LOS INGRESOS ESPECIALES DE LOS SERVICIOS, COMO VENTA DE MATERIALES DESGASTADOS O INUTILIZADOS PUEDEN UTILIZARSE DE LA MANERA SIGUIENTE: EL SERVICIO QUE

DISPONGA DE LOS MATERIALES INDICADOS LOS ENTREGARÁ A LA DEPENDENCIA QUE TENGA A SU CARGO LA RECAUDACIÓN LOS PRODUCTOS PROVENIENTES DEL DOMINIO FISCAL, PARA QUE DICHA DEPENDENCIA PROCEDA A SU VENTA Y EL PRODUCTO FIGURE ENTRE LOS INGRESOS GENERALES DEL PRESUPUESTO; EN SEGUIDA SE SOLICITARÁ UN CRÉDITO ADICIONAL POR EL VALOR DE LA VENTA DE MATERIALES ALUDIDOS PARA EFECTUAR GASTOS INDISPENSABLES O ÚTILES EN DICHO SERVICIO. LA ASAMBLEA JUZGARÁ LA UTILIDAD DE ESTE GASTO AL VOTAR EL CRÉDITO ADICIONAL. COMO SE VE EN ESTE PROCEDIMIENTO, SE UTILIZAN INGRESOS EVENTUALES DE UN SERVICIO, SIN FALTARSE AL PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD."

LA IDEA NOS PARECE ACERTADA, PUES ES UNA FORMA RADICAL DE NO DEJAR FUERA DEL CONTROL DE LA ASAMBLEA, LOS INGRESOS Y EGRESOS, QUE AUNQUE SEAN INSIGNIFICANTES, NO SE PERMITE INMORALIDADES EN CUANTO AL MANEJO DE LOS DINEROS DEL ESTADO, A LOS FUNCIONARIOS SIN ESCRÚPULOS.

C) LA UNIDAD.- ESTE PRINCIPIO EXIGE QUE TODAS LAS FINANZAS DEL ESTADO, EN SUS GASTOS E INGRESOS TOTALES, DEBEN APARECER EN UN SÓLO PRESUPUESTO, QUE SEA LA SÍNTESIS DE ESTAS DOS GRANDES PARTIDAS; LO QUE SE PERSEGUE ES QUE LA ASAMBLEA, AL APROBAR EL PROYECTO DE PRESUPUESTO, ASÍ COMO TAMBIÉN LA NACIÓN TENGA A LA VISTA EN ESTE CUADRO EL VOLÚMEN DETALLADO Y TOTAL DE LOS RECURSOS DE QUE EL ESTADO DISPONE Y DE LOS GASTOS TOTALES; DE TAL MANERA QUE BASTA HACER UNA COMPARACIÓN DE LOS TOTALES, PARA SABER SI EN EL PRESUPUESTO EXISTE DÉFICIT, SUPERÁVIT O EQUILIBRIO.

A ESTE SISTEMA SE OPONE EL LLAMADO SISTEMA DE "FRACCIONAMIENTO", EN EL CUAL, ADEMÁS DE UN PRESUPUESTO GENERAL, ORDINARIO, SE ELABORA UN PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO, PRESUPUESTOS Y CUENTAS ESPECIALES Y EN GENERAL CUANDO ADEMÁS DEL PRESUPUESTO GENERAL, HAY FONDOS QUE SE AFECTAN A DETERMINADOS GASTOS.

ENTRE LOS DOS SISTEMAS, LA TÉCNICA PRESUPUESTARIA MODERNA, ACONSEJA EL DE LA UNIDAD, PORQUE A LA ASAMBLEA Y AL PÚBLICO, FACILITA LA COMPRESIÓN Y CONTROL DEL PRESUPUESTO; NO SE REQUIERE DE PROCEDIMIENTOS COMPLICADOS PARA DARSE CUENTA DEL TOTAL DE INGRESOS Y EGRESOS, LO CUAL PUEDE ESTABLECERLO, HASTA UNA PERSONA DE ESCASA PREPARACIÓN.

VÁSQUEZ (6) HACE LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES:

"ALGUNOS AUTORES CONFUNDEN EL PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD CON EL DE LA UNIDAD Y ES QUE TIENEN PUNTOS DE CONTACTO. HAY PROCEDIMIENTOS COMO EL DE LA AFECTACIÓN DE INGRESOS, QUE TANTO PUEDEN INFRINGIR EL PRINCIPIO DE LA UNIVERSALIDAD COMO EL DE LA UNIDAD. PERO SON DIFERENTES ESTOS PRINCIPIOS COMO NOS LO DICE EL PROFESOR ALLIX DE LA MANERA SIGUIENTE:

"LA REGLA DE LA UNIVERSALIDAD DICE QUE TODO GASTO Y TODO INGRESO, SIN NINGUNA DISIMULACIÓN DEBEN DE FIGURAR EN EL PRESUPUESTO VOTADO POR LAS CÁMARAS. PERO, SIN POR ESO INFRINGIR ESTE PRINCIPIO, ES POSIBLE PRESENTAR EVALUACIONES COMPLETAS Y DETALLADAS, DE GASTOS Y DE INGRESOS, DE DOS MODOS DIFERENTES: AGRUPARLOS EN UN PRESUPUESTO ÚNICO, O AL CONTRARIO, REPARTIRLOS EN VARIOS PRESUPUESTOS, DIVIDIDOS, SEPARADOS LOS UNOS DE LOS OTROS, CUYO CONJUNTO FORMA, EN SENTIDO AMPLIO, EL PRESUPUESTO DEL ESTADO". EL PRIMER PROCEDIMIENTO ES EL DE LA UNIDAD.

DEBE ADVERTIRSE QUE ALGUNAS VECES SE PRESENTAN LOS DIVERSOS ELEMENTOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO, EN DOCUMENTOS DISTINTOS; PERO ENTONCES SE ROMPE LA UNIDAD DEL PRESUPUESTO SÓLO EN LA FORMA Y NO EN EL FONDO. POR CONSIGUIENTE, NO HAY EN ESTE CASO UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LA UNIDAD".

D) LA ANUALIDAD.- ESTE PRINCIPIO RECOMIENDA QUE EL PERÍODO A QUE LA PREVISIÓN SE REFIERE NO EXCEDA DEL AÑO, YA SEA ESTE CALENDARIO O REGULADO POR OTRAS FECHAS. SEGÚN ALLIX (?), SE HA ESCOGIDO EL AÑO PROBABLEMENTE POR DOS MOTIVOS: "PORQUE SI LOS CÁLCULOS PRESUPUESTALES PASARAN DEL AÑO YA NO RESPONDERÍAN A NUESTROS HÁBITOS DE CÁLCULO; Y SI FUERA MÁS CORTO EL PERÍODO FISCAL, ABSORVERÍAN TODO EL TIEMPO A LA ADMINISTRACIÓN Y A LA ASAMBLEA EN LA PREPARACIÓN Y DISCUSIÓN DEL PRESUPUESTO".

EN LA ACTUALIDAD, HAY PAÍSES QUE HACEN PRESUPUESTOS PARA DOS, TRES, CUATRO, CINCO AÑOS O MÁS, HABIENDO OBTENIDO MAGNÍFICOS RESULTADOS. EN NUESTRO PAÍS CREEMOS NO ES CONVENIENTE VOTAR PRESUPUESTOS PARA MÁS DE UN AÑO, POR SER NUESTRA RAQUÍTICA ECONOMÍA DEPENDIENTE PRINCIPALMENTE DE LAS VENTAS AL EXTERIOR DEL CAFÉ Y CUALQUIERA ALTERACIÓN EN LOS PRECIOS DEL MERCADO MUNDIAL, REPERCUTE PROFUNDAMENTE EN LAS FINANZAS NACIONALES. NUESTRO PRESUPUESTO ES ANUAL Y LO ÚNICO QUE SE HACE SON PROGRAMAS BIENALES, QUINQUENALES, ETC.

3.- CLASIFICACION.- VARIADA ES LA CLASIFICACIÓN QUE NOS DAN LOS AUTORES, ESTANDO ENTRE ELLAS LAS SIGUIENTES:

1º EL PRESUPUESTO PUEDE SER DE CAJA Y DE COMPETENCIA O JURÍDICO. EL PRIMERO CONTIENE LAS CANTIDADES QUE EFECTIVAMENTE SERÁN COBRADAS Y PAGADAS EN EL EJERCICIO, ES DECIR, QUE ESTE PRESUPUESTO VIENE A SER UNA LISTA DE AUTORIZACIONES DE PAGO, PARA UN AÑO FUTURO, DE TAL MANERA

QUE TERMINADO EL EJERCICIO, NO PUEDEN HACERSE MÁS PAGOS, AUNQUE HAYAN COMPROMISOS PENDIENTES.

EL PRESUPUESTO DE COMPETENCIA CONTIENE LOS INGRESOS QUE EN VIRTUD DE LAS LEYES HAY DERECHO DE COBRAR, ASÍ COMO TAMBIÉN LOS GASTOS QUE, POR LA MISMA RAZÓN, HAY DEBER DE EFECTUAR DENTRO DE UN EJERCICIO POR VENIR; CONTIENE PUES, EL CONJUNTO DE DERECHOS Y CARGAS DE UN EJERCICIO.

"LA DISTINCIÓN ENTRE PRESUPUESTO DE COMPETENCIA Y PRESUPUESTO DE CAJA SÓLO TIENE IMPORTANCIA EN LO QUE RESPECTA A LOS PROGRAMAS DE GASTOS QUE ABARCAN VARIOS AÑOS. PARA LOS OTROS GASTOS COMO PARA LOS INGRESOS SE PUEDE DECIR QUE ORDINARIAMENTE COINCIDEN EL PRESUPUESTO DE COMPETENCIA CON EL DE CAJA.

EN TODO CASO SE HA LLEGADO AL CONVENCIMIENTO QUE EL MEJOR SISTEMA ES AQUÉL QUE COMBINA EL PRESUPUESTO DE COMPETENCIA CON EL DE CAJA, PORQUE AMBOS SE COMPLETAN". (8)

EN SUECIA SE HA ELABORADO UN PRESUPUESTO ALTERNATIVO, EN EL QUE SE ESTABLECE LA DIVISIÓN DE LAS CUENTAS DEL ESTADO EN PRESUPUESTO DE CAPITAL Y PRESUPUESTO DE EXPLOTACIÓN.

"EL PRESUPUESTO DE CAPITAL COMPRENDE LAS DEBITADAS PRODUCTIVAS. EN EL ACTIVO SE INSCRIBE EL PRODUCTO DE LA LIQUIDACIÓN DE LAS ANTIGUAS INVERSIONES, LAS SUMAS TRANSFERIDAS DEL PRESUPUESTO ORDINARIO, CON DESTINO A AMORTIZACIONES Y EL RESULTADO DE LOS EMPRÉSTITOS. EN EL DEBE, SE CONSIGNAN TODOS LOS GASTOS IMPUTABLES AL AUMENTO DEL ACTIVO.

EN EL PRESUPUESTO DE EXPLOTACIÓN SE ANOTAN, EN EL LADO DE LOS INGRESOS, LOS RECURSOS PROCEDENTES DE LAS CONTRIBUCIONES, DE LAS TASAS Y DEL DOMINIO; EN EL SECTOR DE LOS GASTOS, SE CIFRA EL COSTO DE LOS SERVICIOS, EL INTERÉS DE LAS DEUDAS, LAS MINUCRACIONES DEL ACTIVO Y LAS FRACCIONES DE LAS AMORTIZACIONES CORRESPONDIENTES A LAS INVERSIONES A FONDO PERDIDO, TRANSFERIDAS AL PRESUPUESTO DE CAPITAL". (9)

TODO LO RELATIVO A PRESUPUESTOS, SE HA REVOLUCIONADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.

CON LA TENDENCIA DE HACER UNA PLANIFICACIÓN ECONÓMICA DISTINTA A LA DE LOS PAÍSES SOCIALISTAS, NACIÓ ASÍ, LA IDEA DEL PRESUPUESTO ECONÓMICO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES, SISTEMA QUE EN LA ACTUALIDAD, SIGUEN LA MAYORÍA DE LOS PAÍSES NO SOCIALISTAS.

LA FORMULACIÓN DE UN PRESUPUESTO POR PROGRAMAS SE HACE ANALIZANDO LOS GASTOS NECESARIOS DEL ESTADO, PARA CUMPLIR UNA META DE EMPLEO PLENO, AÚN CUANDO SE PLANEAN A LARGO PLAZO LOS INGRESOS.

LA COMISIÓN DE ORGANIZACIONES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE MARYLAND (10) DICE: "EL PRESUPUESTO TRADICIONAL DA LA ILUSIÓN DE PRECISIÓN

Y CONTROL LEGISLATIVO, PERO ES EN LOS HECHOS TAN CONFUSOS QUE FRUSTRAN LOS INTENTOS DE INTERPRETAR LO QUE EL PRESUPUESTO REALMENTE SIGNIFICA EN TÉRMINOS DE LA ACTIVIDAD DEL ESTADO". EL PRESUPUESTO POR PROGRAMA, EN CAMBIO, MUESTRA EL SIGNIFICADO DE LA ACTIVIDAD ESTATAL, CLASIFICADA POR PROGRAMAS DE OPERACIÓN Y DE CAPITAL, Y PERMITE ANALIZAR LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL EN SU CONJUNTO.

SOBRE EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES, SE HA DADO EL SIGUIENTE CONCEPTO: (1) "LOS PROCESOS DE PROGRAMAR Y DE PRESUPUESTAR ESTÁN LIGADOS ENTRE SÍ, UNO ES PARTE DEL OTRO. CONFORME LA CONCEPCIÓN, EL PRESUPUESTO ES EL INSTRUMENTO DE LA PROGRAMACIÓN QUE TIENDE A DISCIPLINAR LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL. PARA REFLEJAR LOS PROGRAMAS EN LOS PRESUPUESTOS SE HAN DESARROLLADO APROPIADOS SISTEMAS O TÉCNICAS PRESUPUESTARIAS QUE PROCURAN MOSTRAR LOS DIVERSOS PROGRAMAS DE CADA OFICINA Y SUS COSTOS, Y LAS ACTIVIDADES CONCRETAS PROGRAMADAS. ESTE SISTEMA SE LLAMA "PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES".

APOYAMOS LA IDEA DE QUE EN LO REFERENTE A MATERIA PRESUPUESTARIA, NUESTRO PAÍS, DEBE SALIR DEL SISTEMA TRADICIONAL Y CEÑIRSE A LA TÉCNICA MODERNA, QUE BUSCA PRIMORDIALMENTE MOSTRAR EL COSTO DE LAS FUNCIONES, DE LOS PROGRAMAS Y DE LOS OBJETIVOS, EMPLEANDO PARA ELLO, UNA CLASIFICACIÓN QUE PERMITE IDENTIFICAR POR SEPARADO, CADA UNO DE LOS COSTOS.

A DIFERENCIA DEL TRADICIONAL, EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES ESTÁ ORIENTADO A METAS DE LARGO PLAZO, LO QUE HA SIDO CONSIDERADO DE GRAN UTILIDAD PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES QUE NECESITAN DE DOS O MÁS EJERCICIOS FINANCIEROS, YA QUE SU DECISIÓN APROBADA, ESTARÍA AMPARADA CONTRA LA POLIQUERÍA BRUJULA, QUE TIENDE A RECHAZAR Y CALIFICAR COMO MALO, INNECESARIO, ETC. LO DEL CONTRIBUYENTE.

LAS RAZONES DE LA BUENA ACOGIDA ENCONTRADA EN DIVERSOS PAÍSES POR EL SISTEMA DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y RESULTADOS SON VARIAS. LOS ADMINISTRADORES ENCONTRARON EN EL SISTEMA UN MEDIO RACIONAL DE JUSTIFICAR DETALLADAMENTE SUS ACTIVIDADES Y MOSTRAR SU CONTRIBUCIÓN A LA COMUNIDAD. LOS ECONOMISTAS VIERON EN ÉL, UN MÉTODO DE REDUCIR EL DESPERDICIO EN EL USO DE LOS RECURSOS GUBERNAMENTALES Y DE MAXIMIZAR LOS RESULTADOS. LOGRANDO UNA MOVILIZACIÓN EFECTIVA DE LOS MEDIOS EN FUNCIÓN DE LOS FINES TRAZADOS. LOS DIJERON BUENOS POR LA POSIBILIDAD DE INTRODUCIR ECONOMÍA QUE EL SISTEMA REPRESENTA, Y UN MEDIO DE VER REDUCIDO SU CARGO TRIBUTARIO. EL GOBIERNO ENCONTRÓ EN EL SISTEMA GRANDES VENTAJAS PARA CONOCER A FONDO LOS NIVELES DE GASTO QUE IMPULSA, PARA FIJAR PRIORIDADES, PARA EVITAR DUPLICACIONES Y HACER ECONOMÍAS EN

LOS GASTOS". (12)

EL PRESUPUESTO PUEDE SER ELABORADO PARA UN EJERCICIO DE UNO, DOS, O MÁS AÑOS. ENTRE NOSOTROS, ES PARA UN AÑO Y LO ÚNICO QUE SE HACE SON PROGRAMAS BIENALES, QUINQUENALES, ETC. TAMPOCO PODRÍAMOS HABLAR DE PRESUPUESTOS A CUMPLIRSE EN EJERCICIOS FISCALES MENORES DE UN AÑO, POR SER SU ELABORACIÓN ALGO TAN COMPLICADO, QUE TENDRÍA EL EJECUTIVO QUE DEDICARSE SÓLO A ELABORAR PRESUPUESTOS, SIN DEJAR TIEMPO A OTRAS ACTIVIDADES.

EN AMÉRICA LATINA, DONDE EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES HA SIDO ADOPTADO POR LA MAYORÍA DE GOBIERNOS, HA TOMADO DISTINTAS MODALIDADES, EN VISTA DE LA NECESIDAD DE ADOPTAR LAS TÉCNICAS DEL SISTEMA, A LAS CARACTERÍSTICAS ADMINISTRATIVAS DE CADA PAÍS.

EN EL SALVADOR, EL PRESUPUESTO, PARA FINES DE ADMINISTRACIÓN SE COMPONE DE DOS PARTES: EL PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO Y EL DE CAPITAL. EL PRIMERO SE DIVIDE EN PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA EL FUNCIONAMIENTO Y PRESUPUESTO DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO. EL PRESUPUESTO DE CAPITAL COMPRENDERÁ EL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE CAPITAL Y EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE CAPITAL. (ART. 5 LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO).

"EL PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA EL FUNCIONAMIENTO INCLUIRÁ:

- A) LOS INGRESOS CORRIENTES QUE COMPRENDERÁN LA TOTALIDAD DE LAS RENTAS ORDINARIAS AGRUPADAS EN LAS SIGUIENTES CLASES GENERALES: 1) INGRESOS TRIBUTARIOS, QUE INCLUIRÁN TODAS LAS RENTAS QUE SE ESTIME SE RECAUDARÁN O DEVENGARÁN POR EL PAGO DE IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES EN EL EJERCICIO FISCAL, Y QUE SE PRESENTARÁN DETALLADAS POR LA RESPECTIVA FUENTE DEL TRIBUTO; 2) INGRESOS NO TRIBUTARIOS, QUE INCLUIRÁN LAS RECAUDACIONES EN CONCEPTO DE TASAS Y RENTAS PATRIMONIALES DEL ESTADO; 3) LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES QUE COMPRENDERÁN TODOS AQUELLOS INGRESOS QUE NO TENIENDO ORIGEN TRIBUTARIO NI FUNDAMENTO EN UNA CONTRAPRESTACIÓN DE ALGÚN SERVICIO GUBERNAMENTAL SE ESTIME QUE SE OPERARÁN DURANTE EL EJERCICIO EN RAZÓN DE HECHOS U OMISIONES O RESPONSABILIDADES O ACTOS DE LIBERALIDAD DE PERSONAS O ENTIDADES. LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES INCLUIRÁN LOS INGRESOS POR MULTAS, O POR EL PRODUCTO DE VENTA DE MERCADERÍAS DECOMISADAS A PARTICULARES, LOS REINTEGROS POR RESPONSABILIDADES, SUBSIDIOS Y SUBVENCIONES DIVERSAS Y OTROS DE SIMILAR NATURALEZA; 4) OTROS INGRESOS CORRIENTES, QUE COMPRENDERÁN TODOS LOS INGRESOS VARIOS PREVISTOS PARA EL EJERCICIO FISCAL Y QUE NO QUELEN INCLUIDAS EN LOS NUMERALES ANTERIORES; Y
- B) LOS INGRESOS QUE PROVENGAN DE CRÉDITOS Y AYUDAS O DONACIONES DESTINADOS ESPECÍFICAMENTE AL FINANCIAMIENTO DE DETERMINADOS PROGRAMAS DE

FUNCIONAMIENTO O A EGRESOS POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES". (ART. 6 LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO)

CONSTITUYEN EL FONDO DE FUNCIONAMIENTO, LOS INGRESOS QUE EL ART. 7 DE LA LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO, SEÑALA EN LOS LITERALES A Y B. LOS INGRESOS CORRIENTES, EN SU TOTALIDAD SE CONCENTRARÁN EN EL FONDO DE FUNCIONAMIENTO, SIN QUE SE PUEDA DAR DESTINO ESPECÍFICO A NINGUNO DE ELLOS EN SU TOTALIDAD O EN PARTE, SALVO AQUELLOS QUE HAYA INDICADO LA LEY DE ACUERDO CON EL ART. 120 CN.

EFFECTIVAMENTE, AL REFERIRNOS AL ART. 120 CN. DECÍAMOS QUE POR MANDATO, DE LEY PRIMARIA, "TODOS LOS INGRESOS DE LA HACIENDA PÚBLICA FORMARÁN UN SÓLO FONDO QUE ESTARÁ AFECTO DE MANERA GENERAL A LAS NECESIDADES Y OBLIGACIONES DEL ESTADO". LA MISMA LEY HACE UNA SALVEDAD AL DECIR: "LA LEY PODRÁ SIN EMBARGO AFECTAR DETERMINADOS INGRESOS AL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA. LOS DONATIVOS PODRÁN ASÍ MISMO SER AFECTADOS PARA LOS FINES QUE INDIQUE EL LEYANTE".

EN EL MISMO FONDO DE FUNCIONAMIENTO SE ADMINISTRARÁN LOS INGRESOS QUE PROVENGAN DE CRÉDITOS Y AYUDAS O DONACIONES DESTINADOS ESPECÍFICAMENTE AL FINANCIAMIENTO DE DETERMINADOS PROGRAMAS DE FUNCIONAMIENTO O A EGRESOS POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES. LA FORMA COMO DEBEN SER ADMINISTRADOS LA ESTABLECE EL ART. 67 (L.O. DE P.) QUE DICE: "LOS INGRESOS PROVENIENTES DE EMPRÉSTITOS O DE AYUDAS, DONACIONES, LEGADOS O HERENCIAS SE PODRÁN ADMINISTRAR A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO GENERAL Y DE LOS PRESUPUESTOS ESPECIALES O MEDIANTE PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS SEGÚN SE RESUELVAN DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO POR EL ART. 18 DE LA PRESENTE LEY.

EN LOS CASOS EN QUE ESTOS INGRESOS ESTÉN ADMINISTRADOS A TRAVÉS DEL PRESUPUESTO GENERAL O DE LOS PRESUPUESTOS ESPECIALES, SE GARANTIZARÁ SU APLICACIÓN ESPECÍFICA A LOS PROGRAMAS A QUE ESTUVIEREN ASIGNADOS, ADMINISTRANDO SUS FONDOS EN CUENTAS PROPIAS, YA SEA DENTRO DEL FONDO DE FUNCIONAMIENTO CUANDO SE TRATE DE INGRESOS ASIGNADOS PARA EL FINANCIAMIENTO DE PROGRAMAS DE FUNCIONAMIENTO O TRANSFERENCIAS CORRIENTES, O DENTRO DEL FONDO DE CAPITAL CUANDO SE TRATE DE CRÉDITOS, AYUDAS, DONACIONES, ETC. DESTINADAS A RESPALDAR LA EJECUCIÓN DE PROGRAMAS DE INVERSIÓN O TRANSFERENCIAS DE CAPITAL".

"EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO INCLUIRÁ LOS PROGRAMAS DE FUNCIONAMIENTO Y LAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES DE LAS DISTINTAS UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN". (ART. 8 L.O. DE P.)

EL PRESUPUESTO DE INGRESOS DE CAPITAL COMPRENDE: 1º, LOS APORTES AL FONDO DE FUNCIONAMIENTO, QUE SON LOS INGRESOS DE QUE SE HABLÓ EN EL

PRESUPUESTO DE INGRESOS PARA FUNCIONAMIENTO, COMPRENDIDOS EN EL ART. 6 DE LA L. O. DE P. Y 2º LOS INGRESOS DE CAPITAL PROPIAMENTE DICHS QUE COMPRENDEN: A) EL PRODUCTO DE LA VENTA DE ACTIVOS FIJOS: B) LOS REEMBOLSOS DE PRÉSTAMO CONCEDIDOS POR EL ESTADO; C) LOS FONDOS PROVENIENTES DE EMPRÉSTITOS O DE CRÉDITOS INTERNOS O EXTERNOS Y DE AYUDAS O DONACIONES, EXCLUYENDO EL MONTO DE LOS CRÉDITOS, AYUDAS O DONACIONES A QUE SE REFIERE LA LETRA "B" DEL ART. 6. D) OTROS RECURSOS DE CAPITAL QUE INCLUIRÁN LOS FONDOS CUYO ORIGEN NO QUEDE COMPRENDIDO EN NINGUNO DE LOS APARTADOS ANTERIORES, POR EJEMPLO REMANENTES DE PRESUPUESTOS DE CAPITAL DE AÑOS ANTERIORES QUE NO SE HAYAN UTILIZADO POR IMPOSIBILIDAD FÍSICA DE EJECUCIÓN O POR RAZONES ECONÓMICAS (ART. 9 L.O. DE P.)

TODOS LOS INGRESOS COMPRENDIDOS, TANTO EN LOS APORTES DEL FONDO DE FUNCIONAMIENTO, COMO EN LOS INGRESOS DE CAPITAL PROPIAMENTE DICHS CONSTITUIRÁN EL FONDO DE CAPITAL (ART. 10 L.O. DE P.), EL CUAL SERÁ ADMINISTRADO "EN BASE A CUENTAS ESPECÍFICAS PARA CADA UNO DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN Y CADA UNO DE LAS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL. LOS RECURSOS DE CADA UNA DE LAS CUENTAS DE ESTE FONDO NO PODRÁN TENER OTRO DESTINO QUE EL ASIGNADO EN EL PRESUPUESTO (ART. 12 L.O. DE P.)

TODOS LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN, ASÍ COMO LAS TRANSFERENCIAS DE CAPITAL DE LAS DISTINTAS UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN, ESTARÁN COMPRENDIDOS EN EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE CAPITAL.

LA TOTALIDAD DE INGRESOS DEL FONDO GENERAL, ESTARÁ CONSTITUIDO POR LA SUMA DE LOS INGRESOS DEL FONDO DE FUNCIONAMIENTO Y DE CAPITAL; EL TOTAL DE EGRESOS DEL FONDO GENERAL, ESTARÁ CONSTITUIDO POR LA SUMA DE LOS PRESUPUESTOS DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO Y DE CAPITAL. (ART. 13 L.O. DE P.)

4.- CLASIFICACION POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES.- Es LLAMADA TAMBIÉN "CLASIFICACIÓN POR RESULTADOS", O "CLASIFICACIÓN DE LOGROS" O "CLASIFICACIÓN DE EJECUCIÓN". COMO DECÍAMOS ANTERIORMENTE, EN CADA PAÍS, AL HACER LA CLASIFICACIÓN POR PROGRAMAS, NO SE CIÑE ESTRICTAMENTE A UN PATRÓN GENERAL, SINO QUE TOMA DISTINTAS MODALIDADES, TRATANDO DE AJUSTARSE A LOS DISTINTOS PROGRAMAS DISTRIBUIDOS EN DISTINTAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS SEÑALADAS POR CADA GOBIERNO. ASÍ EN CADA PAÍS SE FORMULA SU PROPIA CLASIFICACIÓN, SELECCIONANDO LAS UNIDADES DE RESULTADOS DE ACUERDO A SUS REALES NECESIDADES DE INFORMACIONES Y POSIBILIDADES EXISTENTES. NO OBSTANTE, EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO (SUBDE-

SARROLLADOS), LOS GOBIERNOS DESARROLLAN UN CONJUNTO DE PROGRAMAS CUYA NATURALEZA ES MUY SIMILAR, ORIGINADOS POR LAS NECESIDADES COMUNES, PROPIAS DEL SUB DESARROLLO Y LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL CREADA AL EFECTO, TIENE SEMEJANZAS EN SUS LÍNEAS GENERALES. ESTO HA SIDO LA CAUSA PARA QUE SE HAYA TRATADO DE ESTABLECER ALGUNAS CLASIFICACIONES POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES QUE SE PRETENDE TENGAN EL CARÁCTER DE MODELO Y QUE POR TANTO, PUEDAN SERVIR DE GUÍA PARA LLEGAR A UN PERFECCIONAMIENTO DE UN SISTEMA DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES.;

PARA LLEGAR AL OBJETIVO PROPUESTO DE LA CLASIFICACIÓN MODELO, SE HA INICIADO POR ESTABLECER CIERTOS CONCEPTOS BÁSICOS, PARA OBTENER DE CADA UNO DE ELLOS, UNA INTERPRETACIÓN ACORDE, UNIFORME,. ENTRE ELLOS ESTÁN LOS SIGUIENTES:

"FUNCION: Es un propósito directo establecido por los órganos políticos, que debe cumplir el gobierno a través de la prestación de servicios públicos determinados y de la producción de ciertos bienes destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad; estos propósitos pueden referirse a la educación, la salud pública, la defensa nacional, el fomento económico, etc. (13)

"PROGRAMA: Es un instrumento destinado a cumplir las funciones del Estado, por el cual se establecen objetivos o metas cuantificables, expresadas en términos de productos finales, a cumplirse mediante el desarrollo de un conjunto de acciones integradas y/o de proyectos específicos coordinados, con los recursos humanos, materiales y financieros asignados, a un costo global y unitario que es deseable determinar y cuya ejecución queda a cargo de una o más unidades administrativas de alto nivel del gobierno. Por ejemplo, dentro de la función educación se pueden abrir los programas de educación primaria, educación media, educación superior, etc." (13)

DE ALLÍ QUE EL CONCEPTO DE "PROGRAMA" QUE DA NUESTRA LEGISLACIÓN EN EL ART. 14 DE LA L. O. DE P., VENGA A SER EL MISMO, EXPRESADO EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES:

"PARA LOS EFECTOS PRESUPUESTARIOS, SE ENTENDERÁ POR "PROGRAMAS" LAS DISTINTAS UNIDADES DE PRESUPUESTACIÓN A TRAVÉS DE LAS CUALES SE CUMPLEN LAS FUNCIONES DEL ESTADO. EN ELAS SE ESTABLECEN LAS METAS U OBJETIVOS A CUMPLIRSE EN EL CAMPO DE CADA UNA DE DICHAS FUNCIONES, MEDIANTE EL DESARROLLO DE UN CONJUNTO DE ACCIONES INTEGRADAS Y/O DE OBRAS ESPECÍFICAS COORDINADAS; CON EL EMPLEO DE LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS ASIGNADOS, A UN COSTO GLOBAL Y UNITARIO DETERMINADO Y CUYA EJECUCIÓN ESTÁ A CARGO DE UNA UNIDAD ADMINISTRATIVA RESPON-

SABLE".-

"SUBPROGRAMA ES UNA DIVISIÓN DE CIERTOS PROGRAMAS COMPLEJOS, DESTINADA A FACILITAR LA EJECUCIÓN EN UN CAMPO DETERMINADO, EN VIRTUD DE LA CUAL SE FIJAN METAS PARCIALES Y CUANTIFICABLES A CUMPLIRSE MEDIANTE ACCIONES CONCRETAS Y/O PROYECTOS ESPECÍFICOS, A REALIZARSE POR UNIDADES DE OPERACIÓN DEFINIDAS, CON LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS ASIGNADOS, A UN COSTO GLOBAL Y UNITARIO CALCULADO. EL CONCEPTO DE SUBPROGRAMA DEBERÍA, EN LO POSIBLE, LIMITARSE AL MÁXIMO EN SU USO Y APLICARLO PREFERENTEMENTE A AQUELLOS CASOS EN QUE EFECTIVAMENTE SE TRATE DE PROGRAMAS COMPLEJOS, SUSCEPTIBLES DE SEPARARSE EN PARTES HOMOGÉNEAS". (14) SIGUIENDO EL MISMO CRITERIO, NUESTRA LEY (ART. 14 L.O. DE P.), NOS VIENE A DAR EL CONCEPTO SIGUIENTE: "PARA LOS MISMOS EFECTOS (PRESUPUESTARIOS), SE ENTENDERÁ POR "SUBPROGRAMA" UNA DIVISIÓN ESPECÍFICA QUE SE OPERA EN LOS CASOS DE PROGRAMAS COMPLEJOS, DESTINADA A FACILITAR LA EJECUCIÓN EN UN CAMPO CONCRETO DE TRABAJO Y QUE SE CONSTITUYE EN UNIDAD PARCIAL DE PRESUPUESTACIÓN EN LA QUE TAMBIÉN SE FIJAN METAS A CUMPLIRSE MEDIANTE ACCIONES CONCRETAS Y/O OBRAS ESPECÍFICAS, POR INTERMEDIO DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS RESPONSABLES DE SU EJECUCIÓN CON RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS ESPECÍFICAMENTE ASIGNADOS Y A UN COSTO GLOBAL Y UNITARIO DETERMINADO".

CON ACIERTO NUESTRA LEGISLACIÓN HA CREÍDO CONVENIENTE DARNOS LOS CONCEPTOS DE "PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS DE FUNCIONAMIENTO, PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS DE INVERSIÓN Y PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS" Y ASÍ ENCONTRAMOS QUE EL ART. 15 DE LA L.O. DE P., TEXTUALMENTE DICE:

"POR PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS DE FUNCIONAMIENTO SE ENTENDERÁ AQUELLAS QUE SE REFIEREN A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS GUBERNAMENTALES O A LA ADMINISTRACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE LOS ORGANISMOS DE GOBIERNO. POR PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS DE INVERSIÓN SE ENTENDERÁ TODOS AQUELLOS A TRAVÉS DE LOS CUALES SE EJECUTEN LAS ACCIONES TENDIENTES A LA CREACIÓN DE BIENES DE CAPITAL O MEJORAS PERMANENTES PARA LA COMUNIDAD O PARA EL MEJORAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS. POR PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA SE ENTENDERÁ TODOS AQUELLOS EN QUE SE PRESUPUESTAN LOS EGRESOS MEDIANTE LOS CUALES SE OPERE TRASLACIÓN DE FONDOS DEL GOBIERNO A OTRAS ENTIDADES U ORGANISMOS ESTATALES O AL SECTOR PRIVADO O EXTERNO DE LA ECONOMÍA, SIN QUE QUIEN LOS RECIBA REALICE CONTRAPRESTACIÓN ALGUNA.

LOS PROGRAMAS DE TRANSFERENCIA DETALLARÁN LOS EGRESOS POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y POR TRANSFERENCIAS DE CAPITAL".

NUESTRA LEY ENTIENDE POR TRANSFERENCIAS CORRIENTES, LOS EGRESOS

CORRIENTES EN FAVOR DE EMPRESAS O PERSONAS QUE CORRESPONDEN A TRANSACCIONES QUE NO SUPONEN UNA CONTRAPRESTACIÓN EN SERVICIOS O BIENES. (ART. 3 LITERAL "Q" DE L. O. DE P.) Y POR TRANSFERENCIAS DE CAPITAL ENTRENDE LOS EGRESOS A FAVOR DE ENTIDADES U ORGANISMOS PÚBLICOS O PRIVADOS, DESTINADOS A FINES DE INVERSIÓN (ART. 3 LITERAL "R" DE LA L.O. DE P.)

OTROS CONCEPTOS SERÍAN LOS DE ACTIVIDADES, PROYECTO, OBRAS Y OPERACIÓN, LOS CUALES EN PUBLICACIONES DE ESAPAC (15), SE DEFINEN DE LA MANERA SIGUIENTE:

ACTIVIDAD. ES UNA DIVISIÓN MÁS REDUCIDA DE CADA UNA DE LAS ACCIONES QUE SE DEBEN DESARROLLAR PARA CUMPLIR LAS METAS DE UN PROGRAMA O SUBPROGRAMA DE FUNCIONAMIENTO, Y CONSISTE EN LA EJECUCIÓN DE CIERTOS PROCESOS O TRABAJOS, MEDIANTE LA UTILIZACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES Y FINANCIEROS ASIGNADOS, A UN COSTO GLOBAL Y UNITARIO DETERMINADO Y QUE QUEDA A CARGO DE UNA ENTIDAD ADMINISTRATIVA DE NIVEL INTERMEDIO O BAJO, COMO PODRÍA SER UNA SECCIÓN. POR EJEMPLO, DENTRO DEL SUBPROGRAMA DE ENSEÑANZA COMERCIAL, SE PUEDEN ABRIR LAS ACTIVIDADES DE INSTRUCCIÓN, MEDIDAS POR EL NÚMERO DE HORAS DE CLASES A DICTAR, DE PUBLICACIÓN DE MATERIAL DIDÁCTICO, DE INVESTIGACIÓN, ETC.

PROYECTO. ES UN CONJUNTO DE OBRAS REALIZADAS DENTRO DE UN PROGRAMA O SUBPROGRAMA DE INVERSIÓN, EJECUTADAS PARA LA FORMACIÓN DE BIENES DE CAPITAL CONSTITUIDOS POR LA UNIDAD PRODUCTIVA CAPAZ DE FUNCIONAR EN FORMA INDEPENDIENTE.

OBRAS. ES UN BIEN DE CAPITAL ESPECÍFICO QUE FORMA PARTE DE UN PROYECTO, COMO UNA ESCUELA, UNA CARRETERA, UN HOSPITAL, UN EDIFICIO.

OPERACION. ES UN ESFUERZO SISTEMÁTICO, EFECTUADO CON EL OBJETO DE EJECUTAR CADA UNA DE LAS FASES DEL PROCESO DE PRODUCIR UNA OBRA, COMO EL DESMONTE, LA NIVELACIÓN, EL DESDROCE, ETC., NECESARIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA CARRETERA".

LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO, ASÍ COMO TAMBIÉN LAS ENTIDADES QUE SE COSTEAN CON FONDOS PÚBLICOS O QUE RECIBAN SUBVENCIÓN DEL ESTADO, TENDRÁN SUS PRESUPUESTOS ESPECIALES QUE COMPRENDERÁN TANTO LOS INGRESOS Y EGRESOS DE FUNCIONAMIENTO, COMO LOS DE CAPITAL. EN LO REFERENTE A LA PRESENTACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y OPERACIÓN DE ESTOS PRESUPUESTOS, SERÁN REGULADOS POR LAS NORMAS ESTABLECIDAS PARA EL PRESUPUESTO GENERAL QUE ES LA LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO (ART. 16 L. O. DE P.) EL MISMO ARTÍCULO ESTABLECE QUE "QUEDARÁN INCLUIDOS EN LOS PRESUPUESTOS DE ESTOS ORGANISMOS TODOS LOS INGRESOS Y GASTOS DE CUALQUIER NATURALEZA QUE FUEREN Y QUE SE RELACIONEN CON EL GIRO DE LAS OPERACIONES QUE LE AUTORICEN SUS RESPECTIVAS LEYES ORGÁNI-

CAS O DE CREACIÓN".

LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS ESTATALES AUTÓNOMAS Y LAS ENTIDADES CUYO FINANCIAMIENTO DEPENDE EN TODO O EN PARTE DE FONDOS PÚBLICOS, PARA LOS FINES DE LOS REGISTROS ESTADÍSTICOS Y DE LAS COMPUTACIONES NECESARIAS PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE LAS CUENTAS CONSOLIDADAS DE INGRESOS Y GASTOS DE TODO EL SECTOR PÚBLICO, INFORMARÁN PERIÓDICAMENTE AL MINISTERIO DE HACIENDA SOBRE LOS INGRESOS Y GASTOS REALIZADOS, CON LA REGULARIDAD Y EN LA FORMA QUE INDICARÁN LOS INSTRUCTIVOS QUE AL EFECTO DICTARÁ DICHO MINISTERIO. ESTA OBLIGACIÓN ES INDEPENDIENTE DE LOS CONTROLES LEGALES Y REGLAMENTARIOS A QUE ESTOS ORGANISMOS ESTÁN SOMETIDOS DE ACUERDO CON SUS LEYES ORGÁNICAS U OTRAS LEYES O DISPOSICIONES REFERENTES A LA ADMINISTRACIÓN Y EL CONTROL FINANCIERO (ART. 17 L. O. DE P.)

CUANDO HAYA NECESIDAD DE REALIZAR PROGRAMAS CUYA EJECUCIÓN ESTÉ A CARGO DEL GOBIERNO CENTRAL O DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS, TRATÁNDOSE DE CASOS ESPECIALES POR RAZONES DE BUENA ADMINISTRACIÓN O POR EXIGENCIAS DERIVADAS DEL FINANCIAMIENTO DE UNO O MÁS PROGRAMAS DE INVERSIÓN, SE DARÁN PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS PARA CUMPLIR CON SU DEBIDO FINANCIAMIENTO. (ART. 18 L. O. DE P.)

HEMOS TRATADO DE DAR UNA EXPLICACIÓN MÁS OBJETIVA DE NUESTRO PRESUPUESTO EN EL ESQUEMA QUE APARECE A CONTINUACIÓN.

PRESUPUESTO

P. de Func.

Ingresos que provengan de créditos y ayudas o donaciones destinadas específicamente al financiamiento en determinados programas de funcionamiento o a egresos por transferencias corrientes.

P. de Gastos de Func.

Programas de funcionamiento

Transferencias corrientes de las distintas unidades primarias de organización.

P. de Ing. de Capital

a) Aportes del Fondo de Funcionamiento

1) Producto de la venta de activos fijos.

2) Reembolsos de préstamos concedidos por el Estado.

3) Los fondos provenientes de empréstitos o créditos internos o externos y de ayudas o donaciones excluyendo el monto de los créditos, ayudas o donaciones a que se refiere la letra b del Art. 6.

4) Otros recursos de capital que incluirán los fondos cuyo origen no quede comprendido en ninguno de los apartados anteriores, por ej. remanentes de presupuestos de capital de años anteriores que no se hayan utilizado por imposibilidad física de ejecución o por razones económicas

P. de Capital

b) Los Ing. de Cap. propiamente dichos

P. de Gastos de Capital

Todos los Programas de Inversión

Transferencias de Cap. de las distintas Unidades primarias de organización

5.- PREPARACION DE LOS PRESUPUESTOS EN EL SALVADOR.- Es al MINISTERIO DE HACIENDA a quien corresponde la preparación del Presupuesto General y Presupuestos Especiales y el control administrativo sobre su ejecución; es decir, que todo lo referente al Presupuesto, está bajo la responsabilidad de este Ministerio, aunque la ley establece que la Dirección General del Presupuesto, tendrá como funciones principales ayudarle a dicho Ministerio, del cual depende a efectuar el estudio, preparación, impresión y distribución de los presupuestos.

Prever, evaluar y comparar los gastos y los ingresos para un año por venir, es preparar el presupuesto, que debe estar listo en tiempo fijo determinado. Decíamos que la autoridad encargada por nuestra legislación para su preparación, es el Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda y así está contemplado en la generalidad de los países, incluyendo el nuestro, donde todas las constituciones que nos han regido, así lo han dispuesto. Consideramos es esta disposición acertada, porque es el Ejecutivo, quien a través de las gobernaciones y alcaldías quien tiene oportunidad de conocer mejor las necesidades y problemas de cada población en particular y del pueblo en general, así como también de conocer a través de sus organismos correspondientes el volumen aproximado de los ingresos que es necesario conocer para la elaboración de un presupuesto. Es además el Ejecutivo quien cuenta con el personal capacitado para ello, dentro del Ministerio encargado.

Hablando sobre las razones que existen para que la preparación del presupuesto esté a cargo del Ejecutivo, el Dr. VÁSQUEZ (16) dice:

"1º. Al Ejecutivo debe corresponder la iniciativa en materia de presupuesto porque es el Poder más capacitado para llevar a cabo tal obra; él está mejor colocado para prever, evaluar, y comparar los gastos y los ingresos públicos; él puede asumir la responsabilidad del equilibrio del presupuesto, mejor que ningún otro poder; él es el que mejor puede darse cuenta de las necesidades del país que exigen satisfacción por medio del Estado; es también el que mejor puede medir la intensidad de ellas y compararlas entre sí y traducirlas en cifras; es el que puede conocer mejor las aspiraciones del pueblo, sus tendencias, sus pasiones, sus instintos y sus capacidades económicas; y todo, porque es el que está más en contacto con todo el país por medio de un gran ejército de funcionarios que de él emanan, que están distribuidos por todo el territorio que sirve de escenario a las actividades administrativas y ellos realizan una labor continua. Si el Ejecutivo, por otra parte, es el que mejor conoce las necesidades del país, es tam-

DIÉN EL QUE MEJOR PUEDE DETERMINAR LOS MEDIOS QUE HAN DE SERVIR PARA SATISFACER DICHAS NECESIDADES. TENIENDO TAMBIÉN EL EJECUTIVO LA RESPONSABILIDAD DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO, TANTO EN LA FASE DE PREPARACIÓN COMO EN LA DE EJECUCIÓN, SE ESMERARÁ POR HACERLO LO MEJOR POSIBLE.

2º. LA PREPARACIÓN DEL PRESUPUESTO NO DEBE CORRESPONDER A LAS ASAMBLEAS, PORQUE ÉSTAS SON GENERALMENTE DERROCHADORAS, INCOMPETENTES E IRRESPONSABLES. ESTO LO COMPROBADA LA EXPERIENCIA DE TOLOS LOS PAÍSES. SON DERROCHADORES PORQUE SON CUERPOS ELECTIVOS Y A SUS MIEMBROS AGRA-DA QUEDAR BIEN CON SUS ELECTORES, AUNQUE SEA CON PRODIGALIDAD INSENSA-TAS A COSTA DEL ERARIO NACIONAL. SON INCOMPETENTES PORQUE NO CUENTAN CON LOS MEDIOS QUE TIENE EL EJECUTIVO PARA CONOCER LAS NECESIDADES LE-GÍTIMAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y LOS MEDIOS DE QUE SE PUEDE DISPO-NER PARA HACER FRENTE A TALES NECESIDADES. SON IRRESPONSABLES, PORQUE EN LOS CUERPOS COLECTIVOS LA RESPONSABILIDAD SE DISUELVE Y DESAPARECE. UNA RESPONSABILIDAD ES TANTO MÁS EFECTIVA CUANTO MÁS SE INDIVIDUALIZA. LA EXPERIENCIA COMPROBADA ESTE HECHO IMPORTANTE. Y LA IMPORTANCIA DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO ES TAL, QUE ES UNA NECESIDAD QUE HAYA UNA AUTORIDAD RESPONSABLE DE DICHO EQUILIBRIO. EN CONCLUSIÓN, EN CUANTO A INGRESOS Y EGRESOS PÚBLICOS, EL EJECUTIVO DEBE TENER, CON EXCLUSIVIDAD, LA INICIATIVA. EN LA PRÁCTICA, HAY PAÍSES, COMO FRANCIA, QUE PERMITEN INICIATIVA AMPLIA A LOS MIEMBROS DEL CONGRESO EN LA MATERIA DE QUE SE TRATA. ENTRE NOSOTROS, LA INICIATIVA PARLAMENTARIA ESTÁ RESTRINGIDA. EN CUANTO A GASTOS, LOS DIPUTADOS NO PUEDEN AUMENTAR LOS CRÉDITOS SOLI-CITADOS POR EL EJECUTIVO. Y EN CUANTO A OTRAS MODIFICACIONES DEL PRESU-PUESTO, NO SE PODRÁN HACER SIN OÍR PREVIAMENTE AL MINISTRO DE HACIEN-DA".

LA LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO, PARA LA PREPARACIÓN DEL PRESUPUES-TO, SEÑALA EL PROCEDIMIENTO SIGUIENTE:

LAS UNIDADES DEL GOBIERNO ENCARGADAS DE LA TASACIÓN, PERCEPCIÓN, CUSTODIA Y CONTROL DE LAS RENTAS, SUMINISTRARÁN A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO INFORMACIÓN SOBRE LOS POSIBLES INGRESOS Y ESTA DIREC-CIÓN GENERAL, CON BASE EN ESA INFORMACIÓN HARÁ EL CÁLCULO DEL TOTAL DE INGRESOS QUE SE OBTENDRÁN DURANTE EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO. POR SU PARTE, LA DIRECCIÓN GENERAL HA DE COMUNICARSE DIRECTAMENTE CON LOS JEFES DE DICHAS UNIDADES, SOLICITÁNDOLES INFORMACIÓN SOBRE LAS RENTAS CALCULADAS PARA DICHO PERÍODO. LA BASE DE LA CUAL HA DE PARTIRSE PARA DICHO CÁLCULO SERÁ "LAS RENTAS EFECTIVAMENTE OBTENIDAS DURANTE UN NÚME-RO PRUDENCIAL DE EJERCICIOS ANTERIORES, TOMANDO EN CUENTA EL PRODUCTO

ESTIMADO DE LAS NUEVAS FUENTES, DEDUCIENDO LAS DEROGADAS Y UNA PRUDENCIAL RESERVA DE LAS PARTIDAS DE DUDOSO COBRO, Y ADEMÁS, TOMANDO EN CONSIDERACIÓN AQUELLAS CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES QUE, A JUICIO DEL DIRECTOR GENERAL, PUEDAN ALTERAR LA TENDENCIA DE LAS RENTAS". (ART. 24. L. O. DE P.)

"UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN SON LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, EL CONSEJO CENTRAL DE ELECCIONES, LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, TRIBUNAL DE SERVICIO CIVIL, FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PROCURADURÍA GENERAL DE PODRES, EL PODER JUDICIAL, LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Y CADA UNO DE LOS RAMOS DEL PODER EJECUTIVO". (ART. 3 LETRA "Ñ" DE LA L. O. DE P.)

LOS JEFES DE UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN Y DE LAS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS, PARA CALCULAR EL PRESUPUESTO DE GASTOS, SE BASARÁN EN LOS DATOS DE PRESUPUESTOS ANTERIORES QUE CON DATOS COMPARATIVOS Y CON EL DETALLE QUE ESTIMEN NECESARIO, DE LOS GASTOS EN QUE HAN INCURRIDO LAS REFERIDAS UNIDADES O INSTITUCIONES EN PERÍODOS FISCALES ANTERIORES, LE ENVIARÁ EN FORMULARIOS ESPECIALES LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO.

POR SU PARTE EL MINISTERIO DE HACIENDA FIJA, POR LO MENOS CON DOS MESES DE ANTICIPACIÓN, LA FECHA EN QUE LOS JEFES DE UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN DEBERÁN DEVOLVER A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO LOS FORMULARIOS PARA CÁLCULOS DE GASTOS, EN LOS QUE SE HAN DE CONSIGNAR: EL CÁLCULO DE LOS GASTOS QUE SE HAN DE EFECTUAR EN EL PRÓXIMO EJERCICIO FISCAL, "DETALLADO EN PRESUPUESTOS PARA CADA UNO DE LOS PROGRAMAS QUE PROYECTA EJECUTAR LA UNIDAD PRIMARIA DE QUE SE TRATA, CON EL CORRESPONDIENTE ANÁLISIS POR SUBPROGRAMA, ACTIVIDADES O PROYECTOS, DE ACUERDO CON LAS DIRECTIVAS TÉCNICAS QUE ESTABLEZCA LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO" (ART. 26 LETRA "A" DE LA L. O. DE P.). ESTE ANTE PROYECTO, SE ACOMPAÑARÁ CON UNA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS EN LA QUE DE MANERA GENERAL SE JUSTIFIQUE EL ANTE-PROYECTO PRESUPUESTARIO DE LA UNIDAD PRIMARIA DE QUE SE TRATE, "EXPOSICIÓN QUE SE HARÁ SIN PERJUICIO DEL DETALLE DESCRIPTIVO Y DE LA INFORMACIÓN QUE CONTENDRÁ CADA UNO DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS PROGRAMAS QUE SE PROYECTE EJECUTAR" (ART. 26 LETRA "B" DE LA L. O. DE P.)

EL MINISTERIO DE HACIENDA O LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO PODRÁ PEDIR OTROS CÁLCULOS, DATOS O INFORMACIONES, QUE TAMBIÉN LAS UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN ESTARÁN EN LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONAR.

LOS JEFES DE LAS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS ELABORARÁN LOS ANTEPRO-

YECTOS DE PRESUPUESTOS ESPECIALES DE DICHAS INSTITUCIONES Y LOS SOMETERÁN CON LA DEBIDA ANTICIPACIÓN A LOS MINISTERIOS BAJO CUYA JURISDICCIÓN FUNCIONAN, CON EL FIN DE QUE EL MINISTRO LOS PASE, CON LAS MODIFICACIONES QUE SE ESTIMEN PERTINENTES, A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, EN LA FECHA DE ANTEMANO FIJADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA. ESTOS ANTEPROYECTOS DEBERÁN CONTENER TAMBIÉN, LOS DATOS QUE SE EXIGEN A LOS JEFES DE UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN. SI TANTO LOS JEFES DE UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN, COMO LOS JEFES DE LAS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS, NO HAN CUMPLIDO CON EL ENVÍO DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO EN LA FECHA FIJADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA, "SE ENTENDERÁ QUE SE ATIENEN A LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA DEL EJERCICIO CORRIENTE. EN ESE CASO LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO INCORPORARÁ AL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO PARA EL SIGUIENTE EJERCICIO:

- A) IGUALES PROGRAMAS DE FUNCIONAMIENTO A LOS DEL EJERCICIO CORRIENTE EN LA DEPENDENCIA DE QUE SE TRATE DEDUCIENDO DE SUS ASIGNACIONES AQUELLAS QUE ESTÉN AUTORIZADAS PARA SERVICIOS PROFESIONALES Y TÉCNICOS CONTRACTUALES, ADQUISICIÓN DE MUEBLES, MAQUINARIA O EQUIPO, Y
- B) PROGRAMAS DE INVERSIÓN QUE CORRESPONDAN A CONTINUACIÓN DE OBRAS INICIADAS O CUYA EJECUCIÓN ESTÉ DETERMINADA POR PLANES GENERALES DE INVERSIÓN Y APROBADOS POR EL GOBIERNO" (ART. 28 DE LA L. O. DE P.)

AÚN MÁS, LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, PUEDE PEDIR CUALQUIERA OTRA INFORMACIÓN ADICIONAL QUE ESTIME NECESARIA, A LA UNIDAD DE ORGANIZACIÓN O INSTITUCIÓN AUTÓNOMA DE LA CUAL LO ESTIME DE IMPORTANCIA, TENIENDO AUTORIDAD PARA EXAMINAR O INVESTIGAR SU FUNCIONAMIENTO Y DE ESTA MANERA DETERMINAR SI LOS CÁLCULOS DE GASTOS SE JUSTIFICAN. DESPUÉS QUE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO EXAMINA LOS CÁLCULOS DE GASTOS CONTENIDOS EN LOS ANTEPROYECTOS DE PRESUPUESTO ELABORADOS POR LOS JEFES DE UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN Y DE LOS ANTEPROYECTOS DE PRESUPUESTOS ESPECIALES PARA INSTITUCIONES AUTÓNOMAS, SE ABOCARÁ CON LOS FUNCIONARIOS, TANTO DE LAS UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN, COMO DE LAS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS A FIN DE QUE LE PROPORCIONEN LA INFORMACIÓN O DEN EXPLICACIÓN, CON EL OBJETO DE DETERMINAR CON ACIERTO LAS RECOMENDACIONES QUE ESTÁ LLAMADA A HACER (ART. 29 L. O. DE P.)

SIGUIENDO LAS INSTRUCCIONES GENERALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA, LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, HA DE EXAMINAR LOS CÁLCULOS DE GASTOS DE CADA UNO DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS, Y COMO DICE TEXTUALMENTE EL ART. 30 DE LA L. O. DE P.: "CONSIDERANDO SU JUSTIFICACIÓN CON FUNCIÓN DE SU NATURALEZA PARA LOS FINES DEL PROGRAMA A QUE CORRESPONDAN Y SU VOLÚMEN TOTAL EN RAZÓN DE LOS COSTOS ADMISIBLES POR

UNIDAD DE META DE REALIZACIÓN DE LOS OBJETIVOS GENERALES DEL PROGRAMA". Es necesario destacar que como resultado de este análisis, se podrán incluir nuevas partidas, así como también aumentar o disminuir los montos de las solicitudes, estableciendo nuestra ley como excepción, es decir, casos en que no se podrá incluir nuevas partidas, ni aumentar o disminuir los montos de las solicitudes, cuando se trata de lo relativo a los gastos fijados por la ley, contrato, compromiso internacional o resolución judicial.

Cuando se resuelve disminuir los gastos que han sido propuestos por una unidad primaria, debe oírse al respectivo jefe con "el fin de ajustar definitivamente tal estimación y establecer los objetivos de realización del programa de que se trate de acuerdo a los nuevos márgenes financieros".

Cuando la Dirección General del Presupuesto, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda, haya determinado con base en la información recibida, los cálculos de rentas y del monto que considere debe ser recomendado como asignación para los programas de cada unidad o institución autónoma, se procederá a la formulación del presupuesto general y de los presupuestos especiales, tomando en cuenta las recomendaciones que formula el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica respecto a los programas de inversión que deban ejecutarse en el siguiente ejercicio.

Se establece prioridad de ciertas clases de asignaciones. Nuestra ley entiende por asignaciones, las autorizaciones concedidas por el Poder Legislativo para que puedan emplearse los dineros públicos en la satisfacción de las necesidades del Estado dentro de un ejercicio. Dichas autorizaciones señalan el límite máximo que puede gastarse y su finalidad. (Art. 3 Letra "C" de la L. O. de P.) Así se establece que en los presupuestos, sus proyectos o anteproyectos, no se consignará ningún otro gasto hasta que se haya destinado en ellos sumas suficientes para: sufragar los sueldos y demás gastos necesarios para los servicios corrientes de la Administración Pública; el pago de intereses de la deuda pública; cubrir compromisos contraídos de conformidad con el Art. 125 CN; y solventar otras obligaciones cuya cancelación total o parcial deba hacerse durante el ejercicio del presupuesto. (Art. 33 L.O. de P.)

En el primer caso, es lógico que si el Código de Trabajo establece en el Art. 102 que "El salario de las prestaciones sociales constituyen créditos privilegiados en relación con los demás créditos que

PUEBAN EXISTIR CONTRA EL PATRONO"., ASÍ TAMBIÉN EL ESTADO DEBE DAR PREFERENCIA Y ASEGURAR ANTE TODO EL SUELDO DE SUS EMPLEADOS Y EL DINERO NECESARIO PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

EN EL SEGUNDO CASO, ES POR EL BUEN PRESTIGIO DEL ESTADO Y PARA MANTENER SU CRÉDITO ES QUE DEBE CUIDARSE DE TENER LA SEGURIDAD DE CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES CREDITICAS.

EN EL CASO TERCERO, ES PORQUE YA LA ASAMBLEA LEGISLATIVA HA CONSIDERADO LA CONVENIENCIA, UTILIDAD, NECESIDAD DE OBRAS DE INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO O LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, QUE TAMBIÉN SON CASOS DE TRASCENDENCIA EN LA VIDA FINANCIERA DE LAS NACIONES.

EL ÚLTIMO CASO ES TAMBIÉN POR LA MISMA RAZÓN DE QUE EL ESTADO NO SÓLO DEBE CUIDAR SU PRESTIGIO Y CRÉDITO INTERNACIONAL, SINO TAMBIÉN EL INTERNO, LO QUE CONSIGUE CUMPLIENDO ESTRICTAMENTE, TODAS SUS OBLIGACIONES.

CALCULADOS LOS GASTOS, SE AGRUPAN POR UNIDADES PRIMARIAS Y EN CADA UNA DE ESTAS SE AGRUPAN TAMBIÉN POR PROGRAMAS, SUBPROGRAMAS, ACTIVIDADES O PROYECTOS SEGÚN EL CASO, INDICANDO PARA CADA UNO DE ESTOS LA UNIDAD RESPONSABLE DE SU EJECUCIÓN. EL ART. 34 DE LA L. O. DE P. DISPONE QUE: "CADA UNIDAD PRIMARIA DE ORGANIZACIÓN TENDRÁ UN TÍTULO Y LOS PROGRAMAS, SUBPROGRAMAS, ACTIVIDADES O PROYECTOS SE IDENTIFICARÁN CON UN CÓDIGO ADECUADO BAJO EL TÍTULO DE LA UNIDAD PRIMARIA A QUE CORRESPONDAN. LAS ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS SE DETERMINARÁN PARA PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS. LA CLASIFICACIÓN DE GASTOS QUE DEBERÁ USARSE PARA LA PRESUPUESTACIÓN DE LOS PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS DE TODAS LAS UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN Y ORGANISMOS AUTÓNOMOS, SERÁ DETERMINADA POR EL MINISTERIO DE HACIENDA".

JUNTAMENTE CON LOS ANTEPROYECTOS DE PRESUPUESTOS QUE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO DEBE PRESENTAR AL MINISTERIO DE HACIENDA, LOS ACOMPAÑARÁ DE UN INFORME EN QUE DICHA DIRECCIÓN GENERAL, HAGA CONSIDERACIONES PERTINENTES ACERCA DE LAS MEDIDAS QUE DEBAN TOMARSE PARA GUARDAR EL EQUILIBRIO ENTRE LOS RECURSOS Y LOS GASTOS, SI DICHO EQUILIBRIO NO EXISTE, ASÍ COMO TAMBIÉN CONSIDERACIONES SOBRE EL EFECTO QUE ESAS MEDIDAS PUEDAN PRODUCIR SOBRE EL EQUILIBRIO. ESAS CONSIDERACIONES O COMENTARIOS TIENEN QUE HACERSE EXTENSIVOS A LA SITUACIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO, ASÍ COMO TAMBIÉN SOBRE LA EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS VIGENTES Y DE LOS QUE ESTÁN EN PREPARACIÓN.;

LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, ATENDIENDO A LAS INDICACIONES GENERALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA, HARÁ LOS AJUSTES FINALES QUE

ESTIME CONVENIENTES A LOS PROYECTOS DE PRESUPUESTOS. (ART. 36 L.O. DE P.)

EL CONTENIDO, TANTO DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL, COMO EL DE LOS PROYECTOS DE PRESUPUESTOS ESPECIALES ESTÁN SEÑALADOS POR LA L.O. DE P. DE LA MANERA SIGUIENTE:

ART. 37.- EL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL CONTENDRÁ:

- A)- EL CÁLCULO DEL SUPERÁVIT O DEL DÉFICIT FINANCIERO AL PRINCIPIO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO;
- B)- EL CÁLCULO DE LAS RENTAS QUE EL GOBIERNO DEVENGARÁ DURANTE EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO;
- C)- EL CÁLCULO DE LOS GASTOS EN QUE INCURRIRÁ EL GOBIERNO DURANTE EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO PARA ATENDER LAS NECESIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Y
- D)- EL DETALLE PRESUPUESTARIO DE CADA UNO DE LOS PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS DE TODAS LAS UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN.

ART. 38.- LOS PROYECTOS DE PRESUPUESTOS ESPECIALES CONTENDRÁN PARA LAS INSTITUCIONES AUTÓNOMAS:

- A)- EL CÁLCULO DEL SUPERÁVIT O DÉFICIT FINANCIERO INICIAL O DEL SALDO DE CAJA DISPONIBLE AL PRINCIPIO DEL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO, SEGÚN SEA EL CASO;
- B)- EL CÁLCULO DE LAS RENTAS QUE LA INSTITUCIÓN HAYA DE DEVENGAR O HAYA DE PERCIBIR DURANTE EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO, SEGÚN SEA EL CASO;
- C)- EL CÁLCULO DE LOS GASTOS QUE ESPERE EFECTUAR DURANTE EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO, Y
- D)- EL DETALLE PRESUPUESTARIO DE CADA UNO DE LOS PROGRAMAS Y SUBPROGRAMAS QUE EJECUTARÁ LA INSTITUCIÓN.

PREPARADO ASÍ EL PROYECTO DE PRESUPUESTO GENERAL, SE AGREGARÁ LOS PRESUPUESTOS ESPECIALES DE INSTITUCIONES AUTÓNOMAS SIENDO A ESTE CONJUNTO A LO QUE SE LE DENOMINA "LEY DE PRESUPUESTO", EL MINISTERIO DE HACIENDA LO PRESENTARÁ A LA CONSIDERACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, A MÁS TARDAR UN MES ANTES DE QUE SE INICIE EL NUEVO EJERCICIO FISCAL, DEBIENDO ACOMPAÑARLO DE UN INFORME QUE TENDRÁ POR OBJETO PRESENTAR UN PANORAMA TOTAL Y REAL DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA DEL PAÍS, ASÍ COMO TAMBIÉN CONSIDERACIONES TÉCNICAS SOBRE PROCEDIMIENTOS Y MEDIDAS QUE DEBAN TOMARSE PARA GUARDAR EL EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO Y TODA AQUELLA INFORMACIÓN QUE CONTENGA APORTES VALIOSOS PARA MEJORAR LA SITUACIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA. EL CONTENIDO MÍNIMO DEL INFORME, LO DETALLA LA LEY DE LA MANERA SIGUIENTE:

"ART. 39.- EL MINISTERIO DE HACIENDA PRESENTARÁ A LA CONSIDERACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, A MÁS TARDAR UN MES ANTES DE QUE SE INICIE EL NUEVO EJERCICIO FISCAL, EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO ACOMPAÑADO DE UN INFORME QUE INCLUIRÁ POR LO MENOS LO SIGUIENTE:

A)- UN MENSAJE QUE DESCRIBA O CONTENGA.

- 1- LOS ASPECTOS IMPORTANTES DE LOS PRESUPUESTOS;
- 2- LAS CIRCUNSTANCIAS QUE SE HAYAN TOMADO EN CUENTA PARA LOS CÁLCULOS DE RENTAS,
- 3- RELACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE INVERSIÓN (OBRAS Y CONSTRUCCIONES) Y SU REPERCUSIÓN EN EL PLAN DE EGRESOS PROPUESTO PARA EL NUEVO EJERCICIO FISCAL Y EN EJERCICIOS FUTUROS;
- 4- INFORMACIÓN SOBRE LA DEUDA PÚBLICA;
- 5- INFORMACIÓN GENERAL SOBRE SALDOS DE CAJA QUE SIRVA DE BASE PARA FIJAR EL MONTO DE LA DEUDA FLOTANTE EN QUE PUEDA INCURRIRSE Y A QUE SE REFIERE EL ART. 59 DE LA PRESENTE LEY, Y
- 6- CUALQUIER OTRO PUNTO QUE TENGA RELACIÓN CON LOS PRESUPUESTOS Y QUE SE ESTIME DE IMPORTANCIA.

B)- ESTADOS QUE DEMUESTREN:

- 1- LA SITUACIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO CENTRAL AL PRINCIPIO DEL EJERCICIO CORRIENTE;
- 2- CIFRAS REALES SOBRE LA EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS DEL EJERCICIO ANTERIOR;
- 3- CIFRAS DE LOS GASTOS EFECTIVAMENTE REALIZADOS Y COMPROMISOS PENDIENTES DEL EJERCICIO CORRIENTE Y LA ESTIMACIÓN DEL TOTAL DE RENTAS Y DE GASTOS PARA EL MISMO EJERCICIO;
- 4- LA SITUACIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO CENTRAL CALCULADA AL FINAL DEL EJERCICIO CORRIENTE;
- 5- EL EQUILIBRIO ENTRE LOS RECURSOS CALCULADOS Y LAS ASIGNACIONES RECOMENDADAS, Y
- 6- CUALQUIER OTRA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA QUE SEA ÚTIL PARA LA CONSIDERACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS.

C)- PROYECTOS DE LEYES TRIBUTARIAS Y DE LAS QUE AUTORICEN NUEVOS SERVICIOS, CUANDO ÉSTOS NO SEAN DE LOS QUE SE ESTABLECEN POR SIMPLES MEDIDAS GUBERNATIVAS, SIEMPRE QUE FUERE NECESARIO PROPONER DICHS PROYECTOS".

NUESTRA CONSTITUCIÓN SEÑALA EN EL ART. 78 Nº 5 LA OBLIGACIÓN QUE TIENE EL EJECUTIVO DE ELABORAR EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE INGRESOS Y ENGRESOS Y PRESENTARLO A LA ASAMBLEA POR LO MENOS UN MES ANTES DE QUE SE INICIE EL NUEVO EJERCICIO FISCAL, PORQUE ESTE TIENE QUE SER,

EXAMINADO Y DISCUTIDO ANTES DE SER VOTADO. PRESENTARLO CUANDO EL TIEMPO HA AVANZADO, PUEDE TRAER SERIAS DIFICULTADES COMO SERIAN: QUE NO SEA VOTADO ANTES DE PRINCIPIAR EL AÑO ECONÓMICO, O QUE LA ASAMBLEA, POR LA PREMURA DEL TIEMPO LO VOTE SIN NINGÚN EXÁMEN, LO QUE PODRÍA DAR LUGAR A MALOS MANEJOS Y DESPILFARROS. ESTA ÚLTIMA SITUACIÓN ES MUY DIFÍCIL QUE SE DE EN LAS ASAMBLEAS DONDE ESTÁN REPRESENTADOS TODOS O LA MAYORÍA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS; PERO SÍ ES MUY CORRIENTE EN LAS QUE SÓLO TIENEN LA REPRESENTACIÓN DEL PARTIDO POLÍTICO EN TURNO.

CUANDO EL PRESUPUESTO NO ES VOTADO ANTES DEL COMIENZO DEL AÑO ECONÓMICO, HAY PROBLEMAS EN EL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y REINA EL DESORDEN ADMINISTRATIVO.

NO TENDRÍA NINGÚN OBJETO PRESENTAR EL PROYECTO DE PRESUPUESTO A LA ASAMBLEA PARA QUE ÉSTA SOMETIÉNDOSE INCONDICIONALMENTE AL EJECUTIVO LO APROBARE SIN HACER OBJECIONES. PRECISAMENTE EL OBJETO DE QUE SEA LA ASAMBLEA QUIEN LO APRUECE, ES DE QUE ESTA LO ESTUDIE, LO DISCUTA Y NO PERMITA AL EJECUTIVO, NI LOS MALOS MANEJOS, NI EL DESPILFARRO, GARANTIZÁNDOSE ASÍ AL PUEBLO QUE EN CUALQUIERA ANOMALÍA ES EL PERJUDICADO. TODOS LOS DINEROS QUE SE SUSTRAN A LA HACIENDA PÚBLICA, DEBEN SER PAGADOS Y QUIEN LOS PAGA NO SON LOS FUNCIONARIOS CULPABLES, SINO QUE EL PUEBLO, A TRAVÉS DE LOS IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES Y MULTAS.;

6.- VOTACION DE LOS PRESUPUESTOS.- EL HECHO DE QUE UN PRESUPUESTO, PARA TENER VIDA JURÍDICA, TENGA QUE SEGUIR TODOS LOS PASOS SEÑALADOS A LAS LEYES PARA TENERSE COMO TALES, ES LO QUE HA HECHO QUE HAYA QUIENES SOSTIENEN QUE EL PRESUPUESTO ES UNA LEY. NO HAY NINGUNA DISPOSICIÓN QUE SEÑALE ALGÚN PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA VOTACIÓN DEL PRESUPUESTO; DE ALLÍ QUE SE SIGUE EL PROCEDIMIENTO CORRIENTE DEL PROCESO DE FORMACIÓN DE LEY.

LA PREPARACIÓN DEL PRESUPUESTO, POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL (ART. 78 Nº 5 CN), CORRESPONDE AL EJECUTIVO, QUIEN DEBERÁ PRESENTARLO A LA ASAMBLEA, POR LO MENOS UN MES ANTES DE QUE SE INICIE EL NUEVO EJERCICIO FISCAL. NOS LLAMA LA ATENCIÓN QUE SIENDO DE TANTA TRASCENDENCIA EL INCUMPLIMIENTO DE ESTE PRECEPTO POR EL EJECUTIVO, EL CUAL PODRÍA TENER LAS CONSECUENCIAS QUE ANTERIORMENTE HEMOS ANOTADO, NUESTRA LEY NO HAYA CONSIDERADO NINGUNA SANCIÓN POR NO CUMPLIRLA. UNA INFRACCIÓN DE TAL NATURALEZA DEBERÍA ESTAR SANCIONADA CON MÁS DRÁSTICI-

DAD QUE LA APUNTADA EN EL ART. 78 Nº 4 CN. QUE A LA LETRA DICE: "CORRESPONDE AL PODER EJECUTIVO:

4º.- PRESENTAR POR CONDUCTO DE LOS MINISTROS, EL PODER LEGISLATIVO, DENTRO DE LOS DOS MESES SIGUIENTES A LA TERMINACIÓN DE CADA AÑO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA, RELACIÓN CIRCUNSTANCIADA Y CUENTA DOCUMENTADA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL AÑO TRANSCURRIDO. EL MINISTERIO DE HACIENDA PRESENTARÁ ADEMÁS, DENTRO DE LOS TRES MESES SIGUIENTES A LA TERMINACIÓN DE CADA PERÍODO FISCAL, LA CUENTA GENERAL DEL ÚLTIMO PRESUPUESTO Y EL ESTADO DEMOSTRATIVO DE LA SITUACIÓN DEL TESORO PÚBLICO Y DEL PATRIMONIO FISCAL.

SI DENTRO DE ESOS TÉRMINOS NO SE CUMPLIERE CON ESTAS OBLIGACIONES, QUEDARÁ POR EL MISMO HECHO, DEPUESTO EL MINISTRO QUE NO LO VERIFIQUE, LO CUAL SERÁ NOTIFICADO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA INMEDIATAMENTE, PARA QUE NOMBRE EL SUSTITUTO. ESTE PRESENTARÁ DENTRO DE LOS QUINCE DÍAS SIGUIENTE, LA MEMORIA Y LA RELACIÓN Y CUENTA CORRESPONDIENTES. SI AÚN EN ESTE CASO NO SE CUMPLIERE CON LO PRECEPTUADO, QUEDARÁ DEPUESTO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA".

EL TIEMPO SEÑALADO EN EL NUMERAL 5 DEL ART. 78 CN, DEBERÍA SER FATAL Y LA NO PRESENTACIÓN, CASTIGADA CON LA DESTITUCIÓN DEL MINISTRO, DE PLENO DERECHO, SUBSISTIENDO LA OBLIGACIÓN DE SU PRESENTACIÓN AL EJECUTIVO Y SI AÚN EN ESTE CASO NO SE CUMPLIERA, EN LA MISMA FORMA QUE LA DISPOSICIÓN DEL NÚMERO 4 QUEDARÍA DESTITUIDO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

PRESENTADO EL PROYECTO A LA ÁSAMBLEA, ESTE PASA A LA COMISIÓN CORRESPONDIENTE QUE ES LA DE HACIENDA, LA CUAL SE SUPONE QUE DEBE ESTAR INTEGRADA POR DIPUTADOS COMPETENTES, VERSADOS EN MATERIA FINANCIERA, POR LO QUE PODRÁN HACER UN ESTUDIO DETENIDO DEL PROYECTO, A LA VEZ QUE SE HACE UNA REVISIÓN A CONCIENCIA, DE TODA LA DOCUMENTACIÓN ANEXA. DESPUÉS EN ESTE MINUCIOSO ESTUDIO, ESTA COMISIÓN DARÁ UN INFORME EN EL QUE SE PUEDEN PROPONER MODIFICACIONES, PARA CONTINUAR CON LA LECTURA DEL PROYECTO Y ES AQUÍ EL MOMENTO EN QUE INICIA SU INTERVENCIÓN TODA LA ÁSAMBLEA. SE DISCUTE CON TODA LA AMPLITUD NECESARIA, HASTA LLEGAR A UNA SOLUCIÓN FINAL QUE SERÁ: ACEPTAR EL PROYECTO COMO SE HA PRESENTADO, MODIFICARLO, O DEVOLVERLO AL EJECUTIVO PARA QUE ELABORE NUEVO PROYECTO.

SI SE APRUEBA TAL COMO SE HA PRESENTADO, NO HABRÍA NINGÚN PROBLEMA; PERO PODRÍA PRESENTARSE LA SITUACIÓN, NO CONTEMPLADA POR NUESTRA LEGISLACIÓN, DE QUE EL EJECUTIVO SE NEGARA A SANCIONARLO POR ESTAR IN-

CONFORME CON LAS MODIFICACIONES HECHAS.

AUNQUE PARA NOSOTROS EL PRESUPUESTO ES UN ACTO ADMINISTRATIVO Y NO UNA LEY, PERO PARA SU VIGENCIA SIGUE EL MISMO PROCESO DE LA FORMACIÓN DE LEY, CREEMOS ES DE APLICACIÓN EL ART. 52 CN QUE DICE:

"CUANDO EL PODER EJECUTIVO ENCONTRARE INCONVENIENTES PARA SANCIONAR UN PROYECTO DE LEY, LO DEVOLVERÁ A LA ASAMBLEA DENTRO DE LOS OCHO DÍAS SIGUIENTES AL DE SU RECIBO, PUNTUALIZANDO LAS RAZONES EN QUE FUNDA SU NEGATIVA; SI DENTRO DEL TÉRMINO EXPRESADO NO LO DEVOLVIERE SE TENDRÁ POR SANCIONADO Y LO PUBLICARÁ COMO LEY.

EN CASO DE DEVOLUCIÓN, LA ASAMBLEA LO RECONSIDERARÁ, Y SI LO RATIFICARE CON LOS DOS TERCIOS DE VOTOS, POR LO MENOS, DE LOS DIPUTADOS ELECTOS, LO ENVIARÁ DE NUEVO AL EJECUTIVO, Y ÉSTE DEBERÁ SANCIONARLO Y MANDARLO A PUBLICAR. CUANDO EL PODER EJECUTIVO RECIBA UN PROYECTO DE LEY DURANTE LOS ÚLTIMOS OCHO DÍAS DEL PRIMERO O DEL SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA, Y TUVIEREN OBSERVACIONES QUE HACERLE, DEBERÁ DEVOLVERLO A LA COMISIÓN PERMANENTE DENTRO DEL TÉRMINO INDICADO EN EL INCISO PRIMERO DE ESTE ARTÍCULO, SI LA ASAMBLEA HUBIERE RECESADO".

ESTABLECE TAMBIÉN NUESTRA CONSTITUCIÓN (ART. 54) QUE SI DENTRO DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS, EL EJECUTIVO NO MANDA PUBLICAR LA LEY, EL PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA LO MANDARÁ HACER EN EL DIARIO OFICIAL O EN CUALQUIERA OTRO DIARIO DE LOS DE MAYOR CIRCULACIÓN EN LA REPÚBLICA.

NO PODRÍA EL EJECUTIVO NEGARSE A SANCIONAR UN PROYECTO DE PRESUPUESTO PORQUE LA ASAMBLEA HA DISMINUIDO O RECHAZADO LOS CRÉDITOS SOLICITADOS, POR SER ESTA UNA FACULTAD CONSTITUCIONAL DEL LEGISLATIVO (ART. 122 INC. 2º), COMO TAMPOCO PODRÍA EL LEGISLATIVO AUMENTARLO, POR IMPEDIRSELO LA MISMA DISPOSICIÓN.

CONSIDERAMOS QUE ESTA DISPOSICIÓN ES SADIA, PORQUE IMPIDE A LOS CONGRESISTAS INCONDICIONALES, QUE EN NUESTRO MEDIO HAN FORMADO SIEMPRE LA MAYORÍA, CONGRACIARSE CON EL EJECUTIVO, AUMENTANDO INNECESARIAMENTE LOS CRÉDITOS SOLICITADOS, LO QUE A SU VEZ FAVORECERÍA LOS MALOS MANEJOS Y EL DESPILFARRO.

PUDIERA DARSE EL CASO DE QUE LA ASAMBLEA DEVOLVERA EL PROYECTO DE PRESUPUESTO AL EJECUTIVO CON LA RECOMENDACIÓN DE QUE ELABORARA UNO NUEVO, ENTREGANDO EL EJECUTIVO EL NUEVO DIBUJO EN UN TIEMPO YA MUY AVANZADO. ESTE CASO NO ESTÁ PREVISTO Y CREEMOS QUE DEBIÓ HADERLO CONSIDERADO EL LEGISLADOR, CON MUCHO TINO, PUES UNA ASAMBLEA CON REPRESENTACIÓN MAYORITARIA DE UN PARTIDO POLÍTICO AL CUAL NO PERTENECEN EL PRESIDENTE, PODRÍA RECHAZAR VARIOS PRESUPUESTOS, ÚNICAMENTE CON EL AFAN DE POLITIQUEAR, TRATANDO DE SACAR PARTIDO DEL HECHO DE QUE EL

PRESUPUESTO NO ES VOTADO ANTES DEL PRINCIPIO DEL AÑO FINANCIERO. PARA CUALQUIER EMERGENCIA DE ESTA NATURALEZA DEBE DE DISPONERSE DE CRÉDITOS PARA EVITAR LA INTERRUPCIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. EL DR. VÁSQUEZ (17) PARA ESTA SITUACIÓN NOS DA LAS TRES SOLUCIONES SIGUIENTES:

1º.- PRORROGAR DURANTE UN CIERTO TIEMPO, LAS AUTORIZACIONES DE GASTOS ACORDADOS PARA EL AÑO PRECEDENTE. EN ALGUNOS PAÍSES LA PRÓRROGA DEBE SER ACORDADA POR LA ASAMBLEA; EN OTROS, EL EJECUTIVO ESTÁ FACULTADO PARA EFECTUARLA. DICHA PRÓRROGA TENDRÁ QUE DURAR HASTA QUE SEA VOTADO EL NUEVO PRESUPUESTO.

2º.- UNA SEGUNDA SOLUCIÓN ES HACER EJECUTIVO POR CIERTO TIEMPO EL PROYECTO DE PRESUPUESTO PRESENTADO POR EL EJECUTIVO, MEDIANTE UNA AUTORIZACIÓN PARCIAL DEL CONGRESO O POR UN DECRETO DEL EJECUTIVO HACIENDO USO DE UNA FACULTAD LEGAL QUE LE HA SIDO CONCEDIDA.

LAS AUTORIZACIONES PARCIALES PUEDEN REVESTIR DOS FORMAS: 1º.- LOS VOTOS A CUENTA Y LAS DOCEAVAS PROVISIONALES. EN LA PRIMERA FORMA, EL VOTO RECAE SOBRE CANTIDADES A GASTAR MIENTRAS SE VOTA TODO EL PRESUPUESTO; EN LA SEGUNDA FORMA, SE VOTA CIERTA CANTIDAD PARA CIERTO PERÍODO DE TIEMPO, PARA UN MES, POR EJEMPLO.

3º.- UNA TERCERA SOLUCIÓN ES HACER EJECUTIVO POR TIEMPO INDEFINIDO EL PRESUPUESTO DEL AÑO PRESENTE, MEDIANTE VOTO DEL CONGRESO O MEDIANTE DECRETO DEL EJECUTIVO DADO DE SU PROPIA AUTORIDAD.

HAY PAÍSES QUE TIENEN SOLUCIONES MÁΣ RADICALES, CONSIDERANDO EJECUTIVO EL PROYECTO DE PRESUPUESTO, SI ÉSTE NO ES VOTADO DENTRO DE CIERTO TIEMPO LEGALMENTE DETERMINADO.

EN EL SALVADOR, DESDE 1930 NO SE HA DADO EL CASO DE RETARDOS EN EL VOTO DEL PRESUPUESTO. ANTES DE DICHO AÑO, SÍ, FUE FRECUENTE QUE LLEGARA EL AÑO ECONÓMICO Y EL PRESUPUESTO NO ESTUVIERA VOTADO. ENTONCES, LA PRÁCTICA ESTABLECIÓ, QUE LA ASAMBLEA A SOLICITUD DEL EJECUTIVO PRORROGARA POR UNO O DOS MESES EL PRESUPUESTO ACADADO DE FENECER. LA LEGISLACIÓN VIGENTE NO CONTEMPLA EL CASO Y SI ÉSTE SE PRESENTA, LO MEJOR ES CONTINUAR LA PRÁCTICA ANTERIOR, QUE A JUICIO DE ALGUNOS AUTORES, ES LA MEJOR".

EL ART. 50 CN. DICE: "TIENEN EXCLUSIVAMENTE INICIATIVA DE LEY LOS DIPUTADOS, EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA POR MEDIO DE SUS MINISTROS Y LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA". ASÍ EL EJECUTIVO, HACIENDO USO DE SU INICIATIVA DE LEY, POR MEDIO DE SU MINISTRO DE HACIENDA PUEDE PROPONER EL ESTABLECIMIENTO DE NUEVAS CONTRIBUCIONES, O MODIFICACIONES DE LAS EXISTENTES, ASÍ COMO TAMBIÉN LA LIBERACIÓN DE IMPUESTOS O CONTRIBUCIONES

NES EN CUALQUIER CANTIDAD.

NO TENDRÍA NINGUNA VALIDEZ LA CONSIGNACIÓN DE UN IMPUESTO, CONTRIBUCIÓN O TASA EN EL PRESUPUESTO, NI NADIE ESTARÍA OBLIGADO A PAGARLO, PORQUE LO ESTABLECE LA CONSTITUCIÓN EN EL ART. 119 AL DECIR QUE: "NO PUEDEN IMPONERSE CONTRIBUCIONES SINO EN VIRTUD DE UNA LEY Y PARA EL SERVICIO PÚBLICO" ENTENDEMOS QUE TODO IMPUESTO, DEBE DARSE MEDIANTE UNA LEY ESPECIAL Y NO A TRAVÉS DE UN PRESUPUESTO. ASÍ LO DESARROLLA LA L. O. DE P., CUANDO EN EL INC. 3º DEL ART. 40 DICE: -- "LAS CONTRIBUCIONES DE TODA CLASE SÓLO PUEDEN ESTABLECERSE EN VIRTUD DE UNA LEY DIFERENTE A LA LEY DE PRESUPUESTO. EN CONSECUENCIA, NI LA CONSIGNACIÓN EN EL PRESUPUESTO DE UNA CONTRIBUCIÓN NO CREADA POR LA LEY AUTORIZA A SU COBRO, NI LA OMISIÓN EN EL MISMO DE UNA YA EXISTENTE POR LEY, IMPIDE SU RECAUDACIÓN".

AL COMENTAR EL ART. 120 CN, DECÍAMOS QUE TODOS LOS INGRESOS DE LA HACIENDA PÚBLICA, VAN A UN SÓLO FONDO QUE EN SU CONJUNTO, SERVIRÁ PARA SUFRAGAR EL TOTAL DE LOS GASTOS PÚBLICOS; ESTO NOS INDICA QUE POR MANDATO CONSTITUCIONAL, NINGUNA RENTA PÚBLICA PODRÁ TENER UN DESTINO LIGADO A UN FIN ESPECIAL; PERO EL INCISO 2º DEL MISMO ARTÍCULO NOS DICE QUE "LA LEY PODRÁ, SIN EMBARGO, AFECTAR DETERMINADOS INGRESOS AL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA. LOS DONATIVOS PODRÁN ASIMISMO SER AFECTADOS PARA LOS FINES QUE INDIQUE EL DONANTE". SE REFIERE ENTONCES A QUE UNA LEY ESPECIAL, PODRÁ DARLE A DETERMINADO INGRESO UN DESTINO LIGADO A UN FIN ESPECIAL, O QUE EN OTRO CASO, SE TRATA DE RESPETAR LA VOLUNTAD DEL CAUSANTE O DONANTE. CASO QUE OCURRE TAMBIÉN EN EL ART. 47 Nº 16 CN., CUANDO DICE EN EL INC. ÚLTIMO:

"EL DECRETO LEGISLATIVO EN QUE SE AUTORICE LA EMISIÓN O CONTRATACIÓN DE UN EMPRÉSTITO DEBERÁ EXPRESAR CLARAMENTE EL FIN A QUE SE DESTINARÁN LOS FONDOS DE ESTA, Y EN GENERAL, TODAS LAS CONDICIONES ESENCIALES DE LA OPERACIÓN.

PARA LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO, EL PODER LEGISLATIVO "TOMARÁ EN CUENTA SU EQUILIBRIO HASTA DONDE SEA COMPATIBLE CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO". (ART. 41 L. O. DE P.) ESTA DISPOSICIÓN ES COMPLEMENTARIA DEL ART. 123 CN. QUE TAMBIÉN NOS HABLA DE QUE EL PODER EJECUTIVO ESTARÁ ESPECIALMENTE OBLIGADO A CONSERVAR EL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO, HASTA DONDE SEA COMPATIBLE CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO.

NO VAMOS A REFERIRNOS POR DE PRONTO AL EQUILIBRIO, PORQUE ES TEMÁ QUE VAMOS A DESARROLLAR MÁS ADELANTE.

EL PRESUPUESTO, PUES, PARA QUE LLEGUE A TENER LA CALIDAD DE TAL,

NECESITA SER PREPARADO, PRESENTADO, LEÍDO, OÍDO EL DICTÁMEN DE LA COMISIÓN RESPECTIVA, DISCUTIDO APROBADO, SANCIONADO, PROMULTADO Y PUBLICADO.

7.- EJECUCION DE LOS PRESUPUESTOS.-

EN LO QUE A PRESUPUESTO SE REFIERE, LA RESPONSABILIDAD DEL MINISTERIO DE HACIENDA NO TERMINA CON LA APROBACIÓN DE ÉSTE, SINO QUE CONTINÚA POR TODO EL EJERCICIO; PUES SU FUNCIÓN ES LA DE CENTRALIZAR TODOS LOS INGRESOS, VERIFICAR LOS GASTOS, ENCARGÁNDOSE TAMBIÉN DE LOS MEDIOS DE TESORERÍA. EFECTIVAMENTE, LA MAYORÍA DE DEPENDENCIAS QUE PRODUCEN INGRESOS FUNCIONAN BAJO LAS ÓRDENES DE ESTE MINISTERIO Y LAS QUE NO DEPENDEN DE ÉL, ENVÍAN LO RECAUDADO A LAS CAJAS DEL MINISTERIO REFERIDO.

EL MINISTERIO DE HACIENDA ES QUIEN MANEJA LOS PAGOS, EN EL SENTIDO DE QUE LOS SERVICIOS ENCARGADOS DE HACERLOS DEPENDEN DE ÉL, AUNQUE EL ORDENAMIENTO DE LOS GASTOS CORRESPONDE A TODOS LOS MINISTERIOS Y OTRAS AUTORIDADES DETERMINADAS POR LA LEY, CADA UNA EN SU RESPECTIVO RAMO.

EL PROBLEMA DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO NO TERMINA CON LA ELABORACIÓN DE UN PRESUPUESTO, SINO QUE EL MINISTERIO DE HACIENDA, A LA VEZ QUE DEBE VELAR POR SU CABAL CUMPLIMIENTO, DEBE RECURRIR A TODOS LOS MEDIOS TÉCNICOS POSIBLES PARA NO ROMPER EL EQUILIBRIO INICIAL, SI ES QUE EN ESA FORMA SE ELABORÓ.

EL ESTADO HACE EFECTIVOS SUS INGRESOS, EN VIRTUD DE LEYES QUE LO AUTORIZAN PARA HACERLOS EFECTIVOS, SI NECESARIO ES, HASTA POR MEDIOS COACTIVOS. EN ESTE SENTIDO, EL MINISTRO DE HACIENDA, VELANDO POR LOS INTERESES FISCALES DE LA NACIÓN DEBERÁ PROCURAR EL EXACTO CUMPLIMIENTO DE TODAS LAS LEYES, DECRETOS, REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES RELATIVAS A LOS IMPUESTOS, DERECHOS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES Y LA EFECTIVIDAD DE SU COBRO; PERO NO SÓLO DE ESTOS PROVIENEN LOS INGRESOS DEL ESTADO, SINO QUE TAMBIÉN RECORDEMOS QUE TIENEN UN PATRIMONIO CONSTITUIDO POR EDIFICIOS, TIERRA, MAQUINARIA, INDUSTRIAS, CARRETERAS, PUENTES, ETC. QUE PUEDEN PRODUCIR RENTAS Y DE ESTOS TAMBIÉN GUARDARÁ EL MISMO CUIDADO QUE CON LOS OTROS.

SEGÚN LA LEY DE TESORERÍA (ART. 21), LA RECAUDACIÓN DE LOS DINEROS PÚBLICOS SE HARÁ POR MEDIO DE LAS COLECTURÍAS LEGALMENTE ESTABLECIDAS, O DE LOS BANCOS AUTORIZADOS QUIENES ESTARÁN OBLIGADOS A RECIBIR

LAS SUMAS QUE LEGALMENTE LES SEAN ENTREGADAS Y A DARLES ENTRADAS EN LOS LIBROS DE CONTABILIDAD RESPECTIVOS, EN EL PRIMER CASO; Y LOS DAN-COS DAR CUENTA A LA OFICINA CORRESPONDIENTE DE LO RECAUDADO. TODA EN-TRADA DEBERÁ COMPROBARSE. PERO VEMOS QUE EN LA PRÁCTICA, SON LA DIREC-CIÓN GENERAL DE CONTRIBUCIONES DIRECTAS, LA DIRECCIÓN GENERAL DE CON-TRIBUCIONES INDIRECTAS Y LA DIRECCIÓN GENERAL DE ADUANAS QUIENES TIE-NEN A SU CARGO LA CONSTATAción, LIQUIDACIÓN Y CONTROL DE IMPUESTOS. EN OTRAS PALABRAS, CADA DIRECCIÓN GENERAL CONSTATA O DETERMINA DE ---ACUERDO A LA LEY ORGÁNICA DE CADA IMPUESTO, QUIÉN ES EL SUJETO OBJETO Y TARIFAS DEL GRAVÁMEN: LIQUIDAR ES DETERMINAR LA CUANTÍA DE IMPUESTO QUE DEBE PAGAR CADA CONTRIBUYENTE O QUE SE DEBE PAGAR EN CADA CASO GRAVABLE QUE SE PRESENTE.

LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO, NO SÓLO ES TAMBIÉN RESPONSABILI-DAD DEL MINISTRO DE HACIENDA, SINO QUE COMO LO ESTABLECE EL ART. 1º DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CORTE DE CUENTAS, ESE ORGANISMO SE INSTITUYE "PARA FISCALIZAR, EN SU DOBLE ASPECTO ADMINISTRATIVO Y JURISDICCIO-NAL, LA GESTIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA, EN GENERAL, Y LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN PARTICULAR".....

SOBRE EL EMPLEO DE LOS FONDOS PÚBLICOS, LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, TIENE LA FACULTAD DE HACER OBSERVACIONES, CUANDO A SU JUICIO LAS INVERSIONES QUE SE HAGAN NO SE AJUSTAN A LOS FINES ESTABLE-CIDOS EN EL PROGRAMA PRESUPUESTARIO A QUE CORRESPONDAN O CUANDO NO ES-TÉ DE ACUERDO CON LA CUANTÍA, NATURALEZA O CONDICIONES DEL GASTO O COMPROMISO EN RELACIÓN CON DICHO FINES. ESTAS OBSERVACIONES DEBERÁN HACERSE DEL CONOCIMIENTO DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, DEL MINISTE-RIO DE HACIENDA Y DEL JEFE DE LA UNIDAD PRIMARIA INTERESADA, PARA QUE, TODOS, DE COMÚN ACUERDO RESUELVAN LO CONVENIENTE, PARA QUE LUEGO SE ORDENE A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, LA APROBACIÓN O DESA-PRODACIÓN DEL GASTO O COMPROMISO (ART. 43 L. O. DE P.)

EN LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS, SE HAN DISTINGUIDO LAS PRINCIPALES CUATRO FASES QUE PRESENTA UN GASTO, QUE SON LAS SI-GUIENTES:

1º.- EL COMPROMISO DEL GASTO, QUE ES EFECTUAR LOS ACTOS QUE DARÁN NA-CIMIENTO A UNA DEUDA A CARGO DEL TESORO PÚBLICO. LOS GASTOS PUEDEN ES-TAR COMPROMETIDOS DE UNA MANERA GENERAL Y PERMANENTE, COMO POR EJEM-PLO LOS PAGOS DE LOS SUELDOS DE EMPLEADOS, SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA, JUBILACIONES, ETC. QUE QUEDAN COMPROMETIDOS POR UN PERÍODO DE TIEMPO INDEFINIDO PUES TODOS LOS AÑOS HAY OBLIGACIONES DE PAGAR LOS SUELDOS DE EMPLEADOS, LAS JUBILACIONES, ASÍ COMO TAMBIÉN EN LA DEUDA PÚBLICA, TODOS LOS AÑOS SE TENDRÁ QUE PAGAR INTERESES Y AMORTIZAR EL

CAPITAL.

2º.- LA LIQUIDACIÓN DEL GASTO, CONSISTENTE EN LA CONSTATAción DE LA EXISTENCIA DE LA DEUDA DEL ESTADO Y DETERMINAR SU CUANTÍA. EL ACREEDOR DEL ESTADO INTERESADO EN QUE SE LE PAGUE, DEBE PRESENTAR LOS DOCUMENTOS JUSTIFICATIVOS, PARA QUE EL FUNCIONARIO COMPETENTE DECLARE AL ESTADO DEUDOR Y SI DE CONFORMIDAD A LA LEY EXISTENTE LA OBLIGACIÓN, HABRÁ QUE PAGARLA.

3º.- EL ORDENAMIENTO CONSISTE EN HACER UN TÍTULO DE PAGO QUE HA DE ENTREGARSE AL ACREEDOR DEL ESTADO, PARA QUE DICHA DEUDA LE SEA CANCELADA; O PUEDA DECIRSE TAMBIÉN QUE ES LA APLICACIÓN O IMPUTACIÓN DE UN GASTO QUE FIGURA EN UN TÍTULO DE PAGO, AL CRÉDITO CORRESPONDIENTE DEL PRESUPUESTO.

4º.- EL PAGO, NUESTRO CÓDIGO CIVIL, EN EL ART. 1439 LO DEFINE: "EL PAGO EFECTIVO ES LA PRESTACIÓN DE LO QUE SE DEBE. Y EN TÉRMINOS PRESUPUESTARIOS DECIMOS QUE EL PAGO DEL GASTO ES LA CANCELACIÓN DE LOS TÍTULOS DE PAGO EMITIDOS POR LOS ORDENADORES. ES LA EXTINCIÓN DE UNA DEUDA DEL ESTADO MEDIANTE SU PAGO.

LA L. O. DE P., EN EL ART. 45 ESTABLECE QUE LAS RENTAS DEVENGADAS DURANTE EL EJERCICIO FISCAL EN VIGENCIA, DEBEN DE CONSIDERARSE COMO PERTENECIENTES A DICHO EJERCICIO, AÚN CUANDO SE PERCIBAN DESPUÉS DE SU TERMINACIÓN, LO QUE SE OBSERVA PRINCIPALMENTE EN EL IMPUESTO DE RENTA Y VIALIDAD, DONDE SE DECLARAN LOS INGRESOS, CUANDO EL AÑO HA FINALIZADO Y EL ESTADO LAS PERCIBE DESPUÉS DE TERMINADO EL EJERCICIO.

PUEDA DARSE EL CASO DE QUE ALGUIEN PAGUE AL ESTADO LO QUE CREÍA DEBERLE Y NO LE DEBE, SITUACIÓN CONTEMPLADA EN EL ART. 46 DE LA L. O. DE P. SEGÚN LA CUAL CORRESPONDE AL MINISTERIO DE HACIENDA AUTORIZAR LA DEVOLUCIÓN DE RENTAS RECAUDADAS INDEBIDAMENTE, DEPÓSITOS Y DEMÁS FONDOS AJENOS.

EN EFECTO, VEMOS QUE ESTOS DINEROS, YA HAN HECHO SU INGRESO A LAS ARCAS DEL ESTADO, PERO LA MISMA L. O. DE P. EN EL ART. 3 LETRA "B", NOS ESTÁ DICHIENDO QUE SÓLO SON "FONDOS PÚBLICOS LOS INGRESOS PROVENIENTES DE LA APLICACIÓN DE LAS LEYES, REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES RELATIVAS A IMPUESTOS, TASAS, DERECHOS COMPENSACIONES Y OTRAS CONTRIBUCIONES, ASÍ COMO LOS QUE RESULTEN DE OPERACIONES COMERCIALES, DONATIVOS O DE CUALQUIER OTRO TÍTULO Y QUE PERTENEZCAN AL GOBIERNO CENTRAL O A LAS INSTITUCIONES O EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO"..., Y EN ESTE SENTIDO NO SE TRATA DE FONDOS PÚBLICOS, NI DE EROGACIONES PARA LA REALIZACIÓN DE LOS FINES DEL ESTADO, RAZÓN POR LA CUAL, EL ARTÍCULO REFERIDO ESTABLECE QUE NO SE NECESITARÁ QUE EN LA LEY DE PRE-

SUPUESTO FIGURE ASIGNACIÓN ALGUNA PARA LAS DEVOLUCIONES A QUE HEMOS HECHO REFERENCIA. ASÍ TAMBIÉN, NUESTRO CÓDIGO CIVIL ESTABLECE EN EL ART. 2046 QUE: "SI EL QUE POR ERROR HA HECHO UN PAGO, PRUEBA QUE NO LO DEBÍA, TIENE DERECHO PARA REPETIR LO PAGADO" ...Y EL "ART. 2048 SE PODRÁ REPETIR AÚN LO QUE SE HA PAGADO POR ERROR DE DERECHO, CUANDO EL PAGO NO TENÍA POR FUNDAMENTO NI AÚN UNA OBLIGACIÓN PURAMENTE NATURAL".

LA ASAMBLEA, AL APROBAR EL PRESUPUESTO, HACE LAS ASIGNACIONES QUE DEBERÁN SER UTILIZADAS, EN LO GENERAL, EN LA FORMA EN QUE HAN SIDO APROBADAS Y DURANTE EL EJERCICIO FISCAL A QUE CORRESPONDEN, A MENOS QUE POR DECRETO LEGISLATIVO, EN VISTA DE LA INSUFICIENCIA DE LO ASIGNADO ORIGINALMENTE, EN LA LEY DE PRESUPUESTO PARA AMPLIAR LOS CRÉDITOS QUE HAYAN RESULTADO INSUFICIENTES, O PARA CUBRIR NECESIDADES NO PREVISTAS EN DICHA LEY O PARA PROVEER CRÉDITOS DESTINADOS A NUEVOS SERVICIOS DE IMPOSTERGABLE NECESIDAD.

ASÍ MISMO, EN LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO, EN QUE ESTARÁN ATENTOS EL MINISTRO DE HACIENDA, LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO, Y LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, TENDRÁN LA OBLIGACIÓN DE VELAR PORQUE LAS TRANSFERENCIAS, ASIGNACIONES, ETC. SE DESARROLLE CONFORME A LO PRESCRITO POR LA LEY, ASÍ COMO LA FISCALIZACIÓN DE LA EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS SERÁ DE RESPONSABILIDAD DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA.

EL MINISTERIO DE HACIENDA, TERMINADO EL PERÍODO FISCAL CERRARÁ LAS CUENTAS PRESUPUESTARIAS, PREPARANDO LOS CUADROS DE LIQUIDACIÓN POR MEDIO DE LA DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD CENTRAL, PARA ASÍ DAR CUMPLIMIENTO A LO DISPUESTO EN EL ART. 78 Nº 4 CN, QUE DICE "CORRESPONDE AL PODER EJECUTIVO:

4º.- PRESENTAR POR CONDUCTO DE LOS MINISTROS, AL PODER LEGISLATIVO, DENTRO DE LOS DOS MESES SIGUIENTES A LA TERMINACIÓN DE CADA AÑO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA, RELACIÓN CIRCUNSTANCIADA Y CUENTA DOCUMENTADA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL AÑO TRANSCURRIDO.

EL MINISTRO DE HACIENDA PRESENTARÁ ADEMÁS DENTRO DE LOS TRES MESES SIGUIENTES A LA TERMINACIÓN DE CADA PERÍODO FISCAL, LA CUENTA GENERAL DEL ÚLTIMO PRESUPUESTO Y EL ESTADO DEMOSTRATIVO DE LA SITUACIÓN DEL TESORO PÚBLICO Y DEL PATRIMONIO FISCAL.

SI DENTRO DE ESOS TÉRMINOS NO SE CUMPLIERA CON ESTAS OBLIGACIONES, QUEDARÁ, POR EL MISMO HECHO, DEPUERTO EL MINISTRO QUE LO VERIFIQUE, LO CUAL SERÁ NOTIFICADO AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA INMEDIATAMENTE, PARA QUE NOMBRE EL SUSTITUTO, ÉSTE PRESEN-

TARÁ DENTRO DE LOS QUINCE DÍAS SIGUIENTES, LA MEMORIA Y LA RELACIÓN Y CUENTA CORRESPONDIENTES, SI AÚN EN ESTE CASO NO SE CUMPLIERE CON LO PRECEPTUADO, QUEDARÁ DEPUERTO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

8.- ART. 122.- CUANDO EL SALVADOR, EL 15 DE SEPTIEMBRE DE 1821, PASÓ A TENER VIDA INDEPENDIENTE DÁNDOSE LA PRIMERA CONSTITUCIÓN EL 12 DE JUNIO DE 1824, PUSO EN PRÁCTICA LOS SISTEMAS PRESUPUESTALES DE AQUELLA ÉPOCA, Y ASÍ ENCONTRAMOS LA DISPOSICIÓN QUE DECÍA: "ART. 29 SON ATRIBUCIONES DEL CONGRESO: 9º. DECRETAR LAS CONTRIBUCIONES O IMPUESTOS PARA LOS GASTOS NECESARIOS Y EL CUPO DEL ESTADO CON VISTA DEL PRESUPUESTO QUE INDISPENSABLEMENTE DEBE HABER Y PUBLICARSE.

LA CONSTITUCIÓN DE 1841 ESTABLECIÓ QUE DENTRO DE LAS ATRIBUCIONES DEL PODER LEGISLATIVO ESTADAN: "ART. 22 LEVANTAR CONTRIBUCIONES O IMPUESTOS A TODOS LOS HABITANTES Y SOBRE TODA CLASE DE BIENES Y RENTAS CON LA DEBIDA PROPORCIÓN; PEDIR PRÉSTAMOS Y FACILITARLOS A LOS OTROS ESTADOS; FIJAR Y DECRETAR ANUALMENTE LOS GASTOS Y LA ADMINISTRACIÓN DE TODOS LOS RAMOS DE HACIENDA PÚBLICA ARREGLANDO SU MANEJO E INVERSIÓN; TOMAR CUENTA DE ELLA EL PODER EJECUTIVO Y CALIFICAR Y RECONOCER LA DEUDA COMÚN DESIGNANDO FONDOS PARA SU AMORTIZACIÓN".

EN LO REFERENTE A PRESUPUESTO NO VARÍA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1864, PERO SÍ, EN LA DE 1871 ENCONTRAMOS QUE YA SE TIENE CONCIENCIA DE SERVICIOS DE MAYOR IMPORTANCIA, PUES EL ART. 36 DICE: CORRESPONDEN AL PODER LEGISLATIVO:

7º.- FIJAR Y DECRETAR ANUALMENTE LOS PRESUPUESTOS DE LOS GASTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, ARREGLANDO EL MANEJO E INVERSIÓN DE LAS RENTAS DE MODO QUE SEAN ATENDIDAS DE PREFERENCIA LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y LA PRONTA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA; Y CONSIGNAR UNA RENTA SUFICIENTE PARA PAGAR EL PRESUPUESTO ESPECIAL DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y JUDICIAL, LA CUAL SERÁ RECAUDADA Y MANEJADA POR UN TESORERO PECULIAR NOMBRADO POR EL PRIMERO DE LOS PODERES REFERIDOS".

LA DISPOSICIÓN DE DAR PREFERENCIA A LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA Y A LA PRONTA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, DESAPARECE EN LA SIGUIENTE CONSTITUCIÓN DE 1872 NO OBTANTE QUE ESTA Y LA ANTERIOR FUERON DADAS POR EL MARISCAL SANTIAGO GONZÁLEZ, PERO LO RESTANTE, A PRESUPUESTO QUEDA IGUAL. PASÓ EN IGUAL FORMA A LAS CONSTITUCIONES DE 1880 Y 1883, PARA

QUE EN LA DE 1885 DEL DR. RAFAEL ZALDÍVAR SE ESTABLEZCA EN EL ART. 64 QUE: "CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO:

6º.- DECRETAR ANUALMENTE EL PRESUPUESTO DE GASTOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DEBIENDO ARREGLAR LA INVERSIÓN DE LAS RENTAS DE MODO QUE SEAN ATENDIDOS DE PREFERENCIA LA INSTRUCCIÓN PÚBLICA, LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y LA POLICÍA. "PASÓ ÍNTEGRA LA DISPOSICIÓN A LA CONSTITUCIÓN DE 1886, PARA QUE EN LA DE 1939, ÚNICAMENTE SE AGREGARA COMO RAMO DE PREFERENCIA, ADEMÁS DE LOS QUE YA APARECÍAN, LA SALUBRIDAD. EN LA MISMA CONSTITUCIÓN, APARECE POR PRIMERA VEZ EN HACIENDA PÚBLICA, LO REFERENTE AL PRESUPUESTO, EN LA FORMA SIGUIENTE:

ART. 153.- EL PRESUPUESTO GENERAL CONTENDRÁ TODAS LAS ENTRADAS Y GASTOS DE LA NACIÓN PARA CADA AÑO. SIN EMBARGO, LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS QUE GOZEN O GOZAREN DE AUTONOMÍA, PODRÁN REGIRSE POR PRESUPUESTOS ESPECIALES APROBADOS POR EL PODER LEGISLATIVO.;

EN LA LEY DE PRESUPUESTO SE AUTORIZARÁ EL MONTO DE LA DEUDA FLOTANTE EN QUE EL GOBIERNO PODRÁ INCURRIR DURANTE EL AÑO DE QUE SE TRATE, PARA REMEDIAR DEFICIENCIAS TEMPORALES DE INGRESOS; DEUDA QUE DEBERÁ CUBRIRSE EN EL MISMO EJERCICIO Y NO PODRÁ EXCEDER DEL DIEZ POR CIENTO DE LAS RENTAS ESTIMADAS PARA EL AÑO.

UNA LEY ESPECIAL REGLAMENTARÁ TODO LO CONCERNIENTE A LA PREPARACIÓN, VOTACIÓN, EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS.

ESTA DISPOSICIÓN SE REPITE EN LAS CONSTITUCIONES DE 1944, 1945. PARA QUE TANTO EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y 1962, QUEDARA DEFINITIVAMENTE ASÍ: "ART. 122. EL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO CONTENDRÁ, PARA CADA EJERCICIO FISCAL, LA ESTIMACIÓN DE TODOS LOS INGRESOS QUE SE ESPERA PERCIBIR DE CONFORMIDAD CON LAS LEYES VIGENTES A LA FECHA EN QUE SEA VOTADO, ASÍ COMO LA AUTORIZACIÓN DE TODAS LAS EROGACIONES QUE SE JUZGUE CONVENIENTES PARA REALIZAR LOS FINES DEL ESTADO.

EL PODER LEGISLATIVO PODRÁ DISMINUIR O RECHAZAR LOS CRÉDITOS SOLICITADOS, PERO NUNCA AUMENTARLOS.

EN EL PRESUPUESTO SE AUTORIZARÁ LA DEUDA FLOTANTE EN QUE EL GOBIERNO PODRÁ INCURRIR, DURANTE CADA AÑO, PARA REMEDIAR DEFICIENCIAS TEMPORALES DE INGRESOS.

LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO Y LAS ENTIDADES QUE COSTEEN CON FONDOS DEL ERARIO O QUE TENGAN SUBVENCIÓN DE ÉSTE, EXCEPTO LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO, SE REGISTRÁN POR PRESUPUESTOS ESPECIALES Y SISTEMAS DE SALARIOS APROBADOS POR EL PODER LEGISLATIVO.

UNA LEY ESPECIAL ESTABLECERÁ LO CONCERNIENTE A LA PREPARACIÓN, VOTACIÓN, EJECUCIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS PRESUPUESTOS, Y REGULARÁ EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA SEGUIRSE CUANDO AL CIERRE DE UN EJERCICIO FISCAL NO ESTÉ AÚN EN VIGOR EL PRESUPUESTO DEL NUEVO EJERCICIO".

CIÑÉNDOSE A LA TÉCNICA PRESUPUESTARIA, LA CONSTITUCIÓN MANDA QUE CADA EJERCICIO FISCAL, EL PRESUPUESTO CONTENDRÁ LA ESTIMACIÓN DE TODOS LOS INGRESOS QUE SE ESPERA PERCIBIR DE CONFORMIDAD CON LAS LEYES VIGENTES, PORQUE SON ESTAS LAS QUE ESTABLECEN LAS CONTRIBUCIONES; CON BASE EN ESE CÁLCULO ANTICIPADO, SE HARÁ LA AUTORIZACIÓN DE TODAS LAS EROGACIONES NECESARIAS PARA REALIZAR LOS FINES DEL ESTADO. ES LÓGICO SUPONER, QUE DEDEMOS TENER POR LO MENOS UNA IDEA DE LA CUANTÍA DE LOS INGRESOS, PARA SABER CUÁNTO ES LO QUE PODEMOS GASTAR SIN RECURRIR AL EMPRÉSTITO.

ES EL EJECUTIVO QUIEN CONOCE A TRAVÉS DE LA INMENSA CANTIDAD DE FUNCIONARIOS QUE TIENE, QUIEN CONOCE NO SÓLO LAS NECESIDADES DE LA POBLACIÓN, SINO TAMBIÉN LAS POSIBILIDADES EN CUANTO A INGRESOS, SIENDO POR ESTA ÚLTIMA CAUSA, ADEMÁS DE LAS QUE YA HEMOS EXPUESTO, QUE NUESTRO LEGISLADOR DISPUSO QUE EL PODER LEGISLATIVO PODRÁ DISMINUIR O RECHAZAR LOS CRÉDITOS SOLICITADOS, PERO NUNCA AUMENTARLOS. SI POR EXPERIENCIA SABEMOS QUE LAS ASAMBLEAS SON DERROCHADORAS, PUES NADA MÁS SALUDABLE QUE ESTA LLAVE DE SEGURIDAD, PARA NO PERMITIR QUE UTILICEN LOS DINEROS DEL ESTADO EN CONGRACIARSE CON INSTITUCIONES O ENTIDADES CON FINES PROPAGANDÍSTICOS, SIN IMPORTARLES LAS CONSECUENCIAS DESASTROSAS QUE PODRÍA TENER EN LA ECONOMÍA NACIONAL.

AL GOBIERNO SE LE AUTORIZA, EN EL PRESUPUESTO, LA DEUDA FLOTANTE EN QUE PUEDE INCURRIR, DURANTE CADA AÑO, PARA REMEDIAR DEFICIENCIAS TEMPORALES DE INGRESOS, POR LA SITUACIÓN SIGUIENTE: LOS INGRESOS QUE CORRESPONDEN A UN EJERCICIO TERMINAN DE RECIBIRSE, CUANDO YA ESTE EJERCICIO HA CONCLUIDO; ESTO HACE QUE MUCHAS VECES SE CAREZCA DE FONDOS PARA HACER PAGOS, RAZÓN POR LA CUAL SE AUTORIZA AL GOBIERNO PARA CONTRAER UNA DEUDA FLOTANTE, LA QUE DEBE CANCELARSE EN EL TIEMPO PREVISTO. ESTA SITUACIÓN DE FALTA DE FONDOS PARA CUBRIR NECESIDADES ACTUALES SE LLAMA "DÉFICIT DE CAJA" Y QUE RESULTA POR HABERSE RETRASADO EL COBRO DE INGRESOS, O POR HABERSE HECHO GASTOS ANTICIPADOS, PER PREVISTOS. YA HICIMOS RELACIÓN DE QUE EL MINISTERIO DE HACIENDA PRESENTA A LA CONSIDERACIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, A MÁS TARDAR UN MES ANTES DE QUE SE INICIE EL NUEVO EJERCICIO FISCAL, EL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO ACOMPAÑADO DE UN INFORME INCLUIRÁ, ENTRE OTRAS COSAS,

UN MENSAJE QUE CONTENGA INFORMACIÓN GENERAL SOBRE SALDOS DE CAJA QUE VAN A SERVIR DE BASE PARA FIJAR EL MONTO DE LA DEUDA FLOTANTE EN QUE PUEDE INCURRIRSE; LOS QUE SERÁN COMO MEJOS ANTICIPOS DE RENTAS, PARA REMEDIAR DEFICIENCIAS TEMPORALES DE INGRESOS. ESTABLECE EL ART. 59 DE LA L. O. DE P. QUE "DICHA DEUDA DEBERÁ QUEDAR EXTINGUIDA, A MÁS TARDAR, DENTRO DE LOS DOCE MESES SIGUIENTES AL CIERRE DE EJERCICIO DURANTE EL CUAL SE CONTRAJÓ". LO QUE VIENE A INDICAR LA DURACIÓN DE LA DEUDA FLOTANTE. POR TODO LO QUE HEMOS DICHO SOBRE LA DEUDA FLOTANTE, LLEGAMOS A LA CONCLUSIÓN QUE POR TAL DEBEMOS ENTENDER LAS DEUDAS QUE SE CONTRAEN PARA SER PAGADAS A CORTO PLAZO Y QUE POR OBJETO TIENEN SATISFACER UNA NECESIDAD TRANSITORIA, EN PRIMER TÉRMINO UN DÉFICIT DE CAJA PRODUCIDO POR EL DEBER DE PAGAR GASTOS PARA LOS CUALES HACEN FALTA LOS INGRESOS QUE EN EL CURSO DEL AÑO FINANCIERO SE ESPERA PERCIBIR.

EL MINISTERIO DE HACIENDA, NO NECESITARÁ DE AUTORIZACIÓN LEGISLATIVA ESPECIAL PARA FACULTAR A LA DIRECCIÓN GENERAL DE TESORERÍA PARA QUE OBTENGA ANTICIPOS DE RENTAS, Y A ÉSTA O A CUALQUIER FUNCIONARIO U ORGANISMO ADMINISTRATIVO, EN CUANTO FUERE COMPATIBLE CON SUS ATRIBUCIONES LEGALES, PARA EFECTUAR CUALQUIER OPERACIÓN DE CRÉDITO (ART. 59 L. O. DE P.) CUANDO SE HACEN GESTIONES PARA CONTRAER UNA DEUDA FLOTANTE, CUANDO YA HAYA TRANSCURRIDO EL PRIMER SEMESTRE, PODRÍA CORRERSE EL RIESGO DE QUE LOS INGRESOS QUE SE ESPERADA OBTENER YA ESTÉN INGRESADOS EN SU MAYORÍA Y QUE CON LO QUE FALTA POR INGRESAR NO FUERA POSIBLE PAGAR LA DEUDA FLOTANTE; POR ESO SE EXIGE QUE EN ESTE CASO DEBE HACERSE UN NUEVO CÁLCULO DE LAS RENTAS QUE TENDRÁ POR OBJETO ASEGURAR EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN CONSTATANDO QUE LOS INGRESOS SERÁN SUFICIENTES PARA CUMPLIR CON LA OBLIGACIÓN DE RESPONDER SATISFACTORIAMENTE CON LA DEUDA FLOTANTE. ESTA LIMITACIÓN SEÑALADA, NO SE APLICARÁ A LOS PRÉSTAMOS QUE OBTENGA EL GOBIERNO CON GARANTÍA DE GIROS BANCARIOS DE ORO ACUÑADO. SIENDO LA RAZÓN DE ESTA EXCEPCIÓN QUE YA SEA CON EL GIRO BANCARIO O CON EL ORO ACUÑADO, EXISTE LA GARANTÍA SUFICIENTE DE QUE SE CUMPLIRÁ CON LA OBLIGACIÓN.

EN LOS "DOCUMENTOS HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SALVADOREÑA DE 1950", ENCONTRAMOS EL COMENTARIO SIGUIENTE: "EN CUANTO A LA DEUDA FLOTANTE, NO SE SEÑALA PLAZO OBLIGATORIO PARA SU EXTINGCIÓN. ACTUALMENTE DEBE SER PAGADA EN EL MISMO AÑO; ESTE PRECEPTO ES MUY RESTRICTIVO Y EN LA PRÁCTICA LO QUE HA RESULTADO ES QUE EL 31 DE DICIEMBRE EL GOBIERNO CUBRE SU DEUDA FLOTANTE CON EL BANCO CENTRAL DE RESERVA Y EL 1º DE ENERO CONTRAE OTRA POR IGUAL CANTIDAD, CON LO QUE LA REGLA SE CONVIERTE EN PURO FORMALISMO. NO SE VE LA RAZÓN FUNDAMENTAL

POR LA CUAL UNA DEUDA CONTRAÍDA EN OCTUBRE, NOVIEMBRE O DICIEMBRE, POR EJEMPLO, DEBA SER SALDADA EL 31 DE DICIEMBRE DEL MISMO AÑO. EL INCISO SEGUNDO DEL ART. 230 DEL ANTEPROYECTO CONSAGRA LA LEGISLACIÓN VIGENTE SOBRE EL CASO. AGREGA QUE LA DEUDA FLOTANTE NO PODRÁ EXCEDER DEL DIEZ POR CIENTO DE LAS RENTAS ESTIMADAS PARA AQUEL AÑO. ESTE PRECEPTO RESTRICTIVO, MUY RÍGIDO, NO CREE LA COMISIÓN DEBA FIGURAR EN EL PROYECTO, AUNQUE RECOMIENDA QUE APAREZCA EN LA LEY SECUNDARIA, EN LA RELACIÓN QUE SE ESTIMA MÁS PRUDENTE". (18)

EL INCISO 4º DEL ARTÍCULO QUE COMENTAMOS SE REFIERE A LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO Y LAS ENTIDADES QUE SE COSTEEN CON FONDOS DEL ERARIO O QUE TENGAN SUBVENCIÓN DE ÉSTE, LAS CUALES SE REGISTRÁN POR PRESUPUESTOS ESPECIALES, COMO YA NOS HEMOS REFERIDO AL HABLAR DE LA PREPARACIÓN DEL PRESUPUESTO, LO QUE CREEMOS ES ACERTADO, PARA EVITAR QUE ESAS EMPRESAS QUIERAN DISPONER LIBREMENTE DE SUS FONDOS EFECTUANDO GASTOS INNECESARIOS O ASIGNANDO A SUS EMPLEADOS, SUELDOS QUE ESTÁN FUERA DE LO NORMAL. TANTO PUES, LOS PRESUPUESTOS ESPECIALES COMO EL SISTEMA DE SALARIOS DEBERÁN SER APROBADOS POR EL PODER LEGISLATIVO. DE ESTO SE EXCEPTÚAN LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO.

EL INCISO ÚLTIMO NOS HABLA DE UNA LEY ESPECIAL QUE ESTABLECERÁ LO CONCERNIENTE A LA PREPARACIÓN, VOTACIÓN, EJECUCIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS PRESUPUESTOS Y QUE REGULARÁ EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA SEGUIRSE CUANDO AL CIERRE DE UN EJERCICIO FISCAL NO ESTÉN AÚN EN VIGOR EL PRESUPUESTO DEL NUEVO EJERCICIO. ESTA LEY A QUE SE REFIERE ESTE INCISO ES LA "LEY ORGÁNICA DEL PRESUPUESTO", QUE VIENE A REGULAR TODAS LAS ETAPAS PRESUPUESTARIAS Y A LAS CUALES HEMOS HECHO REFERENCIA.

ART. 123.- ESTE ARTÍCULO HACE SU APARECIMIENTO HASTA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1950, PASANDO ÍNTEGRO A LA CONSTITUCIÓN DE 1962, EN LA FORMA SIGUIENTE:

"ART. 123.- EL PODER EJECUTIVO EN EL RAMO CORRESPONDIENTE, TENDRÁ LA DIRECCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS Y ESTARÁ ESPECIALMENTE OBLIGADO A CONSERVAR EL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO, HASTA DONDE SEA COMPATIBLE CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO".

AL PODER EJECUTIVO LE CORRESPONDE LA DIRECCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, YA QUE COMO ORGANISMO ENCARGADO DE ELABORAR EL PRESUPUESTO,

MEJOR CONOCEDOR DE LA SITUACIÓN FINANCIERA Y RESPONSABLE DE LOS BUENOS O MALOS RESULTADOS, ES EL LLAMADO PARA ELLO, ESTANDO ESPECIALMENTE OBLIGADO A CONSERVAR EL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO, HASTA DONDE SEA COMPATIBLE CON LOS FINES DEL ESTADO.

ESTA DISPOSICIÓN SE REPITE EN LA L. O. DE P. EN LA FORMA SIGUIENTE:

"ART. 41.- EL PODER LEGISLATIVO PARA LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO, TOMARÁ EN CUENTA SU EQUILIBRIO HASTA DONDE SEA COMPATIBLE CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO".

NO QUEREMOS SEGUIR ADELANTE, SIN ANTES ACLARAR, EN QUÉ CONSISTE EL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO Y PARA ELLO TAMBIÉN ES NECESARIO EXPLICAR LA SIGNIFICACIÓN DE LOS TÉRMINOS "SUPERÁVIT" Y "DÉFICIT" ASÍ, VEAMOS LA EXPLICACIÓN SIGUIENTE:

EN EL PRESUPUESTO, HEMOS DICHO QUE SE CALCULAN LOS INGRESOS QUE SE DEBEN PERCIBIR EN UN EJERCICIO DETERMINADO Y SE AUTORIZAN LOS GASTOS QUE HAN DE HACERSE EN DICHO EJERCICIO. LUEGO SE HACE UNA COMPARACIÓN DE LOS TOTALES DE INGRESOS Y DE GASTOS. SI LOS INGRESOS EXCEDEN A LOS GASTOS, COMO ES NATURAL, HAY UN SOBRANTE Y ES EN ESTA SITUACIÓN QUE SE DICE QUE HAY "SUPERÁVIT". POR EL CONTRARIO, SI LOS GASTOS EXCEDEN A LOS INGRESOS, HACE FALTA DINERO PARA QUE EL ESTADO PUEDA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES Y ES EN ESTA SITUACIÓN QUE SE DICE QUE HAY "DÉFICIT".

POR ÚLTIMO, SE DICE QUE EL PRESUPUESTO ES EQUILIBRADO O EN EQUILIBRIO, CUANDO LOS INGRESOS Y LOS EGRESOS SE CORRESPONDEN.

NO SE HA RECOMENDADO LA ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS EN DÉFICIT NI EN SUPERÁVIT, PORQUE AMBAS SITUACIONES SON PERJUDICIALES. EN DÉFICIT, PORQUE AL NO SER SUFICIENTES LOS INGRESOS PARA QUE EL ESTADO PUEDA CUMPLIR CON SUS FINES, EL GOBIERNO SE VE EN LA PELIGROSA NECESIDAD DE RECURRIR A LOS EMPRÉSTITOS Y LUEGO, PARA PODER PAGAR INTERESES Y ABONOS DE CAPITAL, HAY IMPERIOSA NECESIDAD DE SACRIFICAR MÁS A LOS CONTRIBUYENTES, ELEVANDO ASÍ MÁS, EL COSTO DE LA VIDA.

EN LA PREPARACIÓN DEL PRESUPUESTO, DECÍAMOS YA, QUE EL MINISTERIO DE HACIENDA DEBE TRATAR DE ESTABLECER EL EQUILIBRIO, SI ES POSIBLE, REDUCIENDO LOS GASTOS; PERO SI AÚN ASÍ NO LO CONSIGUE, NO QUEDA OTRO CAMINO MÁS QUE PROPONER AL LEGISLATIVO LA CREACIÓN DE NUEVOS IMPUESTOS O ELEVAR LAS TARIFAS DE LOS YA EXISTENTES. CREEMOS QUE CUALQUIERA DE ESTAS MEDIDAS QUE SE TOMEN SON SUMAMENTE DELICADAS, PORQUE EN LOS PRIMEROS CASOS, SE PERJUDICA Y PUEDE LLEGAR TAL MEDIDA HASTA EL RECHAZO DE LOS CONTRIBUYENTES, REPUDIANDO AL RÉGIMEN, LO QUE EN LA

HISTORIA DE LA HUMANIDAD HA SIDO LA CAUSA DE LAS GRANDES REVOLUCIONES.

EL PRESUPUESTO EN SUPERÁVIT NO ES RECOMENDABLE, PRINCIPALMENTE EN NUESTRO MEDIO, DONDE LA CORRUPCIÓN POLÍTICA ES EXTREMA Y DONDE LA IGNORANCIA ABSOLUTA DE LOS MÁS ELEMENTALES PRINCIPIOS DE LAS FINANZAS, POR LO MENOS DEL 95% DE LA POBLACIÓN, NO LE PERMITE ENTENDER, CUÁNDO, LOS FONDOS PÚBLICOS SE MANEJAN EN FORMA TÉCNICA Y EN FORMA HONRADA. LO MÁS FACTIBLE ES QUE EL SUPERÁVIT SIRVA DE TENTACIÓN A LOS FUNCIONARIOS DE MÁS ALTA GERARQUÍA Y QUE TERMINEN POR FORMAR PARTE DE SUS CAPITALES PRIVADOS.

UN SUPERÁVIT PUEDE TAMBIÉN SERVIR DE PAUTA PARA ESTABLECER SI EXISTE EXCESIVA PRESIÓN TRIBUTARIA O INCOMPLETA SATISFACCIÓN DE NECESIDADES PÚBLICAS.

NUESTRA L. O. DE P. DEFINE LO QUE ES EL SUPERÁVIT FINANCIERO Y EL DÉFICIT FINANCIERO, DE LA MANERA SIGUIENTE:

"SUPERÁVIT FINANCIERO SIGNIFICA EL EXCESO DE LOS RECURSOS CORRIENTES SOBRE LAS OBLIGACIONES CORRIENTES Y LOS SALDOS DE ASIGNACIONES NO COMPROMETIDOS DE UN FONDO". (ART. 3 Nº 2 LETRA "K").

"DÉFICIT FINANCIERO SIGNIFICA EL EXCESO DE LAS OBLIGACIONES CORRIENTES SOBRE LOS RECURSOS CORRIENTES, DE UN FONDO. (ART. 3 Nº 2 LETRA "L").

ES PARA EVITAR CUALQUIERA DE ESTAS SITUACIONES ORIGINADAS POR EL SUPERÁVIT, COMO POR EL DÉFICIT, QUE NUESTRA CONSTITUCIÓN VIENE A ESTABLECER QUE EL EJECUTIVO ESTARÁ ESPECIALMENTE OBLIGADO A CONSERVAR EL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO; PERO ESTA OBLIGACIÓN NO ES TOTAL, PUES LA FRASE "HASTA DONDE SEA COMPATIBLE CON EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO", NOS ESTÁ INDICANDO QUE HAY CIRCUNSTANCIAS ESPECIALES EN QUE UN PRESUPUESTO PUEDE APROBARSE CON DÉFICIT.

EN LOS ALBORES DE LA CIENCIA DE LAS FINANZAS, SE SUPONÍA QUE UNO DE LOS PRINCIPIOS SANOS EN LA CONFECCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS, ERA EL DEL EQUILIBRIO ANUAL Y FUE TANTA LA FUERZA QUE LOGRÓ ADQUIRIR ESTE POSTULADO, QUE LA MAYORÍA DE LAS LEGISLACIONES PRESUPUESTARIAS LO INCORPORARON A LAS LEYES ORGÁNICAS DE PRESUPUESTOS Y AÚN MÁS, HA SIDO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.

LA CIENCIA FINANCIERA MODERNA, NO ACEPTA ESTE PRINCIPIO EN FORMA RADICAL, PERMITIENDO ELABORAR PRESUPUESTOS SIN EQUILIBRIO, COMO DICE NUESTRA CONSTITUCIÓN, CUANDO SÓLO EN ESA FORMA PUEDA CUMPLIRSE CON LOS FINES DEL ESTADO. LA MAYORÍA DE NUESTROS PRESUPUESTOS GOZAN FORMALMENTE DE EQUILIBRIO, PORQUE SE CORRESPONDEN INGRESOS Y EGRESOS. PERO SI TOMAMOS EN CUENTA QUE PARA QUE EXISTA ESA CORRESPONDENCIA SE

HA NECESITADO DE INGRESOS EXTRAORDINARIOS PROCEDENTES DE EMPRÉSTITOS, VEMOS QUE REALMENTE, EL PRESUPUESTO SUSTANCIALMENTE ES EN DÉFICIT.

LAS FINANZAS MODERNAS, SUPRIMEN LA OBLIGACIÓN DE ELABORAR PRESUPUESTOS EN EQUILIBRIO, CON LO QUE ADQUIEREN UNA GRAN MOVILIDAD QUE PERMITE SER ADAPTADOS A LOS PERÍODOS CÍCLICOS DE LA ECONOMÍA.

EFFECTIVAMENTE, EN UN PERÍODO DE INFLACIÓN, COMO CONSECUENCIA DE LA DISMINUCIÓN DE LOS INGRESOS PRIVADOS, EL ESTADO VE TAMBIÉN REDUCIDOS SUS INGRESOS Y POR TANTO, DEBE DISMINUIR SUS GASTOS. ÉSTO SIGNIFICA QUE EL ESTADO DISMINUYE SU PODER DE COMPRA, ASÍ COMO DISMINUYE EL PODER DE COMPRA, DEL SECTOR PRIVADO, LO QUE TRAE COMO CONSECUENCIA LA DESOCUPACIÓN.

EN CAMBIO, EN UN PERÍODO DE INFLACIÓN, CUANDO EL ESTADO VE AUMENTADOS SUS INGRESOS, ES POSIBLE EMPRENDER NUEVAS OBRAS, CREAR NUEVAS OPORTUNIDADES DE TRABAJO Y AUMENTANDO LA DEMANDA DEL SECTOR PRIVADO. SI SE PERMITE LA ELABORACIÓN DE PRESUPUESTOS SIN EQUILIBRIO, ES PARA DARLES LA MOVILIDAD NECESARIA QUE PERMITA ADAPTARLOS A LOS PERÍODOS CÍCLICOS DE LA ECONOMÍA. PODRÍAMOS DECIR EN OTRAS PALABRAS, QUE LA POLÍTICA FISCAL HA DE ACOMODARSE, NO AL RIGORISMO DEL EJERCICIO ANUAL, SINO A LOS PERÍODOS CÍCLICOS, A FIN DE QUE ACTÚEN, PRECISAMENTE, COMO FACTOR ANTICÍCLICO.

EINAUDI AL RESPECTO DICE: "LA EXIGENCIA DE COORDINAR EL PRESUPUESTO CON LAS CONDICIONES DE LA ECONOMÍA NACIONAL, HIZO SURGIR EN LA POLÍTICA DE LOS ESTADOS MODERNOS Y EN LA DOCTRINA EL PROBLEMA DE CONSIDERAR LOS CICLOS ECONÓMICOS DE LAS ÉPOCAS DE CRISIS Y DE PROSPERIDAD TAMBIÉN A LOS EFECTOS DEL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO. SE PLANTEA, PUES, LA CUESTIÓN DE SI NO SERÍA MEJOR, EN LOS PERÍODOS DE FUERTE DINÁMICA ECONÓMICA, CONSIDERAR EL EQUILIBRIO PARA UN LARGO PERÍODO QUE INCLUYA AÑOS DE CRISIS Y DE PROSPERIDAD, ANTES QUE CONSIDERARLO CADA AÑO. EN LOS PERÍODOS DE CRISIS (QUE REPERCUTEN SOBRE LAS FINANZAS CON UNA REDUCCIÓN DE LOS RECURSOS, MIENTRAS LOS GASTOS SE MANTIENEN RÍGIDOS O AUMENTAN POR LA POLÍTICA DE LOS ESTADOS, TENDIENTE A ALIVIAAR LA DESOCUPACIÓN Y A SALVAR A LAS EMPRESAS SANAS), EN VEZ DE REDUCIR LOS GASTOS HABRÍA QUE AUMENTARLOS CON TRABAJOS PÚBLICOS BIEN ESTUDIADOS Y APTOS PARA REANIMAR LA ECONOMÍA NACIONAL. POR EFECTO DE ESE DESPERTAR ECONÓMICO, AUMENTARÍAN LOS RECURSOS DISMINUYENDO EL DÉFICIT, QUE EN LA PARTE QUE NO PUEDE CUBRIRSE DEBE SOSTENERSE CON DEUDAS A LIQUIDAR EN LOS SUCESIVOS AÑOS DE PROSPERIDAD.

DURANTE ESTOS AÑOS HABRÍA QUE DESTINAR EL SUPERÁVIT DEL PRESUPUESTO -YA QUE EL EXCESO DE RECURSOS NO DEBERÍA EQUILIBRARSE CON MA-

YORES GASTOS— PARA FONDOS ESPECIALES PARA LA AMORTIZACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA O PARA CONSTITUIR UNA RESERVA PARA GASTARLA EN LOS AÑOS DE CRISIS FUTURA.

CONVIENE SEGUIR ESTA REGLA DE ADAPTACIÓN DINÁMICA DEL PRESUPUESTO A LAS COYUNTURAS ECONÓMICAS, PUES ES NECESARIO EXPLICARLA CON MUCHA PRUDENCIA Y PERICIA.

EL PRESUPUESTO Y TODA LA ACCIÓN PÚBLICA, ADEMÁS QUE POR LOS FINES ANTICOYUNTURALES, PUEDEN SER DIRIGIDOS PARA LOS FINES DEL DESARROLLO ECONÓMICO Y DE LA CREACIÓN DE LAS CONDICIONES ESTRUCTURALES DE PLENA OCUPACIÓN EN UN PAÍS EN QUE, PRESCINDIENDO DE LAS FLUCTUACIONES COYUNTURALES, HAY DESOCUPACIÓN Y ESTANCAMIENTO DE LA VIDA ECONÓMICA" (19)

ES AQUÍ DONDE MEJOR PODEMOS VER LA RAZÓN, EN QUE NOS FUNDÁMOS, AL HACER SOBRE LA IMPORTANCIA DE LA CIENCIA DE LA HACIENDA, DE QUE NUESTROS GOBERNANTES TENGAN CONOCIMIENTO DE ELLA Y LO IDEAL DE FORMAR EQUIPO DE TRABAJO CON LOS TÉCNICOS PRODUCIDOS POR NUESTRA UNIVERSIDAD, YA QUE ÉSTOS AMPAPADOS EN NUESTRA TRISTE Y DESASTROSA REALIDAD, PODRÍAN ENCONTRAR FORMAS ADECUADAS PARA LEVANTAR EL NIVEL DE VIDA DE ESTE PUEBLO QUE SE ASFIXIA NO A CAUSA DE LA SUPERPOBLACIÓN, SINO QUE POR LA ESCASEZ DE FUENTES DE TRABAJO, PRODUCTO DE UNA ECONOMÍA DESASTROSAMENTE DIRIGIDA Y PLANIFICADA.

ART. 124.— ENTRE LAS CONSTITUCIONES QUE HEMOS TENIDO, ES HASTA LA DE 1872 LA PRIMERA QUE NOS HABLA SOBRE EL TRIBUNAL DE CUENTAS Y QUE PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS, HABRÁ UNA SOLA TESORERÍA GENERAL, RECAUDADORA Y PAGADORA. EL TEXTO COMPLETO DEL ARTÍCULO ERA EL SIGUIENTE: "ART. 117. PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS HABRÁ UNA SOLA TESORERÍA GENERAL, RECAUDADORA Y PAGADORA, Y UN TRIBUNAL SUPERIOR O CONTADURÍA MAYOR DE CUENTAS, QUE GLOSARÁ TODAS LAS DE LOS QUE ADMINISTREN INTERESES DEL SERVICIO PÚBLICO."

ESTA DISPOSICIÓN PASÓ ÍNTEGRA A LA CONSTITUCIÓN DE 1880, 1883, 1885, 1886, 1939, 1944 Y 1945, PARA QUEDAR DEFINITIVAMENTE EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y 1962 DE LA MANERA SIGUIENTE: "ART. 124. PARA LA PERCEPCIÓN, CUSTODIA Y EROGACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS, HABRÁ UN SERVICIO GENERAL DE TESORERÍA.

CUANDO SE DISPONGA DE BIENES PÚBLICOS EN CONTRAVENCIÓN A LAS DISPOSICIONES LEGALES, SERÁ RESPONSABLE EL FUNCIONARIO QUE AUTORICE U ORDENE LA OPERACIÓN, Y TAMBIÉN LO SERÁ EL EJECUTOR, SI NO PRUEBA SU INculpABILIDAD".

NOS ESTABLECE ESTE ARTÍCULO EN PRIMER LUGAR, QUE HABRÁ UN SERVI-

CIO GENERAL DE TESORERÍA, QUE LA LEY DE TESORERÍA EN SU ARTÍCULO 2º SE ENCARGA DE DEFINIRLO COMO: "CONJUNTO DE OFICINAS ENCARGADAS, COMO FUNCIÓN PRINCIPAL O EXCLUSIVA, DE PERCIBIR, CUSTODIAR Y EROGAR MATERIALMENTE LOS DINEROS PÚBLICOS, Y DEPENDIENTES TODAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TESORERÍA".

EL SERVICIO GENERAL DE TESORERÍA, TENDRÁ ENTONCES COMO FUNCIÓN PRINCIPAL, PERCIBIR, CUSTODIAR Y EROGAR LOS FONDOS PÚBLICOS. VEAMOS EN QUÉ CONSISTE CADA UNO DE ESTOS TÉRMINOS.

PRIMERO, LA "PERCEPCIÓN" ES PERCIBIR, RECOGER, RECAUDAR, LOS INGRESOS DEL ESTADO. COMO RECEPTOR DE LAS RENTAS PÚBLICAS, FUNCIONA DE LA MANERA SIGUIENTE: EN TODOS LOS DEPARTAMENTOS HAY COLECTURÍAS QUE SON LAS OFICINAS DEL GOBIERNO RECAUDADORAS DE INGRESOS PÚBLICOS, HACIENDO LAS VECES DE ESTAS TAMBIÉN LOS BANCOS. HADRÁ TAMBIÉN DEPOSITARÍAS, QUE SON OFICINAS DEL BANCO CENTRAL DE RESERVA. DE TAL MANERA QUE LA RECAUDACIÓN DE LOS DINEROS PÚBLICOS SE HARÁ POR MEDIO DE LAS COLECTURÍAS LEGALMENTE ESTABLECIDAS, LAS QUE TIENEN LA OBLIGACIÓN DE RECIBIR LAS SUMAS QUE LEGALMENTE LES SEAN ENTREGADAS Y A DARLES ENTRADA EN LOS LIBROS DE CONTABILIDAD RESPECTIVOS.

PARA EVITAR FRAUDES AL FISCO AL HACER EL PAGO, SE MANDA QUE ESTE DEBE HACERSE EN DINERO O CON CHEQUE CERTIFICADO. LOS COLECTORES TIENEN LA OBLIGACIÓN DE DEPOSITAR DIARIAMENTE A LA HORA QUE FIJE EL REGLAMENTO RESPECTIVO Y EN LA DEPOSITARÍA CORRESPONDIENTE, LOS FONDOS RECAUDADOS, PARA QUE SEAN ABONADOS EN LA CUENTA DE LA COLECTURÍA CORRESPONDIENTE.

EL COLECTOR RECIBIRÁ DE LA DEPOSITARÍA POR MEDIO DE LA CUAL SITUÁ LOS FONDOS, COMPROBANTE DEL DEPÓSITO, DEL CUAL UNA DE LAS COPIAS SERÁ ENVIADO AL DIRECTOR GENERAL DE TESORERÍA Y ÉSTE, AL TENER EN SU PODER LOS COMPROBANTES LOS PRESENTARÁ AL BANCO CENTRAL DE RESERVA PARA QUE SU MONTO SEA ABONADO A LA CUENTA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TESORERÍA Y LUEGO PROCEDERÁ A DISTRIBUIR DICHO MONTO ENTRE LAS SIGUIENTES CUENTAS QUE ABRIRÁ EL BANCO: CUENTA GENERAL DEL TESORO, FONDOS DE MANEJO ESPECIAL Y FONDOS AJENOS EN CUSTODIA. ESA DISTRIBUCIÓN LA HARÁ POR CHEQUES DE TRANSFERENCIA FIRMADOS POR ÉL MISMO, O QUIEN LO SUSTITUYA LEGALMENTE, Y REFRENDADOS POR EL CONTADOR DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TESORERÍA.

LA CUSTODIA MATERIAL DE LOS FONDOS PÚBLICOS, EN LO GENERAL, ESTÁ A CARGO DEL BANCO CENTRAL DE RESERVA, QUIEN RESPONDERÁ DE LOS FONDOS QUE RECIBA DEL SUPREMO GOBIERNO. EL ART. 55 DE LA LEY DE TESORERÍA, EN LOS INCISOS 2º Y 3º DICE: "SE ENTENDERÁ QUE EL BANCO HA RECIBIDO

UNA SUMA DEL SUPREMO GOBIERNO, CUANDO HA SIDO DEPOSITADO A LA ORDEN DEL MISMO, PARA SER ADONADA A LA CUENTA DE UNA COLECTURÍA O A LA CUENTA DEL DIRECTOR GENERAL DE TESORERÍA, O A LA CUENTA DEL PAGADOR GENERAL, O A CUALQUIER OTRA CUENTA DE LAS ESTABLECIDAS LEGALMENTE PARA EL MANEJO DE FONDOS, SIEMPRE QUE DICHO DEPÓSITO SE HAYA EFECTUADO EN LA FORMA CONVENIDA CON EL BANCO O EN UNA DEPOSITARÍA LEGALMENTE DESIGNADA POR ÉL MISMO, DE CONFORMIDAD CON EL ART. 185.

LA RESPONSABILIDAD DEL BANCO POR LOS FONDOS ESTARÁ SUBSISTENTE, MIENTRAS NO HAYA ENTREGADO LOS FONDOS CONTRA CHEQUES DE PAGO EN LEGAL FORMA.

QUIEN SE ENCARGARÁ DE CUSTODIAR, CUIDAR Y RESPONDER DE LOS DINEROS DEL ESTADO, SERÁ EL BANCO CENTRAL DE RESERVA, GUARDANDO A LA ORDEN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TESORERÍA O DE CUALQUIERA OTRO DE LOS FUNCIONARIOS SEÑALADOS POR LA LEY, TODOS LOS INGRESOS.

LA EROGACIÓN O DISTRIBUCIÓN DE FONDOS SE HACE POR MEDIO DE CHEQUES, QUE HARÁ EFECTIVOS EL BANCO CENTRAL DE RESERVA. PARA QUE SE EFECTÚE LA EROGACIÓN O PAGO POR CUENTA DEL GOBIERNO DEBERÁ HACERSE MEDIANTE MANDAMIENTO DE PAGO ARREGLADO A LA LEY Y CONTRA RECIBO EXTENDIDA EN LA FORMA PRESCRITA POR DISPOSICIONES LEGALES. EFECTUADO UN PAGO CIÑÉNDOSE A TODO LO PRESCRITO SE ENTENDERÁ HECHO EL TITULAR DE LA ORDEN, AÚN CUANDO ESTE NO HAYA OCURRIDO PERSONALMENTE A LA OFICINA PAGADORA A HACER EL CODRO. SI LA PERSONA TITULAR DE LA ORDEN NO SABE FIRMAR, OTRA LO HARÁ A SU RUEGO Y EL TITULAR SÓLO PONDRÁ EN EL RECIBO SU IMPRESIÓN DIGITAL.

EL PAGADOR GENERAL, PERSONALMENTE O POR MEDIO DE PAGADORES SUBSIDIARIOS SERÁN QUIENES DEBERÁN EFECTUAR TODO PAGO DEL GOBIERNO Y CUANDO SE TRATE DE PAGOS DEL SERVICIO DE LA DEUDA EXTERNA, SE HARÁ POR MEDIO DE AGENTES PAGADORES.

EL INCISO SEGUNDO NOS HABLA DEL CASO EN QUE SE DISPONGA DE BIENES PÚBLICOS EN CONTRAVENCIÓN A LAS DISPOSICIONES LEGALES; ES DECIR, QUE SE REFIERE A LOS CASOS EN QUE POR MALICIA O IGNORANCIA DE LOS FUNCIONARIOS, LOS DINEROS DEL ESTADO TOMAN UN RUMBO DISTINTO DEL SEÑALADO EN EL PRESUPUESTO. ANTERIORMENTE HICIMOS HINCAPIÉ EN QUE TODO GASTO PÚBLICO DEBE SER AUTORIZADO, COMPROMETIDO, LIQUIDADO, ORDENADO Y PAGADO; TODA EROGACIÓN QUE SE SALGA DE ESTA LÍNEA, ESTARÁ VIOLANDO LOS PRINCIPIOS LEGALES Y LOS FUNCIONARIOS CULPABLES HAN DE HACERSE ACREEDORES DE CASTIGO POR EL DELITO COMETIDO.

HABLÁNDAMOS DE QUE PUEDE CAERSE EN ESTA SITUACIÓN O BIEN POR MALICIA, O BIEN POR IGNORANCIA, CASTIGÁNDO NUESTRA LEY LAS DOS SITUACIONES.

NES, AUNQUE NO CON LA MISMA INTENSIDAD.

CUANDO HAY MALICIA, ES DECIR, MALA FE, PORQUE EL FUNCIONARIO SUS-
TRAJE LOS DINEROS O BIENES PÚBLICOS CON ÁNIMO DE APROPIÁRSELOS, O QUE
POR NEGLIGENCIA INEXCUSABLE PERMITE QUE LA SUSTRACCIÓN SE EJECUTE POR
OTRA PERSONA, O BIEN CUANDO EL EMPLEADO PÚBLICO, COMO TENEOR DE FON-
DOS DEL ERARIO NACIONAL DEBE HACER UN PAGO Y REHUSARE HACERLO, NUES-
TRO CÓDIGO PENAL HA PREVISTO Y SANCIONADO ESOS CASOS, EN LA FORMA SI-
GUIENTE:

"ART. 388.- EL EMPLEADO QUE TENIENDO A SU CARGO CAUDALES O EFECTOS PÚ-
BLICOS, LOS SUSTRAJERE O CONSINTIERE EN QUE OTROS LOS SUSTRAIAN CON
ÁNIMO DE APROPIÁRSELOS, SERÁ CASTIGADO.

1º.- CON NUEVE MESES DE PRISIÓN MAYOR SI LA SUSTRACCIÓN NO EX-
CEDIERE DE CIENTO COLONES;

2º.- CON DOS AÑOS DE PRISIÓN MAYOR SI EXCEDIERE DE CIENTO Y NO PA-
SARE DE QUINIENTOS COLONES;

3º.- CON TRES AÑOS DE PRESIDIO SI EXCEDIERE DE QUINIENTOS Y NO
PASARE DE CINCO MIL;

4º.- CON CINCO AÑOS DE PRESIDIO SI EXCEDIERE DE CINCO MIL COLO-
NES.

EN TODOS LOS CASOS, CON INHABILITACIÓN ABSOLUTA POR EL TIEMPO DE
LA CONDENA.

ART. 339.- EL FUNCIONARIO PÚBLICO QUE POR ABANDONO O NEGLIGENCIA
INEXCUSABLES, DIERE OCASIÓN A QUE SE EJECUTE POR OTRA PERSONA LA SUS-
TRACCIÓN DE LOS CAUDALES O EFECTOS DE QUE SE TRATA EN EL ARTÍCULO AN-
TERIOR, INCURRIRÁ EN LA QUINTA PARTE DE LAS PENAS ALLÍ SEÑALADAS PARA
LOS RESPECTIVOS CASOS.

ART. 342.- EL EMPLEADO PÚBLICO QUE DEBIENDO HACER UN PAGO COMO TENE-
DOR DE FONDOS DEL ERARIO NACIONAL, REHUSARE HACERLO, SUFRIRÁ LA PENÁ
DE CUATRO MESES DE PRISIÓN MENOR.

ESTA DISPOSICIÓN ES APLICABLE AL EMPLEADO PÚBLICO QUE, REQUERI-
DO POR LA AUTORIDAD COMPETENTE, REHUSARE HACER ENTREGA DE UNA COSA
PUESTA BAJO SU CUSTODIA O ADMINISTRACIÓN."

POR IGNORANCIA PUEDE COMETERSE TAMBIÉN VIOLACIÓN A LA LEY, MUY
CORRIENTE ES ENTRE NOSOTROS, ENTRE FUNCIONARIOS QUE SON CASI ANAL-
FABETAS, QUE PARA EVITARSE ENGORROSOS PAPELEOS EN LA AUTORIZACIÓN DE
GASTOS, PROCURAN OBTENER SOBANTES DE LOS YA AUTORIZADOS, CON EL FIN
DE EMPRENDER UNA OBRA O SI NO, EJECUTAN LA OBRA, CON LA SEGURIDAD DE
QUE SIENDO DE GRAN UTILIDAD, EL GASTO SE APROBARÁ Y PRESUPUESTARÁ,
CUANDO LA OBRA YA HAYA SIDO REALIZADA. TAMBIÉN NUESTRO CÓDIGO PENAL

HA PREVISTO Y SANCIONADO ESTOS CASOS EN LA FORMA SIGUIENTE :

ART. 340.- EL FUNCIONARIO QUE CON DAÑO O ENTORPECIMIENTO DEL SERVICIO PÚBLICO APLICARE USOS PROPIOS O AJENOS, SIN ÁNIMO DE APROPIARSE-LOS, LOS CAUDALES O EFECTOS PUESTOS A SU CARGO, SERÁ CASTIGADO CON LA TERCERA PARTE DE LA PENA SEÑALADA EN EL ART. 338.

NO VERIFICÁNDOSE EL REINTEGRO, SE LE IMPONDRÁN LAS PENAS SEÑALADAS EN DICHO ARTÍCULO.

SI EL USO INDEBIDO DE LOS FONDOS FUERE SIN DAÑO NI ENTORPECIMIENTO DEL SERVICIO PÚBLICO, INCURRIRÁ EN LA QUINTA PARTE DE LAS PENAS ANTERIORES SEGÚN LOS RESPECTIVOS CASOS.

EL REINTEGRO A QUE SE REFIERE ESTE ARTÍCULO NO EXCUSA LA APLICACIÓN DE LA PENA RESPECTIVA SI SE VERIFICARE DESPUÉS DE INICIADO EL PROCEDIMIENTO CONTRA EL CULPABLE.

ART. 341.- EL EMPLEADO PÚBLICO QUE DIERE A LOS CAUDALES O EFECTOS QUE ADMINISTRARE UNA INVERSIÓN PÚBLICA DIFERENTE DE AQUELLA A QUE ESTUVIEREN DESTINADOS,, SERÁ CASTIGADO CON CUATRO MESES DE PRISIÓN MENOR, SI DE ELLO RESULTARE DAÑO O ENTORPECIMIENTO EN EL SERVICIO U OBJETO A QUE DEBÍAN APLICARSE; Y EN OTRO CASO, CON DOS MESES DE LA MISMA PENA.

ART. 343.- LAS DISPOSICIONES DE ESTE CAPÍTULO SON EXTENSIVAS A LOS QUE SE HALLEN ENCARGADOS POR CUALQUIER CONCEPTO, DE FONDOS, RENTAS O EFECTOS MUNICIPALES O PERTENECIENTES A UN ESTABLECIMIENTO DE INSTRUCCIÓN O BENEFICENCIA; A LOS ADMINISTRADORES Y DEPOSITARIOS DE VALORES EMBARGADOS, SEQUESTRADOS O DEPOSITADOS POR AUTORIDAD PÚBLICA O FUNCIONARIO COMPETENTE, AUNQUE PERTENEZCAN A PARTICULARES; Y A LOS EMPLEADOS O AGENTES DE ESTABLECIMIENTOS DE CRÉDITO O SOCIEDADES QUE POR CONTRATO CON EL GOBIERNO TENGA A SU CARGO LA RECAUDACIÓN DE CONTRIBUCIONES O IMPUESTOS, O EL PAGO DE DEUDAS O SERVICIOS DEL ESTADO".

CUANDO DE CONFORMIDAD A LA LEY SOBRE EL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS APARECIERE QUE USANDO DE MEDIOS ILEGALES Y VALIÉNDOSE DEL CARGO PÚBLICO EL FUNCIONARIO O EMPLEADO HA AUMENTADO SU CAPITAL ILEGALMENTE, LUEGO DE COMPROBADO TAL EXTREMO, EL TRIBUNAL (DE PROBIDAD) FALLARÁ SOBRE EL ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA JUSTA "Y EN CASO DE QUE A SU JUICIO LA PERSONA JUZGADA HUBIERE COMETIDO DELITO, CERTIFICARÁ LOS PASAJES CORRESPONDIENTES Y DARÁ CUENTA A LOS TRIBUNALES COMUNES, QUIENES DECIDIRÁN SOBRE LA RESPONSABILIDAD CRIMINAL". (ART. 22)

LAS SITUACIONES REFERIDAS EN QUE SE HA DISPUESTO DE LOS BIENES PÚBLICOS EN CONTRAVENCIÓN A LAS DISPOSICIONES LEGALES, EL RESPONSA-

BLE ES EL FUNCIONARIO QUE AUTORICE U ORDENE LA OPERACIÓN Y TAMBIÉN LO SERÁ EL EJECUTOR, SI NO PRUEBA QUE EN TALES HECHOS NO TENÍA NINGUNA CULPA Y QUE ACTUÓ DE BUENA FE, ASIMILÁNDOLOS AL MISMO GRADO DE CULPABILIDAD.

ART. 125.- FUE HASTA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1841 QUE APARECE UNA DISPOSICIÓN QUE SIRVIÓ DE BASE A LOS POSTERIORES Y QUE DECÍA:

"ART. 61. NINGUNA SUMA PODRÁ EXTRAERSE, PAGARSE O ABONARSE DEL TESORO PÚBLICO A NO SER EN VIRTUD DE DESIGNACIÓN PREVIA DE LA LEY. UNA CUENTA REGULAR DE LOS INGRESOS Y GASTOS DEL TESORO PÚBLICO SE PUBLICARÁ ANUALMENTE AL PRINCIPIO DE LAS SESIONES DE LA LEGISLATURA, Y EL GOBIERNO DICTARÁ A LA TESORERÍA LA MANERA DE PUBLICAR PERIÓDICAMENTE UN ESTADO DE INGRESOS Y EGRESOS DE TODAS LAS RENTAS".

ESTE ARTÍCULO PASÓ ÍNTEGRO A LAS CONSTITUCIONES DE 1864 Y 1871.

EN LA CONSTITUCIÓN DE 1872 APARECIÓ ASÍ:

"ART. 119.- NINGUNA SUMA PODRÁ EXTRAERSE DEL TESORO, PAGARSE O ADO- NARSE, SI NO EN VIRTUD DE DESIGNACIÓN PREVIA DE LA LEY".

PASÓ ÍNTEGRO A LAS CONSTITUCIONES DE 1883, 1885, 1886.

LA CONSTITUCIÓN DE 1939 DECÍA:

"ART. 155.- PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS, HADRÁ UNA TESORERÍA GENERAL RECAUDADORA Y PAGADORA.

NINGUNA SUMA DEBERÁ PAGARSE O ABONARSE POR EL TESORO SI NO ES DENTRO DE LAS LIMITACIONES DE UN CRÉDITO PRESUPUESTALO Y EN LA FORMA PRESCRITA POR LA LEY.

TAMPOCO PODRÁ COMPROMETERSE, AUTORIZARSE O APROBARSE NINGÚN GASTO SI NO ES CON CARGO A UN CRÉDITO PRESUPUESTALO. SÓLO PODRÁN COMPROMETERSE FONDOS DE EJERCICIOS FUTUROS, CON AUTORIZACIÓN LEGISLATIVA, POR MEDIO DE PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIO, PARA LA ADQUISICIÓN O CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO, O PARA LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA NACIONAL.

LAS SUBVENCIONES Y REMUNERACIONES QUE AFECTEN A LOS FONDOS PÚBLICOS SERÁN OBJETO DE UNA LEY ESPECIAL. TAMBIÉN UNA LEY ESPECIAL FIJARÁ LAS REGLAS EN VIRTUD DE LAS CUALES SE ACORDARÁN LAS PENSIONES Y JUBILACIONES.

DE CUALQUIER CANTIDAD DE QUE SE DISPONGA EN CONTRAVENCIÓN A LO DISPUESTO EN LOS INCISOS ANTERIORES, SERÁ RESPONSABLE EL FUNCIONARIO QUE AUTORICE U ORDENE Y TAMBIÉN LO SERÁ EL EJECUTOR SI NO PRUEBA SU

INCUPLABILIDAD.

POR EXCEPCIÓN CUANDO LA ASAMBLEA NO ESTUVIERE REUNIDA PUEDE EL EJECUTIVO, CON LOS TRÁMITES ESPECIALES QUE LA LEY ESTABLEZCA, AUTORIZAR SUMAS NO INCLUIDAS EN LOS PRESUPUESTOS, SIEMPRE QUE ELLAS SE DESTINEN A LOS SIGUIENTES FINES:

- a) GUERRA O AMENAZA DE LA MISMA;
- b) PERTURBACIONES GRAVES DEL ORDEN PÚBLICO O INMINENTE PELIGRO DE ELLAS;
- c) CALAMIDADES PÚBLICAS.

AL REUNIRSE LA ASAMBLEA DEBERÁ SOLICITARSE LA APROBACIÓN DE LOS CRÉDITOS NECESARIOS PARA CUBRIR LAS SUMAS AUTORIZADAS POR EL EJECUTIVO, DE CONFORMIDAD CON EL INCISO ANTERIOR.

TAMBIÉN EL EJECUTIVO, CON LAS FORMALIDADES DE LEY, EFECTÚA TRANSFERENCIAS ENTRE PARTIDAS DE UN MISMO CAPÍTULO DEL PRESUPUESTO. CADA CAPÍTULO CORRESPONDERÁ A UN ORGANISMO ADMINISTRATIVO.

PASÓ CON LIGERAS VARIANTES A LA DE 1944 Y 1945, PARA QUEDAR DEFINITIVAMENTE EN LAS DE 1950 Y 1962 DE LA MANERA SIGUIENTE

ART. 125.- NINGUNA SUMA PODRÁ COMPROMETERSE O ADONARSE CON CARGO A FONDOS PÚBLICOS, SI NO ES DENTRO DE LAS LIMITACIONES DE UN CRÉDITO PRESUPUESTO.

TODO COMPROMISO, ADONO O PAGO DEBERÁ EFECTUARSE SEGÚN LO DISPONGA LA LEY.

COMPROMETER UN GASTO ES EFECTUAR LOS ACTOS QUE DARÁN NACIMIENTO A UNA DEUDA A CARGO DEL TESORO PÚBLICO, POR LO QUE CON EL INCISO PRIMERO SE QUIERE HACER HINCAPIÉ EN QUE NO PUEDE DISPONERSE DE LOS DINEROS DEL ESTADO, SI EL GASTO NO HA SIDO INCLUIDO Y APROBADO EN EL PRESUPUESTO.

EL INCISO SEGUNDO ÚNICAMENTE ESTÁ SEÑALANDO LAS CONDICIONES CONFORME A LAS CUALES ES POSIBLE COMPROMETER FONDOS DE EJERCICIOS FUTUROS.

EL INCISO TERCERO NOS ESTÁ INDICANDO QUE LOS CASOS ALLÍ CONTEMPLADOS DEBEN DE SUJETARSE A REGLAS ESPECIALES, NO OBSTANTE DE TRATARSE DE COMPROMISOS DE FONDOS PARA EJERCICIOS FUTUROS. LA RAZÓN QUE EXISTE PARA PERMITIR EL COMPROMISO DE FONDOS DE EJERCICIOS FUTUROS, ES QUE MUCHAS VECES SE REALIZAN OBRAS QUE SU VALOR NO PUEDE PAGARSE EN UN SÓLO EJERCICIO, COMO POR EJEMPLO LA CONSTRUCCIÓN DE UN PUENTE O UNA CARRETERA, QUE SUPONGAMOS VALE DIEZ MILLONES DE COLONES Y COMO NO ES POSIBLE CONSTRUIR Y PAGARLO EN UN AÑO, TENDRÁ QUE COMPROMETERSE FONDOS DE EJERCICIOS FUTUROS PARA PODER CANCELAR SU VALOR SIEM-

PRE QUE SE COMPROMETA FONDOS PÚBLICOS DE EJERCICIOS FUTUROS, ES NECESARIA LA AUTORIZACIÓN LEGISLATIVA. LAS OBRAS A CONSTRUIRSE EN ESTE CASO, DEBERÁN SER DE INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO, O TAMBIÉN PARA EL CASO DE TRATARSE DE LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA.

QUEREMOS ACLARAR, EN QUE CONSISTE LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, CON EL SENCILLO EJEMPLO SIGUIENTE: DEBO \$1.500 A LA PERSONA "A"; \$2.750 A LA PERSONA "B" Y \$750 A LA PERSONA "C". TODAS LAS DEUDAS DEBO PAGARLAS EN EL PLAZO DE UN AÑO; PERO NO ESTOY EN CONDICIONES ECONÓMICAS DE PAGAR A MIS ACREEDORES Y NO QUERIENDO QUEDAR MAL CON ELLOS Y PARA NO PERDER MI CRÉDITO, HAGO UN PRÉSTAMO PARA PAGARLO A LARGO PLAZO, DE UNA CANTIDAD QUE ME PERMITA PAGAR LOS \$5.000 QUE DEBO, MÁS SUS RESPECTIVOS INTERESES. ACUÍ, LO QUE SE HA EFECTUADO ES UNA CONSOLIDACIÓN DE LA DEUDA, ES DECIR, LA TRANSFORMACIÓN DE VARIAS DEUDAS A CORTO PLAZO, EN UNA SÓLA A LARGO PLAZO.

EHEBERG Y BOESLER DICEN: "EL NOMBRE DE DEUDAS "CONSOLIDADAS" SE APLICA PORQUE ANTES LOS EMPRÉSTITOS SE GARANTIZABAN NO POCAS VECES CON VALORES DE PATRIMONIO DETERMINADO, O PORQUE PARA SU SERVICIO DE INTERESES Y SU REEMOLSO SE PIGNORABAN DETERMINADOS INGRESOS. LA EXPRESIÓN DE EMPRÉSTITOS "CONSOLIDADOS" PROCEDE DEL RÉGIMEN DE HACIENDA INGLÉS, EN EL CUAL LA CONSOLIDACIÓN SIGNIFICA TAMBIÉN, ENTRE OTRAS COSAS, LA CONVERSIÓN DE UNA DEUDA FLOTANTE EN OTRA A LARGO PLAZO". (20)

CREEMOS QUE NUESTRA CONSTITUCIÓN NO USA COMO SINÓNIMOS LAS PALABRAS "CONSOLIDACIÓN" O "CONVERSIÓN", PORQUE, SI BIEN ES CIERTO QUE POR CONSOLIDACIÓN SE ENTIENDE LA TRANSFORMACIÓN DE DEUDAS FLOTANTES EN UNA A LARGO PLAZO, Y QUE LAS CONVERSIONES SON TAMBIÉN TRANSFORMACIONES DE UNA CLASE DE DEUDA A OTRA Y POR EXCELENCIA LA SUSTITUCIÓN DE UNA DEUDA A CORTO PLAZO, POR OTRA A LARGO PLAZO, TAMBIÉN ES CIERTO QUE HAY MODIFICACIONES QUE NO SÓLO SE REFIEREN AL CAMBIO DEL PLAZO, SINO QUE PUEDEN REFERIRSE A LAS MODIFICACIONES DE LAS CONDICIONES DEL EMPRÉSTITO CON LAS CUALES EL ESTADO MEJORA SU SITUACIÓN COMO DEUDOR. ESTARÍA ASÍ EL CASO, DE QUE EN UNA DEUDA ADQUIRIDA POR EL ESTADO, ACUERDEN LAS PARTES CAMBIAR EL TIPO DE INTERÉS POR UNO MÁS BAJO. DECIMOS "ACUERDEN LAS PARTES, PORQUE LA CONVERSIÓN NO PUEDE SER IMPUESTA SINO QUE SE REALIZA POR ACUERDO MÚTUO DE LOS CONTRATANTES".

CUANDO SE TRATE DE LA CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO, O PARA LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA

PÚBLICA, PODRÁ VOTARSE UN PRÉSUPUESTO EXTRAORDINARIO, ES DECIR, UN PRESUPUESTO QUE SERÁ MAYOR DE LO QUE NORMALMENTE LE CORRESPONDERÍA, ATENDIENDO AL AUMENTO PROGRESIVO DE LOS GASTOS PÚBLICOS. LA RAZÓN DE ADMITIRSE POR LA CONSTITUCIÓN VOTAR UN IMPUESTO EXTRAORDINARIO, ES POR LA NECESIDAD DE LA CONSTRUCCIÓN DE UNA OBRA DE INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO, O PARA LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA.

QUEREMOS, POR FIN, RECALCAR QUÉ CONDICIONES INDISPENSABLES, SEÑALADAS CONSTITUCIONALMENTE PARA PODER COMPROMETER FONDOS DE EJERCICIOS FUTUROS SON: A) QUE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA LO AUTORICE. B) QUE SEA PARA OBRAS DE INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO Y C) O QUE SEA PARA LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA.

EN LA PRIMERA CONDICIÓN, SE DEJA A LA ASAMBLEA LA DECISIÓN DE AUTORIZAR O NO EL COMPROMISO DE EJERCICIOS FUTUROS. EL EJECUTIVO PUEDE PROPONERLO Y ES EN ÚLTIMA INSTANCIA LA ASAMBLEA QUIEN LO DECIDE. LA SEGUNDA CONDICIÓN NOS HABLA DE UN INTERÉS PÚBLICO O ADMINISTRATIVO, LO QUE DEBEMOS ENTENDER QUE LA OBRA PROYECTADA DEBE REPORTAR UN BENEFICIO A LA GENERALIDAD DE LAS PERSONAS Y NO A UNA DETERMINADA, Y QUE ESE BENEFICIO SEA REPORTADO EN FAVOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

VEAMOS ANTES, QUE ENTIENDEN LOS AUTORES POR ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: GABINO FRAGA DICE QUE DESDE EL PUNTO DE VISTA FORMAL ES "EL ORGANISMO PÚBLICO QUE HA RECIBIDO DEL PODER POLÍTICO LA COMPETENCIA Y LOS MEDIOS NECESARIOS PARA LA SATISFACCIÓN DE LOS INTERESES GENERALES" Y QUE DESDE EL PUNTO DE VISTA MATERIAL ES "LA ACTIVIDAD DE ESTE ORGANISMO CONSIDERADO EN SUS PROBLEMAS DE GESTIÓN Y DE EXISTENCIA PROPIA TANTO EN SUS RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS SIMILARES COMO CON LOS PARTICULARES PARA ASEGURAR LA EJECUCIÓN DE SU MISIÓN" (21).

BARTHELEMY DEFINE LA ADMINISTRACIÓN DICHIENDO QUE ES "EL CONJUNTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS CONSIDERADOS EN SU ORGANIZACIÓN, EN SUS ATRIBUCIONES Y EN SU FUNCIONAMIENTO" (22)

ESTOS CONCEPTOS Y EL DE OTROS AUTORES NOS DAN BASE PARA CONSIDERAR QUE ES DE INTERÉS ADMINISTRATIVO, SOLO AQUELLO QUE VA A REPORTAR UN BENEFICIO.

EN EL MEJOR FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS O DE DETERMINADO SERVICIO PÚBLICO.

Y POR ÚLTIMO, PUEDE SER PARA LA CONSOLIDACIÓN O CONVERSIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA, CON LO QUE SE QUIERE DAR A ENTENDER, QUE PUEDE CON

PROMETERSE FONDOS DE EJERCICIOS FUTUROS, TAMBIÉN CUANDO ESTO TENGA POR OBJETO ADQUIRIR UNA DEUDA A LARGO PLAZO, PARA PODER PAGAR VARIAS DEUDAS DE MENOR CUANTÍA, QUE SE TIENEN A CORTO PLAZO QUE SERÍA EL CASO TÍPICO DE LA CONSOLIDACIÓN; Y EL CASO DE LA CONVERSIÓN QUE CONSISTE EN LA TRANSFORMACIÓN DE UNA CLASE DE DEUDA EN OTRA Y SOBRE TODO LA SUSTITUCIÓN DE DEUDA A PLAZO CORTO POR OTRAS A PLAZO LARGO ESTANDO ADEMÁS TODAS LAS MODIFICACIONES DE LAS CONDICIONES DEL EMPRÉSTITO, POR EJEMPLO: DE LA DIVISA, DEL REEMBOLSO, O LAS QUE TIENEN POR OBJETO UNA REDUCCIÓN DE LA CARGA DE INTERÉSES, PERMANECIENDO IGUAL LA DEUDA DE CAPITAL. ESTAS SON LAS REDUCCIONES DE INTERÉS; "SU CASO TÍPICO SE OFRECE CUANDO UNA DEUDA VIEJA DE TIPO DE INTERÉS MÁS ALTO SE CONVIERTE EN OTRA NUEVA DE TIPO MÁS BAJO", (23)

ES CUANDO SE TIENEN ESTAS FINALIDADES, CUANDO SE PUEDE VOTAR UN PRESUPUESTO EXTRAORDINARIO.

EL INCISO FINAL SE REFIERE A LA LEY QUE DEBE REGULAR LAS SUBVENCIONES, PENSIONES Y JUBILACIONES, QUE AFECTEN LOS FONDOS PÚBLICOS.

"SUBVENCIÓN ES AYUDA DE CARÁCTER PERMANENTE, DISTINTA DEL SUBSIDIO QUE LO ES DE CARÁCTER EXTRAORDINARIO.

LA SUBVENCIÓN TENDRÁ SIEMPRE EL CARÁCTER DE UNA TRANSFERENCIA CORRIENTE; EL SUBSIDIO PODRÁ TENER EL CARÁCTER DE TRANSFERENCIA CORRIENTE O DE TRANSFERENCIA DE CAPITAL, SEGÚN EL DESTINO ESPECÍFICO A QUE ESTÉ DIRIGIDO (ART. 3 Nº 1 LETRA "F" DE LA L. O. DE P.)

LA SUBVENCIÓN, PUES, ES UNA AYUDA PROPORCIONADA POR EL ESTADO EN FORMA REGULAR, ES DECIR UNA CANTIDAD DETERMINADA QUE TENDRÁ QUE EROGARSE EN CADA EJERCICIO. EL SUBSIDIO TIENE CARÁCTER EXTRAORDINARIO, DESDE LUEGO QUE ES UNA AYUDA QUE NO SE ESTARÁ REPITIENDO TODOS LOS AÑOS.

LA SUBVENCIÓN SIEMPRE TENDRÁ EL CARÁCTER DE UNA TRANSFERENCIA CORRIENTE QUE SON LOS EGRESOS CORRIENTES EN FAVOR DE EMPRESAS O PERSONAS QUE CORRESPONDEN A TRANSACCIONES QUE NO SUPONEN UNA CONTRAPRESTACIÓN EN SERVICIOS O BIENES.

POR OTRA PARTE EL SUBSIDIO PUEDE TENER TAMBIÉN EL CARÁCTER DE TRANSFERENCIA CORRIENTE O DE TRANSFERENCIA DE CAPITAL QUE ES ESTE CASO ÚLTIMO, EL DE LOS EGRESOS A FAVOR DE ENTIDADES U ORGANISMOS PÚBLICOS O PRIVADOS, DESTINADOS A FINES DE INVERSIÓN.

POR RAZONES DE JUSTICIA SOCIAL, EL ESTADO CONCEDE PENSIONES Y JUBILACIONES A SUS EMPLEADOS QUE HAN LABORADO PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA POR AÑOS Y QUE OBSERVANDO BUENA CONDUCTA, POR ENFERMEDAD O

POR LA EDAD, YA NO ESTÁN EN CONDICIONES DE DAR UN ÓPTIMO RENDIMIENTO.

LOS INDIVIDUOS FAVORECIDOS EN ESTA FORMA POR EL ESTADO, ES LO QUE VIENE A FORMAR LAS LLAMADAS "CLASES PASIVAS", EN EL SENTIDO DE QUE EL ESTADO TIENE EGRESOS EN FAVOR DE ELLOS, SEGÚN LO ASIGNADO POR LA LEY DE PENSIONES Y JUBILACIONES, SIN SACAR MÁS PROVECHO DE ESE GASTO, QUE SATISFACER RAZONES DE JUSTICIA SOCIAL, PARA QUE LOS FIELES SERVIDORES, NO PADEZCAN LAS CONSECUENCIAS DE LA EXTREMA MISERIA, CUANDO YA NO PUEDEN TRABAJAR.

ESTAS CARGAS PASIVAS HAN AUMENTADO CONSIDERABLEMENTE EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, AL GRADO DE HABER AMENAZADO LA ECONOMÍA NACIONAL, POR LO QUE SE HA PROYECTADO UNA NUEVA "LEY DE RETIROS", MEDIANTE LA CUAL, SE PROPONE HACER DESCUENTOS EN EL SUELDO DEL EMPLEADO, PARA ENTREGÁRSELE LO AHORRADO AL MOMENTO EN QUE POR ENFERMEDAD O LA EDAD NO PUEDA YA TRABAJAR.

SOMOS, DE OPINIÓN, QUE LA AMENAZA QUE SE DICE SE CIERNE SOBRE NUESTRA ECONOMÍA, NO ES EN LA ACTUALIDAD ORIGINADA POR EL AUMENTO DE LAS CLASES PASIVAS, SINO POR LAS PENSIONES Y JUBILACIONES QUE SE ASIGNAN EN CIERTOS CASOS Y QUE SON MUY NUMEROSOS, CON CANTIDADES MENSUALES QUE NO RESPONDEN A LA FINALIDAD DE QUE EL SERVIDOR DEL ESTADO TENGA LOS MEDIOS NECESARIOS PARA UNA EXISTENCIA DIGNA SINO QUE PARA QUE TENGA UNA EXISTENCIA DE ENRIQUECIMIENTO ACELERADO. CREEMOS QUE LO CONVENIENTE SERÍA, NO REDAJARLAS A LO MÍNIMO, SINO DE MODERAR LAS QUE, COMO SE DIJO ANTES, SON DEMASIADO ELEVADOS.

NO OBSTANTE DE QUE EN LOS CASOS DE SUBVENCIONES, PENSIONES Y JUBILACIONES SE TRATA DE COMPROMISOS DE FONDOS PARA EJERCICIOS FUTUROS, POR RAZONES DE ORDEN PRÁCTICO SE SUJETAN A REGLAS ESPECIALES QUE DIFIEREN DE LAS SEÑALADAS EN EL INCISO PRIMERO, PUES COMO DICE EN LOS DOCUMENTOS HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SALVAOREÑA DE 1950, "SERÍA SUMAMENTE ENGORROSO QUE CADA JUBILACIÓN, PENSIÓN, DECA, ETC. QUE FUERA OTORGADA, NECESÍTASE DE AUTORIZACIÓN LEGISLATIVA". (24)

LOS TÉRMINOS DE "PENSIÓN" Y "JUBILACIÓN", CON FRECUENCIA SON USADOS COMO SINÓNIMOS; PERO NO FUERON USADOS ASÍ POR NUESTRA CONSTITUCIÓN AL DECIR "PENSIONES Y JUBILACIONES" TRATÁNDOLAS COMO COSAS DISTINTAS.

LA CONJUNCIÓN COPULATIVA "Y" QUE SE USÓ NOS DA A ENTENDER QUE NO SE USARON COMO SINÓNIMOS.

TAMPOCO NUESTRA LEY SECUNDARIA VINO A DEFINIR LO QUE ES PENSIÓN

Y LO QUE ES JUBILACIÓN, PERO TÁCITAMENTE CREEMOS QUE HIZO LA DIFERENCIA COMO LO VEREMOS ADELANTE.

DICE VARAS CASTRO: "EN UN SENTIDO ESTRICTO, EL CONCEPTO DE "PENSIÓN" SUPONE EL PAGO, POR GRACIA, DE UNA CANTIDAD ANUAL, A QUIEN NO HA SIDO EMPLEADO NI FUNCIONARIO, EN RAZÓN DE MÉRITOS QUE PUEDEN SER PROPIOS O DE EXTRAÑOS.

NO OBTANTE LO ANTERIOR, ES COMÚN USAR EL TÉRMINO "PENSIÓN" COMO SINÓNIMO DE JUBILACIÓN O MONTEPÍO, POR CUANTO EN UNO U OTRO CASO EL BENEFICIARIO RECIBE UNA CANTIDAD ANUAL, SIN PRESTAR SERVICIOS; PERO SI SE ANALIZAN CON MÁS DETENCIÓN LAS CIRCUNSTANCIAS QUE RODEAN EL OTORGAMIENTO DE ESOS BENEFICIOS, PODRÁ OBSERVARSE QUE SUS DIFERENCIAS SON PERFECTAMENTE CLARAS Y PRECISAS.

EN EFECTO, EL CONCEPTO DE "JUBILACIÓN" SUPONE LA EXPIRACIÓN O RELEVO DE SERVICIOS PÚBLICOS PRESTADOS COMO EMPLEADO O FUNCIONARIO; Y COMO RETRIBUCIÓN DE ESOS SERVICIOS, EL GOCE DE TODO O PARTE DEL SUELDO QUE ANTERIORMENTE RECIBÍA. EL JUBILADO CESA EN EL DESEMPEÑO DE SU CARGO, PERO CONTINÚA RECIBIENDO UNA REMUNERACIÓN. COMO PUEDE OBSERVARSE, LA JUBILACIÓN SUPONE LA CONSTANCIA DE SERVICIOS ANTERIORES A ELLA COMO EMPLEADO PÚBLICO O MUNICIPAL EN ACTIVIDAD, LO QUE NO OCURRE TRATÁNDOSE DE LAS PENSIONES, CONSIDERADAS ÉSTAS COMO HE-MOS DICHO, EN SU ESTRICTO SENTIDO". (25)

COINCIDE TAMBIÉN CON EL AUTOR ANTERIOR, ROYO VILANOVA, CUANDO EXPRESA QUE "SE ENTIENDE POR PENSIÓN EL DERECHO DEL EMPLEADO Y SUBSIDIARIAMENTE DE SU MUJER E HIJOS, A COBRAR CIERTA CANTIDAD ANUAL DESPUÉS DE HABER CESADO AQUEL EN EL DESEMPEÑO DE SU CARGO. LA PENSIÓN QUE COBRA EL EMPLEADO CUANDO SU SEPARACIÓN ES DEFINITIVA, SE LLAMA JUBILACIÓN; CUANDO NO, CESANTÍA". (26)

ESTA CREEMOS QUE ES LA IDEA SEGUIDA POR NUESTRA LEY, YA QUE AL REFERIRSE LA LEY DE PENSIONES Y JUBILACIONES CIVILES" A LAS JUBILACIONES, SE REMITE ÚNICAMENTE AL EMPLEADO QUE GOZA DE LA PRESTACIÓN; Y CUANDO SE REFIERE A LAS PENSIONES, SE REMITE A PERSONAS QUE NO HAN TENIDO LA CALIDAD DE EMPLEADO Y SIN EMBARGO, GOZAN DE LA PRESTACIÓN.

EFFECTIVAMENTE, LA LEY DE PENSIONES Y JUBILACIONES CIVILES DICE:

ART. 19.- TIENEN DERECHO A JUBILACIÓN LOS EMPLEADOS CIVILES, JUDICIALES Y ADMINISTRATIVOS QUE, POR ESPACIO DE VEINTE O MÁS AÑOS, HAYAN PRESTADO A LA NACIÓN, CON FIDELIDAD Y HONRADEZ, SERVICIOS EN CUALQUIER RAMO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, SIEMPRE QUE CAREZCAN DE RECURSOS PARA SU SUBSISTENCIA Y SEAN MAYORES DE 60 AÑOS LOS HOMBRES

O DE 50 LAS MUJERES. ESTOS DOS ÚLTIMOS REQUISITOS NO SE EXIGIRÁN A LOS EMPLEADOS QUE SOLICITAN JUBILACIÓN POR SERVICIOS NO MENORES DE TREINTA AÑOS PRESTADOS EXCLUSIVAMENTE EN LAS ESCUELAS PRIMARIAS OFICIALES DE LA REPÚBLICA, O EN CUALQUIERA DE LAS DISTINTAS DEPENDENCIAS DEL RAMO DE TELECOMUNICACIONES, INCLUSIVE AQUELLOS EMPLEADOS QUE PRESTEN SERVICIOS DE ESTA MISMA ÍNDOLE EN OTRAS OFICINAS PÚBLICAS INDEPENDIENTES DEL MENCIONADO RAMO, ASÍ COMO TAMBIÉN EN EL DE CORREOS NACIONALES".

TAMBIÉN TIENEN DERECHO A JUBILACIÓN, LOS EMPLEADOS QUE, A CONSECUENCIA DIRECTA O INMEDIATA DE SUS SERVICIOS EN CUALQUIER RAMO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, HAYAN ADQUIRIDO UNA ENFERMEDAD CRÓNICA Y GRAVE QUE LOS IMPOSIBILITE PARA TODO TRABAJO Y QUE CAREZCAN DE RECURSOS PARA SU SUBSISTENCIA".

AQUÍ ÚNICAMENTE SE REFIERE LA LEY, A LA PERSONA QUE TUVO LA CALIDAD DE EMPLEADO PÚBLICO Y QUE CON RAZÓN A ELLO GOZARÁ DE LA PRESTACIÓN QUE SE LLAMA JUBILACIÓN. EN CAMBIO, ADELANTE DICE:

ART. 9º.- EL DERECHO A LA PENSIÓN SÓLO SE TRASMITE A LOS HIJOS LEGÍTIMOS O NATURALES, A LOS ILEGÍTIMOS RESPECTO A LA MADRE, AL CÓNYUGE SOBREVIVIENTE, A LOS PADRES LEGÍTIMOS O NATURALES Y A LA MADRE ILEGÍTIMA. LOS HIJOS VARONES DEJAN DE TENER DERECHO A LA PENSIÓN, AL CUMPLIR LA EDAD DE 21 AÑOS Y LAS HIJAS, LA VIUDA O MADRE DEJAN DE TENERLO SI SE CASAREN. LOS PARIENTES QUE MENCIONA ESTE ARTÍCULO, PARA TENER DERECHO A QUE SE LES TRASMITA LA PENSIÓN, DEBEN COMPROBAR SU ESTADO CIVIL, BUENA CONDUCTA Y LA CIRCUNSTANCIA DE CARECER DE RECURSOS PARA SU SUBSISTENCIA; Y SUS DERECHOS CESARÁN, ADEMÁS POR LAS MISMAS CAUSALES CON QUE CESAN LOS DEL JUBILADO.

ADVERTIMOS AQUÍ QUE SE REFIERE A PERSONAS QUE NO TUVIERON LA CALIDAD DE EMPLEADOS PÚBLICOS, Y QUE GOZARON DE LA PRESTACIÓN QUE SE LE LLAMARÁ PENSIÓN.

ART. 126.- EL APARECIMIENTO DE ESTE ARTÍCULO ES RECIENTE, PUES NOS VIENE CON LA CONSTITUCIÓN DE 1939, QUE EN EL ARTÍCULO 155 INCISO 6º DECÍA:..... "POR EXCEPCIÓN CUANDO LA ASAMBLEA NO ESTUVIERE REUNIDA, PUEDE EL EJECUTIVO, CON LOS TRÁMITES ESPECIALES QUE LA LEY ESTABLEZCA, AUTORIZAR SUMAS NO INCLUIDAS EN LOS PRESUPUESTOS, SIEMPRE QUE ELLAS SE DESTINEN A LOS SIGUIENTES FINES:

- A) GUERRA O AMENAZA DE LA MISMA;
- B) PERTURBACIONES GRAVES DEL ORDEN PÚBLICO O INMINENTE PELIGRO DE ELLAS;

c) CALAMIDADES PÚBLICAS.

AL REUNIRSE LA ASAMBLEA DEBERÁ SOLICITÁRSELE LA APROBACIÓN DE LOS CRÉDITOS NECESARIOS PARA CUBRIR LAS SUMAS AUTORIZADAS POR EL EJECUTIVO, DE CONFORMIDAD CON EL INCISO ANTERIOR.

TAMBIÉN PODRÁ EL EJECUTIVO, CON LAS FORMALIDADES DE LEY, EFECTUAR TRANSFERENCIAS ENTRE PARTIDAS DE UN MISMO CAPÍTULO DEL PRESUPUESTO. CADA CAPÍTULO CORRESPONDERÁ A UN ORGANISMO ADMINISTRATIVO".

EN ESTA CONSTITUCIÓN SE PERMITÍA AL EJECUTIVO AUTORIZAR SUMAS NO INCLUIDAS EN EL PRESUPUESTO, AUNQUE SUJETO A LA APROBACIÓN DE LA ASAMBLEA, AL ESTAR ÉSTA REUNIDA. OCURRE ESTO BAJO LA DICTADURA DE MARTÍNEZ, DONDE FUNCIONA UNA ASAMBLEA INCONDICIONAL DEL PRESIDENTE Y SIN NINGUNA DISCUSIÓN, APROBARÍA LO HECHO POR EL JEFE.

ESTA DISPOSICIÓN PASÓ A LA CONSTITUCIÓN DE 1944, DONDE ÚNICAMENTE SE CAMBIÓ LA FRASE FINAL POR LA DE: "NO SE PODRÁN INCLUIR LOS GASTOS DE MAS DE UN ORGANISMO ADMINISTRATIVO EN CADA CAPÍTULO DEL PRESUPUESTO.

PASA ÍNTEGRO A LA CONSTITUCIÓN DE 1945, PARA PASAR DEFINITIVAMENTE A LA CONSTITUCIÓN DE 1950 Y 1962, DE LA MANERA SIGUIENTE: "ART. 126.- CUANDO LA ASAMBLEA LEGISLATIVA NO ESTUVIERE REUNIDA, LA COMISIÓN PERMANENTE PODRÁ AUTORIZAR AL PODER EJECUTIVO PARA QUE ESTE ERROGUE SUMAS QUE NO HAYAN SIDO INCLUIDAS EN LOS PRESUPUESTOS, A FIN DE SATISFACER NECESIDADES PROVENIENTES DE GUERRA, DE CALAMIDAD PÚBLICA O DE GRAVE PERTURBACIÓN DEL ORDEN. REUNIDA LA ASAMBLEA DEBERÁ SOLICITÁRSELE LA APROBACIÓN DE LOS CRÉDITOS CORRESPONDIENTES.

EL PODER EJECUTIVO, CON LAS FORMALIDADES LEGALES, PODRÁ EFECTUAR TRANSFERENCIAS ENTRE PARTIDAS DE UN MISMO RAMO U ORGANISMO ADMINISTRATIVO, EXCEPTO LAS QUE EN EL PRESUPUESTO SE DECLAREN INTENSIFERIBLES".

EN PRIMER LUGAR, LO QUE RESALTA ES QUE SE SUPRIME LA FACULTAD AL EJECUTIVO DE AUTORIZAR SUMAS NO INCLUIDAS EN LOS PRESUPUESTOS, EN EL CASO DE QUE LA ASAMBLEA NO ESTUVIERE REUNIDA, PERO SI PUEDE HACERLO, AL NO ESTAR REUNIDA LA ASAMBLEA, SI SE LO AUTORIZA LA COMISIÓN PERMANENTE.

EL INCISO 1º DEL ART. 37 CN. DICE: "EL CUERPO LEGISLATIVO SE REUNIRÁ ORDINARIAMENTE EN LA CAPITAL DE LA REPÚBLICA, SIN NECESIDAD DE CONVOCATORIA, EL PRIMERO DE JUNIO Y EL PRIMERO DE DICIEMBRE DE CADA AÑO. LOS RESPECTIVOS PERÍODOS DE SESIONES DURARÁN EL TIEMPO QUE FUERE NECESARIO".

HAY, PUES, PERÍODOS DE SESIONES, AL FINAL DE LOS CUALES LA ASAMBLEA PUEDE, SI LO ESTIMA CONVENIENTE, DECLARARSE EN RECESO. PERO ESTO NO QUIERE DECIR QUE LA ACTIVIDAD DE LA ASAMBLEA VA A QUEDAR TOTALMENTE PARALIZADA POR EL RECESO, SINO QUE LA MISMA CONSTITUCIÓN MANDA QUE QUINCE DÍAS ANTES DE CERRAR SU PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS, SE ELIJA DE SU SENO, UNA COMISIÓN PERMANENTE COMPUESTA DE NUEVE MIEMBROS, DEBIENDO ELEGIR TAMBIÉN NUEVE MIEMBROS SUPLENTE; LA COMISIÓN PERMANENTE TRAMITARÁ LOS ASUNTOS QUE HAYAN QUEDADO PENDIENTES EN LA ASAMBLEA Y TENDRÁ LAS ATRIBUCIONES QUE LA CONSTITUCIÓN LE SEÑALA EN EL ART. 49.

ENTRE LAS DEMÁS ATRIBUCIONES QUE LE SEÑALA LA LEY, ESTÁ LA DE AUTORIZAR AL PODER EJECUTIVO, PARA QUE EROGUE SUMAS QUE NO HAYAN SIDO INCLUIDAS EN LOS PRESUPUESTOS, PERO ES CONDICIÓN QUE DICHA EROGACIÓN TENGA POR FINALIDAD SATISFACER NECESIDADES PROVENIENTES DE GUERRA, DE CALAMIDAD PÚBLICA O DE GRAVE PERTURBACIÓN DEL ORDEN. ESTA AUTORIZACIÓN DADA POR LA COMISIÓN PERMANENTE, ESTÁ SUJETA A LA APROBACIÓN QUE SE LE SOLICITARÁ A LA ASAMBLEA AL ESTAR REUNIDA. ES NATURAL QUE SI LA COMISIÓN PERMANENTE AUTORIZÓ AL EJECUTIVO LA EROGACIÓN, CON CUALES QUIERA DE LOS FINES DICHOS, LA ASAMBLEA DEBERÁ APROBARLOS.

ESTA DISPOSICIÓN OBEDECE A RAZONES DE CARÁCTER PRÁCTICO, PUES PUEDE DARSE EL CASO DE QUE EL EJECUTIVO NECESITE CON URGENCIA SATISFACER NECESIDADES PROVENIENTES DE GUERRA, DE CALAMIDAD PÚBLICA O DE GRAVE PERTURBACIÓN DEL ORDEN Y NO ESTANDO REUNIDA LA ASAMBLEA, PODRÍA LLEVARSE DEMASIADO TIEMPO CON EL CORRESPONDIENTE PERJUICIO PARA EL PUEBLO, LA APROBACIÓN DEL CRÉDITO, POR TAL RAZÓN SE PERMITE QUE LA COMISIÓN PERMANENTE PUEDE AUTORIZARLO, AUNQUE SUJETO A LA APROBACIÓN DEL PLENO. LA APROBACIÓN DEBERÁ SER SOLICITADA POR EL EJECUTIVO, PUES A ÉL ES A QUIEN MAS LE INTERESA, POR SER EL RESPONSABLE EN LA DIRECCIÓN DE LAS FINANZAS Y EN EL EQUILIBRIO DEL PRESUPUESTO.

EXTRAÑA QUE LA CONSTITUCIÓN HABLE DE NECESIDADES PROVENIENTES DE GUERRA, DE CALAMIDAD PÚBLICA, DE GRAVES PERTURBACIONES DEL ORDEN Y QUE EN SITUACIONES APREMIANTES, LA ASAMBLEA NO SE ENCUENTRE REUNIDA. ES NATURAL QUE CUANDO EL PAÍS SE ENCUENTRA AMENAZADO POR UNA GUERRA, POR GRAVE PERTURBACIÓN DEL ORDEN, LA ASAMBLEA NO PUEDE ENTRAR EN RECESO, Y TENDRÁ QUE ESTAR ATENTA A LOS INTERESES DE LA NACIÓN. PERO PODRÍA DARSE EL CASO DE UNA EPIDEMIA O DE UN TERREMOTO, ESTANDO LA ASAMBLEA EN RECESO Y ES ENTONCES CUANDO PODRÍA EL EJECUTIVO PEDIR LA AUTORIZACIÓN DE UN CRÉDITO, A LA COMISIÓN PERMANENTE.

EL INCISO SEGUNDO SE REFIERE A LAS TRANSFERENCIAS DE PARTIDAS, PARA LO CUAL SE ESTABLECEN FORMALIDADES.

LAS ASIGNACIONES HECHAS EN EL PRESUPUESTO, DEBERÁN SER UTILIZADAS EN LA FORMA QUE HAN SIDO APROBADAS Y EN EL EJERCICIO FISCAL A QUE CORRESPONDEN. SIN EMBARGO, POR RAZONES NO PREVISTAS, PODRÍA SUCCEDER QUE LA ASIGNACIÓN HECHA A DETERMINADA ACTIVIDAD, NO ALCANZARA Y ES EN ESTE CASO QUE EL PODER EJECUTIVO, CON LAS FORMALIDADES LEGALES, PUEDE EFECTUAR TRANSFERENCIAS ENTRE PARTIDAS DE UN MISMO RAMO U ORGANISMO ADMINISTRATIVO, NO SIENDO DE LAS PARTIDAS QUE YA EL PRESUPUESTO DECLARA INTRANSFERIBLES.

LAS FORMALIDADES A QUE SE REFIERE LA CONSTITUCIÓN, ESTÁN ESTABLECIDAS EN EL ART. 57 DE LA L. O. DE P. SEGÚN ÉSTA, EL PODER EJECUTIVO EN EL RAMO DE HACIENDA QUEDA FACULTADO PARA AUTORIZAR, POR MEDIO DE ACUERDO, PREVIO INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO Y RESERVA DE CRÉDITO, TRANSFERENCIAS ENTRE ASIGNACIONES DE UNA UNIDAD PRIMARIA DE ORGANIZACIÓN, EXCEPTO LAS QUE SE REFIEREN A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, QUIEN EFECTUARÁ SUS PROPIAS TRANSFERENCIAS CON LAS FORMALIDADES LEGALES. DICHAS TRANSFERENCIAS, EXCEPTO, LAS DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEBERÁN SER SOLICITADAS POR EL JEFE DE LA UNIDAD PRIMARIA DE ORGANIZACIÓN INTERESADA. EN LA MISMA FORMA PODRÁ EL PODER EJECUTIVO EN EL RAMO DE HACIENDA AUTORIZAR TRANSFERENCIAS ENTRE PARTIDAS DE UN PRESUPUESTO ESPECIAL DE UNA INSTITUCIÓN AUTÓNOMA. EN ESTE CASO, LA SOLICITUD DEBERÁ SER APROBADA POR EL MINISTRO O JEFE DE OFICINA CUYA JURISDICCIÓN FUNCIONE LA INSTITUCIÓN INTERESADA.

BASTARÁ LA TRANSCRIPCIÓN DE LOS ACUERDOS RESPECTIVOS A LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, A LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO Y A LA DIRECCIÓN DE CONTABILIDAD CENTRAL PARA QUE SURTAN EFECTOS INMEDIATOS.

SI SE TRATARE DE TRANSFERENCIAS ENTRE ASIGNACIONES DE DISTINTAS UNIDADES PRIMARIAS DE ORGANIZACIÓN, SERÁ NECESARIO, PARA OBTENER LA TRANSFERENCIA, DECRETO LEGISLATIVO, PREVIA RESERVA DE CRÉDITO Y A LA INICIATIVA DEL PODER EJECUTIVO EN EL RAMO DE HACIENDA.

LA LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO ESTABLECE LAS TRANSFERENCIAS QUE EL EJECUTIVO NO PODRÁ AUTORIZAR Y ESTO SUCEDE CUANDO AFECTAN:

- A) ASIGNACIONES O CUOTAS EN LA PARTE DESTINADA A SUELDOS Y AGUINALDOS, SI NO ES EN EL MONTO DE LAS ECONOMÍAS OBTENIDAS EN LA INVERSIÓN DE LOS MISMOS;
- B) ASIGNACIONES DESTINADAS AL SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA, A CLASES PASIVAS Y A COTIZACIONES AL SEGURO SOCIAL;

- c) ASIGNACIONES ADICIONALES.
- d) ASIGNACIONES VOTADAS POR MEDIO DE PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS CUANDO SEA PARA REFORZAR ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL.
- e) ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL CUANDO SEA PARA REFORZAR ASIGNACIONES DE PRESUPUESTOS EXTRAORDINARIOS.
- f) ASIGNACIONES CORRESPONDIENTES A DIFERENTES FONDOS Y
- g) ASIGNACIONES SEÑALADAS EN LA LEY DE PRESUPUESTO COMO "INTRANSFERIBLES".

ART. 127.- ESTE ARTÍCULO TIENE SUS ANTECEDENTES EN LA CONSTITUCIÓN DEL MARISCAL SANTIAGO GONZÁLES DEL AÑO 1871, EN LA CUAL ENCONTRAMOS POR PRIMERA VEZ LA EXIGENCIA DE PREVIA LICITACIÓN PÚBLICA CUANDO SE TRATABA DE CELEBRAR CONTRATOS QUE COMPROMETIERAN LOS FONDOS NACIONALES. EFECTIVAMENTE, DICHA CONSTITUCIÓN DECÍA: ART. 87.- NI EL GOBIERNO, NI CUALQUIERA OTRA AUTORIDAD, PODRÁN CELEBRAR CONTRATOS QUE COMPROMETAN LOS FONDOS NACIONALES RESPECTIVOS, SI NO ES POR MEDIO DE LICITACIÓN PÚBLICA, ESCEPTUÁNDOSE LOS CASOS PREVISTOS POR LA LEY ORGÁNICA CORRESPONDIENTE".

EL MISMO MARISCAL SANTIAGO GONZÁLES, DISPONE REFORMAR SU CONSTITUCIÓN Y EL AÑO SIGUIENTE, ES DECIR EN 1872, SE DA NUEVA CONSTITUCIÓN EN LA CUAL, LA DISPOSICIÓN REFERIDA DESAPARECE, NO APARECIENDO TAMPOCO EN LAS DE 1880 Y 1883.-

APARECE NUEVAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN DE 1885, DE LA MANERA SIGUIENTE: ART. 130.- EL PODER EJECUTIVO NO PODRÁ CELEBRAR CONTRATOS QUE COMPROMETAN LOS FONDOS NACIONALES, SIN PREVIA PUBLICACIÓN DE LA PROPUESTA EN EL PERIÓDICO OFICIAL Y LICITACIÓN PÚBLICA, ESCEPTUÁNDOSE LAS QUE TENGAN POR OBJETO PROVEER A LAS NECESIDADES DE LA GUERRA Y LOS QUE POR SU NATURALEZA SÓLO PUEDEN CELEBRARSE CON PERSONA DETERMINADA".

PASÓ IGUAL A LA CONSTITUCIÓN DE 1886 Y EN LA DE 1939, SE REDACTÓ DE LA MANERA SIGUIENTE: "ART. 162.- CUANDO EL ESTADO O LAS MUNICIPALIDADES TENGAN QUE CELEBRAR CONTRATOS EN LOS CUALES SE COMPROMETAN RENTAS O BIENES NACIONALES O MUNICIPALES, DEBERÁ PUBLICARSE LA PROPUESTA EN EL DIARIO OFICIAL Y SACARSE A LICITACIÓN PÚBLICA; ESCEPTO EN LOS CASOS DETERMINADOS POR LA LEY.

EN NINGÚN CASO SE CELEBRARÁN CONTRATOS EN QUE LA DECISIÓN, EN CASO DE CONTROVERSIAS, CORRESPONDA A UN TRIBUNAL EXTRANJERO; Y EN LA INTERPRETACIÓN SE ESTARÁ SIEMPRE AL TEXTO ESPAÑOL."

SU REDACCIÓN NO VARIÓ EN LAS CONSTITUCIONES DE 1944 Y 1945, PARA QUEDAR DEFINITIVAMENTE EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y 1962, DE LA MANERA SIGUIENTE:

ART. 127.- CUANDO EL ESTADO TENGA QUE CELEBRAR CONTRATOS PARA REALIZAR OBRAS O ADQUIRIR BIENES MUEBLES EN QUE HAYAN DE COMPROMETERSE FONDOS O BIENES PÚBLICOS, DEBERÁN SOMETERSE DICHAS OBRAS O SUMINISTROS A LICITACIÓN PÚBLICA, EXCEPTO EN LOS CASOS DETERMINADOS POR LA LEY.

NO SE CELEBRARÁN CONTRATOS EN QUE LA DECISIÓN, EN CASO DE CONTROVERSIAS, CORRESPONDA A TRIBUNALES DE UN ESTADO EXTRANJERO.

LO DISPUESTO EN LOS INCISOS ANTERIORES SE APLICARÁ A LAS MUNICIPALIDADES."

PARA EL MANTENIMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS FINES DEL ESTADO, ÉSTE, CONSTANTEMENTE SE VE EN LA NECESIDAD DE CELEBRAR CONTRATOS PARA LA REALIZACIÓN DE OBRAS O PARA LA ADQUISICIÓN DE BIENES MUEBLES Y COMO RESULTAS DE ELLO SE COMPROMETEN FONDOS O BIENES PÚBLICOS. MANDA LA CONSTITUCIÓN QUE DICHAS OBRAS O SUMINISTROS, DEBEN SOMETERSE A LICITACIÓN PÚBLICA.

LA RAZÓN DE ESTA DISPOSICIÓN ES PARA QUE EN LOS NEGOCIOS REALIZADOS POR EL ESTADO HAYA MAYOR HONESTIDAD Y TAMBIÉN DAR OPORTUNIDAD POR UNA PARTE AL ESTADO DE QUE CONTRATE CON QUIENES LE OFRECEN MEJORES BENEFICIOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA OBRA O EN EL SUMINISTRO Y POR OTRA PARTE, SE PROMUEVE LA COMPETENCIA ENTRE LOS CONTRATISTAS, LO QUE PERMITE CORRIENTEMENTE QUE TRATEN DE SUPERARSE.

Y MAS QUE TODO, OTRA FINALIDAD ES LA DE EVITAR CONTRATACIONES AMAÑADAS DE PARTE DE LOS FUNCIONARIOS CONTRATANTES, CON PROVECHO PROPIO Y EN PERJUICIO DEL ESTADO.

H AURIÓN DEFINE LOS CONTRATOS DE SUMINISTROS, DICHIENDO QUE "SON AQUELLOS MEDIANTE LOS CUALES LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SE PROVEE, POR MEDIACIÓN DE UN CONTRATISTA, DE OBJETOS MUEBLES, PRODUCTOS O MATERIAS NECESARIAS PARA EL SERVICIO PÚBLICO". (27) Y LA LEY DE SUMINISTROS, DEFINE "SUMINISTRO EN LOS TÉRMINOS SIGUIENTES: "PROVISIÓN DE MERCADERÍAS QUE SE NECESITAN PARA SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA".

PARA ABASTECER A LAS DEPENDENCIAS DEL GOBIERNO DE LOS UTENSILIOS QUE NECESITEN, YA SEAN ESTOS DE ESCRITORIO, MUEBLES, ETC. ESTÁ LA PROVEEDURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, QUE TENDRÁ EL CARÁCTER DE EMPRESA OFICIAL CON PATRIMONIO PROPIO, INDEPENDIENTES DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA LA CUAL ESTARÁ SOMETIDA A LA FISCALIZACIÓN, TANTO PREVENTIVA COMO

APOSTERIORI, DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, LA PROVEEDURÍA ESTÁ A CARGO DE UN PROVEEDOR GENERAL, UN SUBPROVEEDOR GENERAL Y LOS EMPLEADOS QUE SEAN NECESARIOS.

ES OBLIGACIÓN DE LA PROVEEDURÍA SUMINISTRAR A LAS DEPENDENCIAS OFICIALES, EN TIEMPO OPORTUNO, LAS MERCADERÍAS QUE ÉSTAS NECESITEN, DE LA CALIDAD DEBIDA Y AL PRECIO MAS BAJO POSIBLE Y PARA LOGRAR TAL PROPÓSITO, LA PROVEEDURÍA PODRÁ:

- 1º.- COMPRAR MERCADERÍAS POR SU CUENTA, REVENDIÉNDOLA A LAS REFERIDAS DEPENDENCIAS; Y
- 2º.- SERVIR DE AGENTE PARA LA COMPRA DE MERCADERÍAS QUE NECESITEN LAS MISMAS DEPENDENCIAS. (ART. 6 DE LA LEY DE SUMINISTROS)

LA LEY DE SUMINISTROS DESIGNA CON EL NOMBRE DE "CLIENTELA", LAS DISTINTAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y ASÍ ESTABLECE EL ART. 10 QUE "LA PROVEEDURÍA PODRÁ ATENDER LAS NECESIDADES DE SU CLIENTELA, POR CUALQUIERA DE LOS SIGUIENTES MÉTODOS:

- 1º.- MEDIANTE EXISTENCIAS DE MERCADERÍAS EN ALMACÉN;
- 2º.- MEDIANTE COMPRAS ESPECIALES.
- 3º.- MEDIANTE CONTRATOS PERMANENTES.

EN EL MÉTODO 1º LA PROVEEDURÍA COMPRA MERCADERÍAS POR SU CUENTA, ANTICIPÁNDOSE A LAS NECESIDADES DE SU CLIENTELA, Y VENDE A ESTAS ÚLTIMAS.

EN LOS MÉTODOS 2º Y 3º LA PROVEEDURÍA PROCEDERÁ COMO SIMPLE AGENTE DE COMPRAS".

EN TODA COMPRA DE MERCADERÍAS QUE REALICE EL PROVEEDOR ES SU DEBER PROMOVER COMPETENCIAS ENTRE LOS POSIBLES VENDEDORES, Y DEBERÁ ADJUDICAR EL SUMINISTRO AL MEJOR OFERENTE, ENTENDIÉNDOSE POR TAL, NO AL QUE OFREZCA MAS BAJOS PRECIOS, SINO QUE AL QUE OFREZCA LA MERCADERÍA QUE MAS CONVENGA POR SU CALIDAD Y PRECIO, A LOS INTERESES DEL ESTADO.

UNICAMENTE DEBE ENTENDERSE QUE HA HABIDO COMPETENCIA CUANDO A TODOS LOS QUE PUEDAN TENER INTERÉS EN EL SUMINISTRO, SE LES HAYA DADO OPORTUNIDAD DE CONOCER EL NEGOCIO CON SUFICIENTE ANTICIPACIÓN PARA HACER OFERTAS. ESE CONOCIMIENTO DEBE HACERSE POR MEDIO DE CARTERES REDACTADOS CON CLARIDAD Y PRECISIÓN DE LAS MERCADERÍAS QUE SE NECESITEN, CON EL PROPÓSITO DE QUE TODOS LOS INTERESADOS TENGAN LA INFORMACIÓN SUFICIENTE Y NECESARIA Y SUS OFERTAS PUEDEN SER COMPARABLES SOBRE UNA BASE DE EQUIDAD; PERO LA LEY ADVIERTE QUE: "CUANDO POR

LA NATURALEZA DEL SUMINISTRO, LAS ESPECIFICACIONES DEBEN ANUNCIARSE EN FORMA TAL, QUE SEA IMPOSIBLE HACER ENTRE LAS PROPUESTAS UNA COMPARACIÓN EXACTA SOBRE LA BASE DEL PRECIO, ELLO SE DEBERÁ ADVERTIR EN LOS CARTELES Y CIRCULARES, INDICANDO DE MANERA GENERAL, CUALES SERÁN LOS FACTORES QUE SE TOMARÁN EN CUENTA PARA HACER LAS COMPARACIONES Y QUE SERVIRÁN DE BASE A LA ADJUDICACIÓN".

ASÍ MISMO, TAMBIÉN ES REQUISITO PARA QUE SE ENTIENDA QUE HA HABIDO COMPETENCIA, QUE LAS OFERTAS SEAN RECIBIDAS POR LA PROVEEDURÍA EN SOBRES CERRADOS, Y ESTOS ABIERTOS EN EL DÍA Y HORA PREVIAMENTE SEÑALADOS Y A LA VISTA DE LOS INTERESADOS QUE CONCURRAN. DE TODO LO ACUADO SE HA DE LEVANTAR ACTA, EN LA QUE TODO SE HARÁ CONSTAR FIELMENTE.

PARA LOS FINES DE ADJUDICACIÓN, SÓLO SE TOMAN EN CUENTA LAS OFERTAS QUE SE CIÑEN AL CARTEL, PRESENTADAS POR PERSONA QUE TENGAN LA NECESARIA RESPONSABILIDAD Y CAPACIDAD PARA CONTRATAR CON LA PROVEEDURÍA.

PARA LA PRONTA Y EFICIENTE ENTREGA DE MATERIALES A LA CLIENTELA, LA PROVEEDURÍA MANTENDRÁ UN REGISTRO DE VENDEDORES ARREGLADO POR LINEAS O RAMOS Y CATEGORÍAS. LAS CATEGORÍAS SE ESTABLECERÁN SEGÚN LA CAPACIDAD DE PRODUCCIÓN, LA COMPETENCIA Y EL CUMPLIMIENTO. ASÍ, TODO VENDEDOR QUE TENGA LA NECESARIA RESPONSABILIDAD Y CAPACIDAD PARA HACER NEGOCIOS CON LA PROVEEDURÍA, TIENE DERECHO A SER INSCRITO EN EL REGISTRO (ART. 14 L. 3.)

LAS DEPENDENCIAS OFICIALES, POR OTRA PARTE, TIENEN LA OBLIGACIÓN DE SURTIRSE EN EL ALMACÉN DE LA PROVEEDURÍA DE LAS MERCADERÍAS QUE NECESITEN Y QUE TENGA EXISTENCIA EL ALMACÉN DICHO; DESDE LUEGO QUE LAS MERCADERÍAS QUE NO TENGAN EL ALMACÉN, TIENEN LIBERTAD DE COMPRARLAS CON PARTICULARES; ASÍ COMO TAMBIÉN LAS COMPRAS CON CARGO A CUOTAS DE GASTOS FIJOS MENORES DE DIEZ COLONES MENSUALES O TAMBIÉN CUANDO LAS OFICINAS ESTÁN SITUADAS FUERA DE LA CAPITAL, A MENOS QUE EL REGLAMENTO DISPONGA OTRA COSA.

SIENDO TAMBIÉN UNA DE LAS RAZONES DE LA EXISTENCIA DE LA PROVEEDURÍA GENERAL, LA ECONOMÍA EN LAS COMPRAS REALIZADAS POR EL ESTADO, EN EL REGLAMENTO DE LA LEY DE SUMINISTROS, PUEDE ESPECIFICARSE LOS SUMINISTROS QUE NO SERÁN ATENDIDOS POR LA PROVEEDURÍA, YA QUE

PUEDEN SERLO DIRECTAMENTE POR LOS JEFES DE DEPENDENCIAS CON LA MISMA ECONOMÍA Y MAS PRONTITUD.

LAS COMPRAS QUE PUEDEN REALIZARSE SIN LA APLICACIÓN DE ESTA LEY, ADEMÁS DE LOS CASOS YA DICHO, SON LOS SIGUIENTES:

- A) LAS DE INMUEBLES;
- B) TIERRA, PIEDRA, ARENA Y GRAVA.
- C) ARTÍCULOS DE ALIMENTACIÓN, SALVO EN LOS CASOS QUE INDIQUE EL REGLAMENTO;
- D) LAS DE OFRENDAS FLORALES
- E) LAS DE SEMOVIENTES;
- F) LAS DE SUSCRIPCIONES A PUBLICACIONES PERIÓDICAS;
- G) LAS DE ANIMALES PARA MUSEOS, JARDINES ZOOLOGICOS Y ENSAYOS DE LABORATORIOS;
- H) LAS DE ARTÍCULOS QUE DEBAN ALQUILARSE EN PLAZA PARA RECEPCIONES Y FESTEJOS OFICIALES;
- I) LAS DE LOS ARTÍCULOS QUE DEBAN ADQUIRIRSE EN EL EXTERIOR DE LA REPÚBLICA, PARA SER USADOS EN OFICINAS TAMBIÉN DEL EXTERIOR" (ART. 26 L. DE S.)

LAS CLÁUSULAS ESPECIALES QUE DEBERÁ TENER TODO CONTRATO DE SUMINISTRO SERÁN LAS SIGUIENTES:

1ª.- MENSIÓN DE HABERSE HECHO LA CORRESPONDIENTE RESERVA DE CRÉDITO, ENTENDIÉNDOSE POR TAL, EL CARGO PROVISIONAL QUE SE HACE EN LA CUENTA DE LA RESPECTIVA PARTIDA DEL PRESUPUESTO, DEL COSTO ESTIMADO DE UN SUMINISTRO. NO ES NECESARIA LA RESERVA DE CRÉDITO. CUANDO SE TRATA DE SUMINISTROS SUJETOS A CONTRATOS PERMANENTES, PUES EN ESTE CASO LA RESERVA SE CONSTITUYE EN CADA CASO A SOLICITUD DE LOS JEFES DE DEPENDENCIAS CON CARGO AL CRÉDITO PRESUPUESTO RESPECTIVO PARA PAGAR LA MERCADERÍA QUE SE RECIBA. Y LA OTRA CLÁUSULA ESPECIAL QUE ESTABLECE LA LEY ES QUE LA PERSONA FAVORECIDA CON EL CONTRATO DEBE SOMETERSE A LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE SUMINISTROS Y DE SU REGLAMENTO, RENUNCIANDO A EFECTUAR REGLAMENTOS POR VIAS QUE NO SEAN LAS ESTABLECIDAS EN LAS LEYES DEL PAÍS, SERÍA POR EJEMPLO, EL CASO DE UN EXTRANJERO QUE RECURRIERA A LA VÍA DIPLOMÁTICA.

LA PERSONA FAVORECIDA CON UN CONTRATO DE SUMINISTRO POR VALOR DE MAS DE \$500. NO SIENDO LA MERCADERÍA DE ENTREGA INMEDIATA, DEBE RENDIR CAUCIÓN POR UNA CANTIDAD SUFICIENTE, PARA RESPONDER POR EL INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO. LA FORMA DE CAUCIÓN, LA CUANTÍA Y CON-

DICIÓN DE LAS MULTAS SON DETERMINADAS POR EL REGLAMENTO DE LA LEY DE SUMINISTROS EN SU ARTÍCULO 7.

CUANDO LA PERSONA FAVORECIDA CON EL SUMINISTRO NO CONCURRE A FORMALIZAR EL CONTRATO O A RENDIR LA FIANZA DE LEY EN EL PLAZO DE TRES DÍAS, EL PROVEEDOR PUEDE ADJUDICAR EL SUMINISTRO AL QUE HUBIERE OFRECIDO MEJORES CONDICIONES ENTRE LOS DEMÁS CONCURSANTES.

TODO CONTRATO DE SUMINISTRO, MAYOR DE CINCO MIL COLONES DEBE SER APROBADO POR EL JEFE DE LA UNIDAD PRIMARIA DE ORGANIZACIÓN A QUE CORRESPONDA EL ARTÍCULO DEL PRESUPUESTO QUE SE AFECTA CON EL SUMINISTRO. PERO EN TODO CASO TODOS LOS CONTRATOS DE SUMINISTROS DE MERCADERÍAS DEBEN SER SOMETIDOS A LA CORTE DE CUENTAS, PARA QUE ESTA HAGA LO QUE LE CORRESPONDE. Y CUANDO A JUICIO DEL PROVEEDOR, CONVenga A LOS INTERESES DEL ESTADO QUE EL CONTRATO SE CELEBRE EN ESCRITURA PÚBLICA, ASÍ SE HARÁ PREVIA CONSULTA AL MINISTERIO DE HACIENDA. LA ESCRITURA NO PODRÁ CELEBRARSE SI EL PROYECTO DE ELLA NO HA SIDO SOMETIDO A LA APROBACIÓN DE LA CORTE DE CUENTAS. TODOS LOS CONTRATOS QUE NO SE CELEBREN DE ACUERDO A LOS PRECEPTOS SEÑALADOS POR LA LEY, NO TENDRÁN EFECTO ALGUNO.

LA LEY DE SUMINISTRO ES APLICABLE TAMBIÉN A LOS CONTRATOS QUE CELEBRA EL ESTADO PARA LA CONSTRUCCIÓN, REPARACIÓN, MODIFICACIÓN, ETC. DE EDIFICIOS NACIONALES Y DE CUALQUIER OTRA OBRA PÚBLICA; SALVO EL GASTO QUE OCASIONE LA CONSTRUCCIÓN DE POZOS. SE APLICA TAMBIÉN A LAS INSTITUCIONES OFICIALES AUTÓNOMAS QUE SE RIGEN POR PRESUPUESTO ESPECIAL; Y TAMBIÉN A CIERTOS SERVICIOS NO PERSONALES, CUANDO ASÍ LO DISPONGA LA LEY DE SUMINISTROS.

PUDIERA SUCEDER QUE POR CONSECUENCIA DE INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO, POR EJEMPLO SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE UNA CARRETERA, UN PUENTE, UN EDIFICIO, ETC. O POR NO AJUSTARSE LA OBRA REALIZADA A LOS TÉRMINOS DEL CONTRATO, SURJAN DIVERGENCIAS; EN ESTE CASO, YA CONTEMPLA LA CONSTITUCIÓN QUE AL CELEBRAR EL CONTRATO NO SE PODRÁ ACORDAR QUE LA DECISIÓN, EN CASO DE CONTROVERSIA, CORRESPONDA A TRIBUNALES DE UN ESTADO EXTRANJERO. TODA CONTROVERSIA, ENTRE EL ESTADO Y LOS CONTRATANTES, TENDRÁ QUE VENTILARSE EN LOS TRIBUNALES DEL PAÍS, PORQUE LO CONTRARIO IRÍA CONTRA LOS PRINCIPIOS DE SOBERANÍA.

TODO LO DISPUESTO EN ESTE ARTÍCULO SE APLICA TAMBIÉN A LAS MUNICIPALIDADES.

CITAS

- (1) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO. "CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA". EDICIÓN ÚNICA, TOMO I, PUBLICACIONES DEL BANCO HIPOTECARIO DE EL SALVADOR, IMPRESO EN "TALLERES GRÁFICOS CISNEROS", SAN SALVADOR, 1943. PÁGINA 15.
- (2) GRIZIOTTI, BENVENUTO "PRINCIPIO DE CIENCIA DE LAS FINANZAS" 6ª EDICIÓN. TOMO ÚNICO, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES 1959, PÁGINA 57.
- (3) EHEDERG Y BOESLER "PRINCIPIOS DE HACIENDA", 7ª EDICIÓN, TOMO ÚNICO, EDITORIAL GUSTAVO GILI, S. A. BARCELONA 1944 PÁGINA 27.
- (4) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO. OPUS CIT. PÁGINA 15.
- (5) BIS, PÁGINA 63
- (6) BIS, PÁGINA 64.
- (7) ALLIX, CITADO POR VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO EN OPUS CIT. PÁGINA 69.
- (8) BIS, PÁGINA 16 Y 17.
- (9) FRANCO, GABRIEL. "PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA", EDICIÓN Y TOMO ÚNICOS, EDICIONES DE CIENCIAS ECONÓMICAS S. R. L. EDITORIAL BIBLIOTECA ARGENTINA, BUENOS AIRES, 1957 PÁGINA 105.
- (10) MARTNER, GONZALO "EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES", IMPRESO EN EL DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES DE LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AMÉRICA CENTRAL, SAN JOSÉ COSTA RICA, 1964, PÁGINA 1.
- (11) BIS.
- (12) BIS.
- (13) BIS. PÁGINA 5.
- (14) BIS.
- (15) BIS. PÁGINA 5 Y 6.
- (16) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO, OPUS CIT. PÁGINA 34 Y 35.
- (17) BIS. PÁGINA 53.
- (18) DOCUMENTOS HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SALVADOREÑA DE 1950. IMPRENTA NACIONAL, SAN SALVADOR, 1950 PÁGINA 149.
- (19) EINAUDI, LUIGI, "PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA" SEGUNDA EDICIÓN, TOMO ÚNICO, EDITORIAL "ÁGUILAR" MADRID. 1955 PÁGINA 46.

CITAS.

- (20) EHEBERG Y BOESLER. OPUS CIT. PÁGINA 462.
- (21) FRAGA, GABINO. "DERECHO ADMINISTRATIVO", TOMO I. NOVENA EDICIÓN, EDITORIAL PORRÚA, S. A. MÉXICO 1962 PÁGINA 119.
- (22) BARTHELEMY, CITADO POR GUILLERMO VARAS CASTRO EN DERECHO ADMINISTRATIVO, TOMO ÚNICO, SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL "NASSIMIENTO", SANTIAGO DE CHILE 1948. PÁGINA 15.
- (23) EHEBERG Y BOESLER. OPUS CIT. PÁGINA 432.
- (24) DOCUMENTOS HISTÓRICOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA SALVADOREÑA DE 1950. CITADA ANTERIORMENTE. PÁGINA 150.
- (25) VARAS CASTRO, GUILLERMO, OPUS CIT. PÁGINA 376.
- (26) ROYO VILANCA, ANTONIO. "ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO", 24ª EDICIÓN, LIBRERÍA SANTARÉN, VALLADOLID, ESPAÑA, 1955, PÁG.163.
- (27) CITADO POR VARAS CASTRO, GUILLERMO, OPUS CIT. PÁGINA 306.

CAPITULO VI

CONTROL FINANCIERO.

- 1.- LA CORTE DE CUENTAS. 2.- ATRIBUCIONES (ARTS. 128 Y 129 CN.) 3.- ORGANIZACIÓN (ARTS. 130 Y 131 CN). 4.- OBLIGACIONES (ARTS. 132 CN).
- 5.- PROHIBICIONES (ARTS. 133 Y 134 CN).

1.- LA CORTE DE CUENTAS. EN LA HISTORIA HACENDARIA SALVADOREÑA, NOS ENCONTRAMOS QUE ES MUY RECIENTE EL MOVIMIENTO MODERNISTA PARA LLEVAR UN MEJOR CONTROL SOBRE LAS FINANZAS PÚBLICAS. SON DE UNA GRANDE IMPORTANCIA LAS REFORMAS QUE SE INTRODUCIERON EN EL AÑO DE 1930, PORQUE AYUDARON A SANEAR EL CONTROL FINANCIERO, AUNQUE COMO HEMOS DICHO, PARA EL EFECTIVO, EFICIENTE Y PROVECHOSO MANEJO DE LAS FINANZAS, NO SON SUFICIENTES LA HONRADEZ, SINO QUE SON DE TRASCENDENTAL IMPORTANCIA EL CONOCIMIENTO DE ESTA CIENCIA, CON TODOS ESOS FENÓMENOS QUE INQUIETAN A LOS ESTUDIOSOS DE ESA ACTIVIDAD.

COMO DECÍAMOS, FUE EN EL AÑO DE 1930, CUANDO SE LE EMPEZÓ A DAR MAYOR IMPORTANCIA AL ASPECTO FINANCIERO, QUERIENDO ENMENDAR ERRORES DEL PASADO, PUES HASTA ESA ÉPOCA REINÓ EL DESORDEN COMO UNA CONSECUENCIA DE LA FALTA DE UNA REGLAMENTACIÓN ADECUADA.

TRÁGICO ES EL PANORAMA QUE NOS PINTA EL DR. VÁSQUEZ EN LOS PÁRRAFOS SIGUIENTES: "EL SALVADOR, ANTES DE 1930, HABÍA VIVIDO EN UN GRAN DESORDEN FINANCIERO. NO HABÍA LEY QUE REGULARA LA PREPARACIÓN, VOTACIÓN Y EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO. HABÍA, UN TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS ESTABLECIDO POR LA CONSTITUCIÓN QUE REGÍA EN DICHO AÑO CUYA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES ESTABAN REGULADAS POR UNA LEY ORGÁNICA, DE 1919. LA FUNCIÓN ESENCIAL DE ESTE CENTRO ERA LA GLOSA DE CUENTAS DE LOS FUNCIONARIOS QUE MANEJABAN FONDOS. ESTABA INTEGRADO POR VARIOS MIEMBROS ELECTOS POR LA ASAMBLEA CADA DOS AÑOS. ANTES DE 1930 EL CONTROL PREVENTIVO ERA EJERCIDO DE MANERA DEFICIENTE, PRINCIPALMENTE POR EL EJECUTIVO SECUNDARIAMENTE POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS. ESTE VISABA SÓLO LAS ÓRDENES DE PAGO CORRESPONDIENTES A GASTOS QUE NO ERAN FIJOS, EL ESTADO DE LA CONTABILIDAD PÚBLICA ERA LAMENTABLE. ERA IMPOSIBLE DETERMINAR EL MONTO DE LA DEUDA PÚBLICA. ERA IMPOSIBLE DETERMINAR SI LOS

MINISTROS SE HADÍAN CEÑIDO ESTRICTAMENTE AL PRESUPUESTO AUTORIZADO POR LA ASAMBLEA. NO HADÍAN VERDADERAS CUENTAS DEL PRESUPUESTO. LOS DESFALCOS Y MALVERSACIONES ERAN FRECUENTES. EL DÉFICIT DEL PRESUPUESTO ERA CRÓNICO. EL CONTROL EJERCIDO POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS ERA INEFICAZ POR ESTAR MUY MAL ORGANIZADO." (1)

ENCONTRÁNDOSE NUESTRO PAÍS EN ESA SITUACIÓN DESCRITA, NO SE PODÍA PERMANECER INDIFERENTE ANTE LAS REFORMAS FINANCIERAS QUE SE INTRODUCÍAN EN EL RESTO DE AMÉRICA Y ASÍ FUE COMO TAMBIÉN AQUÍ SE INICIÓ LA REFORMA, PROMULGÁNDOSE LA LEY ORGÁNICA DE PRESUPUESTO Y LA LEY DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. LA PRIMERA DE LAS LEYES MENCIONADAS SE ENCARGÓ DE REGULAR LA PREPARACIÓN, LA EJECUCIÓN Y LA LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO. LA SEGUNDA SE ENCARGÓ DE REGULAR EL CONTROL PREVENTIVO DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

ESTAS LEYES TUVIERON PLENA VIGENCIA DESPUÉS DE LOS TRÁGICOS DÍAS DE ENERO DE 1931, EN QUE LA CAMPIÑA SALVADOREÑA FUE REGADA CON SANGRE DE MILES DE CAMPESINOS QUE CLAMABAN MEJORES CONDICIONES DE VIDA, PUES SU SITUACIÓN, COMO UNA CONSECUENCIA DEL EXTREMO DESCUIDO EN CUANTO A LOS ESTUDIOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS, EL DESPILFARRO Y EL LATROCINIO, HADÍAN LLEGADO A TENER PROPORCIONES VERDADERAMENTE ALARMANTES.

LA AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA FUNCIONÓ SIN QUITAR AL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS SU ATRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL DE GLOSAR LAS CUENTAS DE LOS FUNCIONARIOS QUE MANEJADAN FONDOS. ESTOS DOS ORGANISMOS COLABORARON ESTRECHAMENTE Y SE TUVO COMO RESULTADO LO QUE SE PRETENDÍA, QUE ERA UN CONTROL EFICAZ DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

LUEGO, EN 1936 ENTRÓ EN VIGENCIA LA LEY DE TESORERÍA, EN 1939 SE CREÓ LA DIRECCIÓN GENERAL DEL PRESUPUESTO Y LA LEY DE SUMINISTROS, LEYES QUE VINIERON A DAR UNA MAYOR CAPACIDAD AL ESTADO, PARA PODER REALIZAR UN MEJOR CONTROL FINANCIERO.

EN EL AÑO DE 1939, SE DEROGA LA CONSTITUCIÓN DE 1886 Y ENTRA EN VIGENCIA LA DE ESE AÑO, APARECIENDO EN ELLA, REFORMAS IMPORTANTES EN CUANTO AL CONTROL DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO. SEGÚN ESA CONSTITUCIÓN, LA AUDITORÍA Y EL TRIBUNAL SUPERIOR DE CUENTAS FORMARON UN SÓLO ORGANISMO INDEPENDIENTE DEL EJECUTIVO QUE SE DENOMINÓ "CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA" QUIEN EN ADELANTE TENDRÍA A SU CARGO LLEVAR EL CONTROL PREVENTIVO Y EL APOSTERIORI DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO.

SIENDO QUE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA TIENE COMO FUNCIÓN

SUPREMA LA FISCALIZACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA EN GENERAL Y LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN PARTICULAR, NO HABRÍA PODIDO CUMPLIR CON SU OBJETIVO Y SERÍA UN ORGANISMO INOPERANTE SI NO FUERA INDEPENDIENTE DEL EJECUTIVO. BIEN HIZO NUESTRA CONSTITUCIÓN AL ESTABLECERLA COMO UN ORGANISMO INDEPENDIENTE DEL EJECUTIVO, PARA EVITAR ARREGLOS INMORALES EN CUANTO AL MANEJO DE LOS FONDOS PÚBLICOS; NI SIQUIERA CORRESPONDE AL EJECUTIVO EL NOMBRAMIENTO DEL PRESIDENTE DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, NI DE LOS MAGISTRADOS. ASÍ, VEMOS QUE EL ART. 47 CN. DICE: "CORRESPONDE A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA: 8º.- ELEGIR POR VOTACIÓN NOMINAL Y PÚBLICA A LOS SIGUIENTES FUNCIONARIOS: MAGISTRADOS DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y DE LAS CÁMARAS DE SEGUNDA INSTANCIA, MIEMBROS DEL CONSEJO CENTRAL DE ELECCIONES Y PRESIDENTE Y MAGISTRADOS DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA.

CONSIDERAMOS QUE ESTA FORMA DE OCUPAR ESOS CARGOS ES UNA GARANTÍA PARA EL MEJOR CONTROL FINANCIERO, GARANTÍA QUE SE COMPLEMENTA, CON LA IMPOSIBILIDAD DE PODERLOS SEPARAR DE SUS CARGOS EN EL QUE DURAN TRES AÑOS, A MENOS QUE SEA POR CAUSA JUSTA Y MEDIANTE UNA RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

2.- ATRIBUCIONES (ART. 128 Y 129 CN). DESDE QUE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA HIZO SU APARECIMIENTO CONSTITUCIONAL EN 1939, QUEDÁRONLE YA SEÑALADAS SUS ATRIBUCIONES, PUES LA DISPOSICIÓN CORRESPONDIENTE EN DICHA CONSTITUCIÓN DECÍA:

"ART. 158.- LA FISCALIZACIÓN TÉCNICO LEGAL DE LA GESTIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA EN GENERAL, Y DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN PARTICULAR, ESTARÁ A CARGO DE UN ORGANISMO INDEPENDIENTE DEL PODER EJECUTIVO QUE SE DENOMINARÁ CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA.

TENDRÁ LAS FUNCIONES SIGUIENTES:

1º.- INSPECCIONAR Y VIGILAR LA RECAUDACIÓN, CUSTODIA, COMPROMISO Y EROGACIÓN DE DINEROS PÚBLICOS;

2º.- AUTORIZAR TODA SALIDA DE FONDOS DEL TESORO PÚBLICO, DE CONFORMIDAD CON EL PRESUPUESTO E INTERVENIR PREVENTIVAMENTE EN TODO ACTO QUE DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA AFECTA AL TESORO PÚBLICO O AL PATRIMONIO DEL ESTADO Y REFRENDAR LOS RELATIVOS A LA DEUDA PÚBLICA;

3º.- DIRIGIR, INSPECCIONAR Y GLOSAR LAS CUENTAS DE LOS FUNCIONARIOS QUE MANEJEN FONDOS PÚBLICOS, ASÍ COMO LAS RELATIVAS A CUALESQUIERA OTROS BIENES DEL ESTADO; Y FALLAR SOBRE ELLAS;

4º.- CONTROLAR LA GESTIÓN ECONÓMICA DE LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS, DE LAS ENTIDADES OFICIALES, INCLUSIVE LAS AUTÓNOMAS Y DE LAS CORPORACIONES DE DERECHO PÚBLICO;

5º.- PREPARAR Y EJECUTAR SU PRESUPUESTO;

6º.- DECRETAR LOS REGLAMENTOS QUE SEAN NECESARIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO; Y

7º.- NOMBRAR SUS EMPLEADOS.

ADÉMÁS DE LAS FUNCIONES ENUMERADAS, EJERCERÁ LAS QUE LAS LEYES SEÑALEN.

SIEMPRE QUE UN ACTO SOMETIDO A CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE CUENTAS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES LEGALES, VIOLARE ALGUNA LEY O REGLAMENTO EN VIGOR, HA DE ADVERTIRLO ASÍ A LOS FUNCIONARIOS QUE SE LO COMUNIQUEN, QUEDANDO SUSPENSO EL ACTO, MIENTRAS TANTO, EN SUS EFECTOS LEGALES.

EL EJECUTIVO PUEDE RATIFICAR EL ACTO TOTAL O PARCIALMENTE, POR MEDIO DE RESOLUCIÓN EN CONSEJO DE MINISTROS Y PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL.

LA RATIFICACIÓN PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL, DA POR TERMINADA LA SUSPENSIÓN LEGAL DEL ACTO, SIEMPRE QUE LAS OBSERVACIONES DE LA CORTE DE CUENTAS NO CONSISTAN EN FALTA O INSUFICIENCIA DE CRÉDITO PRESUPUESTADO, A DONDE APLICAR UN GASTO; PUES EN TAL CASO, LA SUSPENSIÓN SÓLO CEDE HASTA QUE LA DEFICIENCIA DE CRÉDITO SE HAYA LLENADO.

EN LA CONSTITUCIÓN DE 1944 SE LE AGREGÓ LO SIGUIENTE:

"SIEMPRE QUE UN ACTO SOMETIDO A CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE CUENTAS EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES LEGALES, VIOLARE ALGUNA LEY O REGLAMENTO EN VIGOR, HA DE ADVERTIRLO ASÍ A LOS FUNCIONARIOS QUE SE LO COMUNIQUEN, QUEDANDO SUSPENSO EL ACTO MIENTRAS TANTO EN SUS EFECTOS LEGALES".

"EL EJECUTIVO PUEDE RATIFICAR EL ACTO TOTAL O PARCIALMENTE POR MEDIO DE LA RESOLUCIÓN TOMADA EN CONSEJO DE MINISTROS Y PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL".

"LA RATIFICACIÓN PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL, DA POR TERMINADA LA SUSPENSIÓN LEGAL DEL ACTO, SIEMPRE QUE LAS OBSERVACIONES DE LA CORTE DE CUENTAS NO CONSISTAN EN FALTA O INSUFICIENCIA DE CRÉDITO PRESUPUESTADO A DONDE APLICAR UN GASTO; EN TAL CASO, LA SUSPENSIÓN SÓLO CEDE HASTA QUE LA DEFICIENCIA DEL CRÉDITO SE HAYA LLENADO".

"ADÉMÁS DICHA RATIFICACIÓN-SALVO EL CASO DE QUE LAS OBSERVACIONES DE LA CORTE HAYAN CONSISTIDO EN FALTA O INSUFICIENCIA DE CRÉDITO PRESUPUESTADO- LIBERARÁ DE RESPONSABILIDAD AL PRESIDENTE DE LA CORTE POR EL

ACTO CURSADO, SIEMPRE QUE AQUELLA SEA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL; PERO NO SERÁ NECESARIA DICHA PUBLICACIÓN CUANDO HAYA RAZONES DE ESTADO QUE JUSTIFIQUEN SU OMISIÓN".

PASÓ CON LAS LIGERAS VARIANTES A LA CONSTITUCIÓN DE 1945, PARA QUEDAR EN DOS ARTÍCULOS EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y 1962, DE LA MANERA SIGUIENTE:

ART. 128.- LA FISCALIZACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA EN GENERAL Y DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN PARTICULAR, ESTARÁ A CARGO DE UN ORGANISMO INDEPENDIENTE DEL PODER EJECUTIVO, QUE SE DENOMINARÁ CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, Y QUE TENDRÁ LAS SIGUIENTES ATRIBUCIONES:

- 1A.- VIGILAR LA RECAUDACIÓN, LA CUSTODIA, EL COMPROMISO Y LA EROGACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS; ASÍ COMO LA LIQUIDACIÓN DE IMPUESTOS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES CUANDO LA LEY LO DETERMINE;
- 2A.- AUTORIZAR TODA SALIDA DE FONDOS DEL TESORO PÚBLICO, DE ACUERDO CON EL PRESUPUESTO; INTERVENIR PREVENTIVAMENTE EN TODO ACTO QUE DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA AFECTE AL TESORO PÚBLICO O AL PATRIMONIO DEL ESTADO, Y REFRENDAR LOS ACTOS Y CONTRATOS RELATIVOS A LA DEUDA PÚBLICA;
- 3A.- VIGILAR, INSPECCIONAR Y GLOSAR LAS CUENTAS DE LOS FUNCIONARIOS QUE MANEJEN FONDOS O BIENES PÚBLICOS Y CONOCER DE LOS JUICIOS A QUE DEN LUGAR DICHAS CUENTAS;
- 4A.- FISCALIZAR LA GESTIÓN ECONÓMICA DE LAS INSTITUCIONES Y EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO Y DE LAS ENTIDADES QUE SE COSTEEN CON FONDOS DEL ERARIO O QUE RECIBAN SUBVENCIÓN DEL MISMO. ESTA FISCALIZACIÓN SE HARÁ DE MANERA ADECUADA A LA NATURALEZA Y FINES DEL ORGANISMO DE QUE SE TRATE, DE ACUERDO CON LO QUE AL RESPECTO DETERMINE LA LEY;
- 5A.- EXAMINAR LA CUENTA QUE SOBRE LA GESTIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA RINDA EL PODER EJECUTIVO A LA ASAMBLEA, E INFORMAR A ÉSTE DEL RESULTADO DE SU EXAMEN;
- 6A.- DICTAR LOS REGLAMENTOS NECESARIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS ATRIBUCIONES;
- 7A.- EJERCER LAS DEMÁS FUNCIONES QUE LAS LEYES LES SEÑALEN.

ART. 129.- SIEMPRE QUE UN ACTO SOMETIDO A CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE CUENTAS, EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES LEGALES, VIOLE A SU JUICIO ALGUNA LEY O REGLAMENTO EN VIGOR, HA DE ADVERTIRLO ASÍ A LOS FUNCIONARIOS QUE SE LO COMUNIQUEN, Y EL ACTO DE QUE SE TRATE QUEDARÁ EN SUSPENSO.

EL EJECUTIVO PUEDE RATIFICAR EL ACTO TOTAL O PARCIALMENTE, SIEM-

PRE QUE LO CONSIDERE LEGAL, POR MEDIO DE RESOLUCIÓN RAZONADA TOMADA EN CONSEJO DE MINISTROS Y COMUNICADA POR ESCRITO AL PRESIDENTE DE LA CORTE. TAL RESOLUCIÓN DEBERÁ SER PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL.

LA RATIFICACIÓN, DEBIDAMENTE COMUNICADA, HARÁ CESAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO, SIEMPRE QUE LAS OBSERVACIONES DE LA CORTE DE CUENTAS NO CONSISTAN EN FALTA O INSUFICIENCIA DE CRÉDITO PRESUPUESTO AL CUAL DEBA APLICARSE UN GASTO, PUES, EN TAL CASO, LA SUSPENSIÓN DEBE MANTENERSE HASTA QUE LA DEFICIENCIA DE CRÉDITO HAYA SIDO LLENADA".

NOS HABLA EL PRIMER ARTÍCULO DE QUE UN ORGANISMO INDEPENDIENTE DEL PODER EJECUTIVO QUE SE DENOMINARÁ CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, TENDRÁ A SU CARGO LA FISCALIZACIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA EN GENERAL Y LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO EN PARTICULAR.

FISCALIZAR ES HACER EL OFICIO DE FISCAL Y EL FISCAL SERÍA EN ESTE CASO, ESE ORGANISMO LLAMADO CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, QUE EN SU OFICIO DE FISCAL, ESTÁ ENCARGADA DE VELAR POR TODOS LOS INTERESES DE LA HACIENDA PÚBLICA EN GENERAL.

"NO HA QUERIDO EL LEGISLADOR PENETRAR EN MAYORES DETALLES Y DETERMINAR CON EXCESIVA PRECISIÓN LAS NORMAS DE FISCALIZACIÓN PORQUE DEBE REGIRSE LA CORTE, CON EL FIN DE PERMITIR QUE POR MEDIO DE LEYES ORDINARIAS SE REGLAMENTE ESTA MATERIA, TOMANDO EN CONSIDERACIÓN LOS ORÍGENES, LA NATURALEZA Y LAS FINALIDADES DE LOS DIVERSOS TIPOS DE ENTIDADES QUE DICHA INSTITUCIÓN DEBE FISCALIZAR. LAS ATRIBUCIONES CONFERIDAS A LA CORTE POR LA CONSTITUCIÓN SON, CONFORME A LO QUE SE ADMITE GENERALMENTE, LAS ESENCIALES Y NINGUNA DE ELLAS SE APARTA DE LO QUE PUEDE CALIFICARSE COMO FORMANDO PARTE DE LA MÁXIMA PURA ORTODOXIA HACENDÍSTICA, QUE DAN PRINCIPIO CON LA VIGILANCIA EN LA RECAUDACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS Y CONCLUYEN CON EL INFORME QUE LA CORTE DEBE RENDIR ANUALMENTE A LA ASAMBLEA NACIONAL" (2)

LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO ES LA FORMA COMO DICHO PRESUPUESTO HA DE EJECUTARSE, LA MANERA CÓMO HA DE REALIZARSE, DESDE LUEGO QUE TIENE QUE SER CEÑIDO A LO DISPUESTO POR EL PRESUPUESTO, TODAS LAS NORMAS RESPECTIVAS Y A LA TÉCNICA PRESUPUESTARIA.

LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA TIENE SUS ATRIBUCIONES SEÑALADAS EN EL ART. 128 DE LA CONSTITUCIÓN, EN SIETE NUMERALES.

EL NUMERAL PRIMERO NOS HABLA DE LA ATRIBUCIÓN DE LA CORTE DE VIGILAR LA RECAUDACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS, QUE ES CUIDAR MUY BIEN LA FORMA CÓMO SE CODRAN Y RECOGEN LOS INGRESOS. LA CUSTODIA ES EL CUIDADO Estricto QUE DEBE DE MANTENERSE SOBRE LO RECAUDADO. LA ATRIBUCIÓN SE HACE EXTENSIVA AL COMPROMISO Y EROGACIÓN DE LOS FONDOS PÚBLICOS, CON

ESTE SE QUIERE DECIR QUE LA VIGILANCIA QUE DEBE REALIZAR LA CORTE, DEBE LLEGAR HASTA LOS ACTOS QUE DAN NACIMIENTO A UNA DEUDA A CARGO DEL TESORO PÚBLICO Y A LA FORMA CÓMO LOS FONDOS PÚBLICOS SE VAN A DISTRIBUIR A REPARTIR, EL NUMERAL 1º SEÑALA POR ÚLTIMO LA ATRIBUCIÓN DE VIGILAR LA LIQUIDACIÓN DE IMPUESTOS Y DEMÁS CONTRIBUCIONES CUANDO LA LEY LO DETERMINE; CON LO QUE SE QUISO DAR A ENTENDER QUE TAMBIÉN LE CORRESPONDE VIGILAR LOS PAGOS, QUE ES LA LIQUIDACIÓN QUE SE HARÁ DE LO PROVENIENTE DE IMPUESTO Y DEMÁS CONTRIBUCIONES, SIEMPRE QUE LA LEY LO DETERMINE.

EL NUMERAL DOS SE REFIERE A LA ATRIBUCIÓN DE AUTORIZAR TODA SALIDA DE FONDOS DEL TESORO PÚBLICO, DE ACUERDO CON EL PRESUPUESTO; ES DECIR, QUE TODO EGRESO DEL ERARIO ES AUTORIZADO CUANDO SE HA ESTABLECIDO DE CONFORMIDAD AL PRESUPUESTO. LA CORTE DEBE INTERVENIR PREVENTIVAMENTE, ES DECIR, TOMAR TODAS LAS MEDIDAS QUE CREA CONVENIENTES PARA EVITAR IRREGULARIDADES, EN TODOS AQUELLOS ACTOS "QUE DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA AFECTE AL TESORO PÚBLICO O AL PATRIMONIO DEL ESTADO"... LA CORTE AL INTERVENIR PREVENTIVAMENTE EN UN ACTO DE ESTA NATURALEZA, EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES LEGALES, SI CREE QUE A SU JUICIO VIOLA ALGUNA LEY O REGLAMENTO EN VIGOR, DEBE ADVERTIRLO INMEDIATAMENTE A LOS FUNCIONARIOS PARTICIPANTES DEL ACTO Y ÉSTE QUEDARÁ EN SUSPENSO, HASTA SU RESOLUCIÓN DE CONFORMIDAD A LO ESTABLECIDO POR EL ART. 129".

REFRENDAR ES LEGALIZAR LOS DOCUMENTOS REFERENTES A LOS ACTOS Y CONTRATOS DE LA DEUDA PÚBLICA. SE PUEDE REFRENDAR LEGALIZANDO UN DOCUMENTO CON LOS REQUISITOS SEÑALADOS POR LA LEY; Y TAMBIÉN VOLVIENDO A EJECUTAR UNA ACCIÓN.

EL NUMERAL TERCERO, HACE HINCAPIÉ SOBRE LA ATRIBUCIÓN DE VELAR Y CUIDAR; EXAMINAR, HACER ANOTACIONES PERTINENTES EN LAS CUENTAS DE LOS FUNCIONARIOS QUE MANEJAN FONDOS. Y CONOCER DE LOS JUICIOS A QUE HAYA LUGAR, POR RAZÓN DE DICHAS CUENTAS.

EL NUMERAL CUATRO ESTABLECE LA FISCALIZACIÓN A REALIZAR LA CORTE, EN LA GESTIÓN ECONÓMICA DE LAS INSTITUCIONES O EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO. ASÍ COMO TAMBIÉN DE LAS ENTIDADES QUE SE COSTEEN CON FONDOS DEL ERARIO O QUE RECIBAN SUBVENCIÓN DEL MISMO". LAS EMPRESAS AUTÓNOMAS NO FORMAN UN ESTADO PEQUEÑO DENTRO DEL MISMO ESTADO, SINO, SINO QUE ESTÁN FORMANDO PARTE DE ÉL; LO ÚNICO QUE HA OCURRIDO ES QUE EL ESTADO HA ENTREGADO PARTE DE SU PATRIMONIO A CIERTAS EMPRESAS Y LES HA DADO AUTONOMÍA, PARA QUE AL ADMINISTRARSE POR SÍ MISMAS, PROPORCIONEN SERVICIOS PÚBLICOS EN FORMA MÁS EFICIENTE. DE ALLÍ, QUE LOS BIENES DE ESTAS EMPRESAS ESTATALES DE CARÁCTER AUTÓNOMO, SIEMPRE

PERTENECEN AL ESTADO Y ES ATRIBUCIÓN DE LA CORTE, LA FISCALIZACIÓN ECONÓMICA DE DICHAS INSTITUCIONES. LO MISMO OCURRE CON AQUELLAS EMPRESAS QUE SE COSTEAN CON FONDOS DEL ERARIO O QUE RECIBAN SUBVENCIÓN DEL MISMO. LA CORTE NO PUEDE DEJAR ESTAR ATENTA DE LA GESTIÓN ECONÓMICA DE ESTAS EMPRESAS Y YA EL NUMERAL 6º DEL ART. 5º DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, ESTABLECE QUE TAMBIÉN ES ATRIBUCIÓN DE LA CORTE: "INSPECCIONAR, CUANDO LO CREA CONVENIENTE, LOS BIENES, LIBROS, Y DOCUMENTOS EN PODER LAS DEPENDENCIAS SUJETAS A SU FISCALIZACIÓN, EN CUANTO LO JUZGARE PRECISO PARA EL CUMPLIMIENTO DE SU COMETIDO.

EL NUMERAL 5º ES EL COMPLEMENTO DEL ART. 47 Nº 9 CN; SEGÚN ESTE, CORRESPONDE A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA RECIBIR LA CUENTA DETALLADA Y DOCUMENTADA QUE DEBE RENDIR EL EJECUTIVO POR MEDIO DE SUS MINISTROS Y APROBARLA O DESAPROBARLA. PERO SIENDO LA CORTE UN ORGANISMO ESPECIALIZADO EN MATERIA CONTABLE, LA CONSTITUCIÓN LE IMPONE LA OBLIGACIÓN DE EXAMINAR ESE INFORME DADO POR EL PODER EJECUTIVO A LA ASAMBLEA Y ASÍ MISMO INFORMAR A ÉSTA SOBRE EL RESULTADO DEL EXÁMEN.

EL ART. 5º Nº 3 DE LA L. O. DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DICE: QUE "SON ATRIBUCIONES Y FACULTADES DE LA CORTE: EXAMINAR LA CUENTA QUE SOBRE LA GESTIÓN DE LA HACIENDA PÚBLICA RINDA EL PODER EJECUTIVO A LA ASAMBLEA, E INFORMAR A ESTA DEL RESULTADO DE SU EXAMEN. A ESTE EFECTO, LA CORTE VERIFICARÁ LA CONTABILIDAD DEL PODER EJECUTIVO EN LA FORMA Y EXTENSIÓN ADECUADAS. PODRÁ ADEMÁS, LA MISMA CORTE, HACER AL JEFE DE RESPECTIVA DEPENDENCIA OBSERVACIONES A LA CONTABILIDAD DESDE EL PUNTO DE VISTA TÉCNICO LEGAL, A LOS REGISTROS QUE SE REFIERAN A LA EJECUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS, A LA FORMA DE PRESENTAR LOS ESTADOS FINANCIEROS Y DEMÁS ANEXOS; Y EN GENERAL, A TODO AQUELLO QUE PUEDA DAR ORIGEN A ACTOS ILEGALES, O QUE NO PERMITA A LOS PODERES PÚBLICOS APRECIAR CON CLARIDAD LOS RESULTADOS DE DETERMINADO EJERCICIO FINANCIERO.

EL JEFE DE LA DEPENDENCIA MENCIONADA ESTARÁ OBLIGADO A DAR CUMPLIMIENTO A LAS OBSERVACIONES QUE EN SU OPORTUNIDAD LE HICIERE LA CORTE, Y AL CONCLUIR LAS LABORES DE CADA EJERCICIO FISCAL, LE REMITIRÁ DIRECTAMENTE COPIA AUTORIZADA DE LOS BALANCES Y DEMÁS ESTADOS FINANCIEROS, PARA LOS FINES QUE LA MISMA CORTE ESTIME PERTINENTES".

EL NUMERAL 6º DA LA ATRIBUCIÓN DE DICTAR LOS REGLAMENTOS NECESARIOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS ATRIBUCIONES Y ESTO ES, PORQUE SIENDO IMPOSIBLE QUE LA LEY PUEDA PREVEER TODAS LAS DIFICULTADES QUE PUEDAN ENCONTRARSE EN SU APLICACIÓN, DEJA EL MARGEN CORRESPONDIENTE PARA

QUE LOS REGLAMENTOS LLENEN LOS VACÍOS. EL NUMERAL 72 SE REFIERE A LAS DEMÁS FUNCIONES QUE LAS LEYES LE SEÑALEN; ENTRE LAS CUALES PUEDEN ESTAR LA DE EXIGIR CAUCIONES A QUIENES POR SU CARGO DEBEN RENDIRLA, ORDENAR VALÚOS Y LOS DE ARCHIVAR Y CONSERVAR LOS TESTIMONIOS DE ESCRITURAS U OTROS TÍTULOS DE BIENES INMUEBLES, LOS DOCUMENTOS POR DEUDAS O CRÉDITOS A FAVOR DE LA NACIÓN, Y TODOS LOS EXPEDIENTES O TÍTULOS DE CUALQUIER CLASE QUE ACREDITEN PROPIEDAD, DERECHOS O ACCIONES DEL ESTADO, CON EXCEPCIÓN DE LOS VALORES COMERCIALES O FIDUCIARIOS, QUE SE HAYAN DE DEPOSITAR EN LA DIRECCIÓN GENERAL DE TESORERÍA O DE AQUELLOS QUE POR LEY ESPECIAL DEBAN SER CUSTODIADOS EN OTRA OFICINA; PERO EN ESTE CASO SE PASARÁ A LA CORTE, RELACIONES, TESTIMONIOS O CERTIFICACIONES AUTORIZADAS DE TALES DOCUMENTOS.

EN EL ART. 129, CN. SE ESTABLECE QUE CUANDO LA CORTE, EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES LEGALES, SE ENCUENTRE CON QUE UN ACTO SOMETIDO A SU CONOCIMIENTO CONSIDERE QUE EN ÉL HA HABIDO VIOLACIÓN DE ALGUNA LEY O REGLAMENTO, EN ESTE CASO LA CORTE DEBE ADVERTIRLO A LOS FUNCIONARIOS QUE LE COMUNICARON EL ACTO Y POR EL SÓLO HECHO DE SER COMUNICADO POR LA CORTE, EL ACTO IMPETRADO QUEDA EN SUSPENSO. EL EJECUTIVO PUEDE RATIFICAR EL ACTO TOTAL O PARCIALMENTE, SI LO CONSIDERA LEGAL, ESTO POR RESOLUCIÓN TOMADA EN CONSEJO DE MINISTROS, LO QUE SE HACE DEL CONOCIMIENTO DEL PRESIDENTE DE LA CORTE, PUBLICÁNDOSE ADEMÁS DICHA RESOLUCIÓN, EN EL DIARIO OFICIAL. AQUÍ VEMOS LA SOLIDARIDAD DE LOS MIEMBROS DEL EJECUTIVO EN LOS ACTOS QUE AUTORIZEN. TODOS SERÁN RESPONSABLES SOLIDARIAMENTE DE LAS CONSECUENCIAS DE HABER AUTORIZADO UN ACTO EN CONTRAVENCIÓN A LAS LEYES. EL ART. 77 CN. ESTABLECE QUE: "EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y LOS MINISTROS Y SUBSECRETARIOS, SON RESPONSABLES SOLIDARIAMENTE POR LOS ACTOS QUE AUTORIZEN. DE LAS RESOLUCIONES TOMADAS EN CONSEJO DE MINISTROS, SERÁN RESPONSABLES LOS MINISTROS Y SUBSECRETARIOS PRESENTES, AUNQUE HUBIEREN SALVADO SU VOTO, A MENOS QUE INTERPONGAN SU RENUNCIA INMEDIATAMENTE DESPUÉS DE QUE SE ADOpte LA RESOLUCIÓN". DE TAL MANERA, QUE PARA SALVAR SU RESPONSABILIDAD, PARA NO RESPONDER SOLIDARIAMENTE POR EL ACTO AUTORIZADO, NO BASTA SALVAR EL VOTO, SINO QUE INMEDIATAMENTE TIENE QUE INTERPONERSE LA RENUNCIA.

SI EL EJECUTIVO RATIFICA EL ACTO, LA COMUNICACIÓN DE ÉSTA, HACE CESAR LA SUSPENSIÓN DEL ACTO A EXCEPCIÓN DE LOS CASOS EN QUE LAS OBSERVACIONES HECHAS POR LA CORTE DE CUENTAS SE REFIERAN A FALTA O INSUFICIENCIA DE CRÉDITO PRESUPUESTO AL CUAL DEBE APLICARSE UN GASTO. EN ESTE CASO "LA SUSPENSIÓN DEBE MANTENERSE HASTA QUE LA DEFICIENCIA DE CRÉDITO HAYA SIDO LLENADA".

3.- ORGANIZACIÓN. (ART. 130 Y 131 CN). AL APARECER ESTE ORGANISMO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1939, SE ESTABLECE SU ORGANIZACIÓN DE LA MANERA SIGUIENTE: "ART. 159. LA CORTE DE CUENTAS ESTARÁ FORMADA POR UNA CÁMARA SUPERIOR Y LAS INFERIORES QUE ESTABLEZCA LA LEY.

LA CÁMARA SUPERIOR SE COMPODRÁ DE UN PRESIDENTE Y DOS MAGISTRADOS. HABRÁ ADEMÁS LOS SUPLENTE QUE LA LEY DETERMINE.

TANTO LOS PROPIETARIOS COMO LOS SUPLENTE SERÁN ELECTOS POR LA ASAMBLEA NACIONAL PARA UN PERÍODO DE CUATRO AÑOS, PUDIENDO SER REELECTOS; Y SÓLO SERÁN REMOVIDOS POR UNA CAUSA JUSTA, MEDIANTE RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA.

LOS JUEGES DE LAS CÁMARAS INFERIORES SERÁN NOMBRADOS POR LA CÁMARA SUPERIOR. LOS DEMÁS EMPLEADOS DE LA CORTE DE CUENTAS SERÁN NOMBRADOS POR EL PRESIDENTE DE LA MISMA.

LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA CORTE DE CUENTAS SERÁN OBJETO DE UNA LEY ESPECIAL, PERO EN TODO CASO, LAS FUNCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO CORRESPONDERÁN AL PRESIDENTE DE LA MISMA, QUIEN PODRÁ DELEGARLOS EN LOS OTROS MAGISTRADOS".

Y EL ART. 160 DECÍA: "EL PRESIDENTE Y LOS MAGISTRADOS DE LA CORTE DE CUENTAS DEBERÁN SER SALVALOREÑOS POR NACIMIENTO, EN PLENO EJERCICIO DE SUS DERECHOS DE CIUDADANO, MAYORES DE TREINTA AÑOS Y TENER CAPACIDAD Y HONARIBILIDAD NECESARIAS".

CON LIGERAS VARIANTES PASARON A LAS CONSTITUCIONES DE 1944 Y 1945, PARA QUEDAR DEFINITIVAMENTE EN LAS CONSTITUCIONES DE 1950 Y 1962, DE LA MANERA SIGUIENTE:

"ART. 130.- LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, PARA EL CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES JURISDICCIONALES, SE DIVIDIRÁ EN UNA CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA Y EN LAS CÁMARAS DE PRIMERA INSTANCIA CUYO NÚMERO ESTABLEZCA LA LEY.

LA CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA ESTARÁ FORMADA POR EL PRESIDENTE DE LA CORTE Y DOS MAGISTRADOS, CUYO NÚMERO PODRÁ SER AUMENTADO POR LA LEY.

ESTOS FUNCIONARIOS SERÁN ELEGIDOS PARA UN PERÍODO DE TRES AÑOS, PODRÁN SER REELEGIDOS, Y NO PODRÁN SER SEPARADOS DE SUS CARGOS SINO POR CAUSA JUSTA, MEDIANTE RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.

LA CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA NOMBRARÁ, REMOVERÁ, CONCEDERÁ LICENCIAS Y ACEPTARÁ RENUNCIAS A LOS JUEGES DE LAS CÁMARAS DE PRIMERA INSTANCIA. IGUAL FACULTAD EJERCERÁ EL PRESIDENTE DE LA CORTE DE CUENTAS RESPECTO DE LOS DEMÁS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA CORTE.

LAS FUNCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO CORRESPONDEN AL PRESIDENTE, QUIEN PODRÁ DELEGARLAS PARCIALMENTE EN LOS MAGISTRADOS.

ART. 131.- EL PRESIDENTE Y LOS MAGISTRADOS DE LA CORTE DE CUENTAS DEBERÁN SER SALVADOREÑOS, MAYORES DE TREINTA AÑOS, DE HONRADEZ Y COMPETENCIA NOTORIAS; ESTAR EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE CIUDADANO Y HABERLO ESTADO EN LOS TRES AÑOS ANTERIORES A SU ELECCIÓN.

NOS EXPLICA EL PRIMERO DE LOS ARTÍCULOS LA ORGANIZACIÓN DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA, PARA CUMPLIR CON SUS OBLIGACIONES JURISDICCIONALES, LA CUAL ES DE LA SIGUIENTE MANERA:

ESTÁ FORMADA POR LA CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA, LAS CÁMARAS DE PRIMERA INSTANCIA, LOS SECRETARIOS, RELADORES, EXAMINADORES Y DEMÁS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE DEMANDE EL SERVICIO.

LA CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA ESTÁ COMPUESTA POR UN PRESIDENTE Y DOS MAGISTRADOS Y LAS CÁMARAS DE PRIMERA INSTANCIA DE DOS JUECES CADA UNA. EL NÚMERO DE CÁMARAS DE PRIMERA INSTANCIA ESTÁ SUJETO AL NÚMERO DE JUECES SEÑALADOS EN LA LEY DE SALARIOS.

PARA LA CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA, HABRÁ TRES MAGISTRADOS SUPLENTE, QUIENES SERÁN NOMBRADOS POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, IGUAL QUE LO HACE CON EL PRESIDENTE Y LOS MAGISTRADOS, PARA UN PERÍODO DE TRES AÑOS, PUDIENDO SER REELEGIDOS.

DECÍAMOS ANTERIORMENTE QUE EL HECHO DE QUE ESTOS FUNCIONARIOS SON NOMBRADOS POR LA ASAMBLEA, PARA UN TIEMPO DETERMINADO, QUE EL ORGANISMO SEA INDEPENDIENTE DEL EJECUTIVO Y QUE NO PUEDAN SER SEPARADOS DE SUS CARGOS SINO POR CAUSA JUSTA Y MEDIANTE RESOLUCIÓN DE LA ASAMBLEA ES UNA DE LAS MAYORES GARANTÍAS QUE SE PUEDE TENER EN EL ASPECTO FINANCIERO, PUESTO QUE NO ESTANDO SUBORDINADA LA CORTE AL EJECUTIVO Y AMPARADOS EN LA PERMANENCIA DE SUS CARGOS, SERÍA DEMASIADO INMORAL PERMITIR EL DESPILFARRO, EL LATROCCINIO, ETC. SI SE PERMITIERA, LO MÁS SEGURO ES QUE HUBIERA COMPLICIDAD.

POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL, A LA CÁMARA DE SEGUNDA INSTANCIA LE CORRESPONDE NOMBRAR, REMOVER, CONCEDER LICENCIAS Y ACEPTAR RENUNCIAS A LOS JUECES DE LAS CÁMARAS DE PRIMERA INSTANCIA. ESTA MISMA FACULTAD LE CORRESPONDE AL PRESIDENTE DE LA CORTE DE CUENTAS, CON RELACIÓN A LOS DEMÁS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA CORTE.

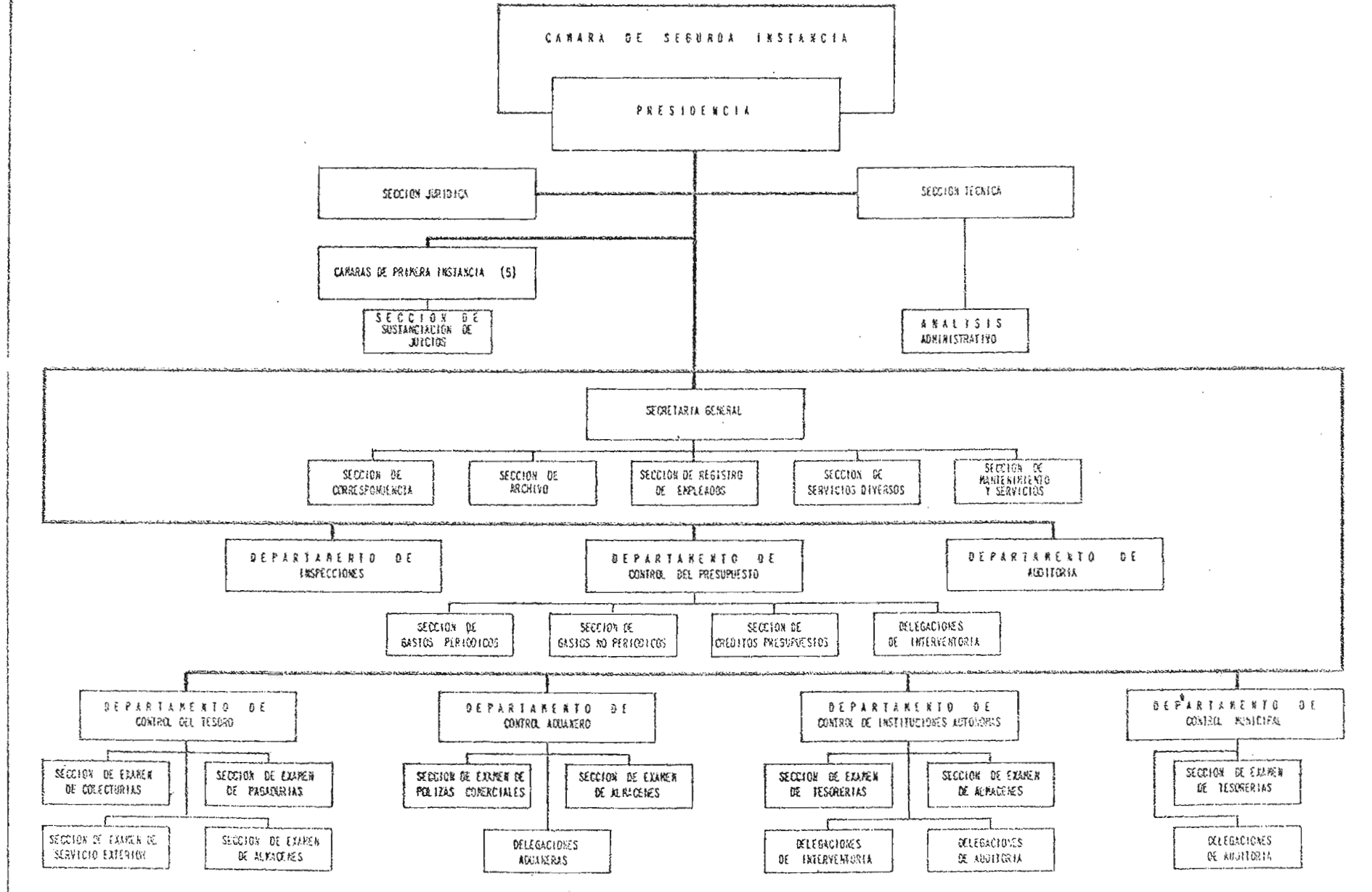
EL INCISO 5º DEJA AL ARBITRIO DEL PRESIDENTE DE LA CORTE EJERCER LAS FUNCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO, O DELEGARLAS PARCIALMENTE EN LOS MAGISTRADOS. PUEDE, ENTONCES, HABER UNA DELEGACIÓN PARCIAL, PERO NO TOTAL.

LA EXPLICACIÓN ES QUE HAY FUNCIONARIOS QUE DEBEN SER DE LA CONFIANZA

DEL PRESIDENTE DE LA CORTE, LO QUE ES NECESARIO PARA LA BUENA MARCHA DE LA INSTITUCIÓN Y ES A ESTOS A QUIENES SÓLO PUEDE NOMBRARLOS ÉL. LOS QUE NO ES NECESARIO QUE SEAN DE SU CONFIANZA, PARA SU NOMBRAMIENTO, PUEDE DELEGAR ESTAS FUNCIONES EN LOS MAGISTRADOS, LO QUE ES BUENO TAMBIÉN, PARA QUE ELLOS TENGAN LIBERTAD DE ORGANIZAR LAS DEPENDENCIAS QUE ESTARÁN A SU CARGO, CON PERSONAL CONOCIDO POR ELLOS, Y POR TANTO HONRADOS Y CAPACES.

EL ART. 131 ESTABLECE LOS REQUISITOS NECESARIOS PARA SER PRESIDENTE O MAGISTRADO DE LA CORTE DE CUENTAS, DISPONIENDO QUE SE DEBE SER SALVADOREÑO; COMO NO DISTINGUE, SI POR NACIMIENTO O POR NATURALIZACIÓN, TAMPOCO NOSOTROS PODEMOS DISTINGUIR, LO QUE QUIERE DECIR QUE PUEDE SERLO UN SALVADOREÑO POR NACIMIENTO O UNO POR NATURALIZACIÓN; PERO SÍ, DEBE SER DE HONRADEZ Y COMPETENCIA NOTORIAS; ESTAR EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE CIUDADANO Y HABERLO ESTADO EN LOS TRES AÑOS ANTERIORES A SU ELECCIÓN. LA CONSTITUCIÓN ESTABLECE LAS CAUSAS POR LAS CUALES SE SUSPENDEN O PIERDEN LOS DERECHOS DE CIUDADANO, EN LOS ARTÍCULOS 26 Y 27 RESPECTIVAMENTE.

ORGANIGRAMA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA



4.- OBLIGACIONES (ART. 132 CN). APARECIÓ ESTE ARTÍCULO CON LA CONSTITUCIÓN DE 1939, PASANDO ÍNTEGRO A TODAS LAS QUE SIGUIERON, SIN NINGUNA VARIACIÓN HASTA LLEGAR A LA DE 1962 ASÍ:

"ART. 132.- EL PRESIDENTE DE LA CORTE DE CUENTAS RENDIRÁ ANUALMENTE A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA UN INFORME DETALLADO Y DOCUMENTADO DE LAS LABORES DE LA CORTE".

DECÍAMOS QUE EL PRESIDENTE DE LA CORTE Y LOS MAGISTRADOS, SON ELEGIDOS PARA UN PERÍODO DE TRES AÑOS, POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. LA ASAMBLEA POR SU PARTE, DEBE PERMANECER TAMBIÉN ATENTA, AL EFICIENTE Y HONRADO DESEMPEÑO DE LOS FUNCIONARIOS QUE ELLA HA ELEGIDO Y QUE TAMBIÉN PUEDE REELEGIR O SEPARAR DE SUS CARGOS, MEDIANTE UNA RESOLUCIÓN QUE SÓLO PUEDE DARSE POR CAUSA JUSTA, ES DECIR POR IRREGULARIDADES GRAVES, COMETIDAS EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES. PARA PODER APRECIAR LA LABOR DE LA CORTE, SOBRE TODO LA EFICIENCIA Y HONRADEZ, LA ASAMBLEA DEBE PONER ESPECIAL ATENCIÓN AL INFORME DETALLADO Y DOCUMENTADO DE LAS LABORES DE LA CORTE, QUE TIENE LA OBLIGACIÓN DE DAR ANUALMENTE, EL PRESIDENTE DE DICHO ORGANISMO.

5.- PROHIBICIONES (ART. 133 Y 134 CN). EL ART. 133 APARECE POR PRIMERA VEZ, CASI ÍNTEGRO, EN LA CONSTITUCIÓN DE 1939, DE LA MANERA SIGUIENTE:

"ART. 164.- NI EL PODER LEGISLATIVO NI EL EJECUTIVO PODRÁN DISPENSAR EL PAGO DE LAS CANTIDADES REPARADAS A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE MANEJEN FONDOS NACIONALES O COMUNALES, NI LAS DEUDAS A FAVOR DEL FISCO O DE LOS MUNICIPIOS". PASÓ CON LIGERA VARIANTE A LA DE 1944 Y 1945 Y FUE HASTA EN LA DE 1950 QUE APARECIÓ EL ACTUAL ART. 134, QUEDANDO, TANTO EN LA DE 1950 COMO EN LA DE 1962, DE LA MANERA SIGUIENTE:

ART. 133.- NI EL PODER LEGISLATIVO NI EL EJECUTIVO, PODRÁN DISPENSAR DEL PAGO DE LAS CANTIDADES REPARADAS A LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS QUE MANEJEN FONDOS FISCALES O MUNICIPALES, NI DE LAS DEUDAS A FAVOR DEL FISCO O DE LOS MUNICIPIOS.

ART. 134.- LOS BIENES RAÍCES DE LA HACIENDA PÚBLICA Y LOS DE USO PÚBLICO SÓLO PODRÁN DONARSE O DARSE EN USUFRUCTO, COMODATO O ARRENDAMIENTO, CON AUTORIZACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO, A ENTIDADES DE UTILIDAD GENERAL.

LA CORTE EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES PODRÍA ENCONTRAR MALOS

MANEJOS DE FONDOS EN DETERMINADO FUNCIONARIO Y EN EL CUMPLIMIENTO DE SU DEBER, ORDENAR EL REPARO CORRESPONDIENTE. PARA EVITAR LA BURLA DE LA LEY, EL LEGISLADOR DISPUSO QUE ESAS CANTIDADES MANDADAS A REPARAR NO PUEDEN SER DISPENSADAS NI POR EL EJECUTIVO, NI POR EL LEGISLATIVO. SI LAS GRANJERÍAS Y COMPONENTAS HAN SIDO COSA FRECUENTE EN NUESTRA POLÍTICA HACENDARIA, ENTONCES, SABIA VIENE A SER ESTA DISPOSICIÓN QUE TRATA DE CORREGIR ERRORES, Y PONER UN MARCO DE RESPETO A LA AUTONOMÍA DE LA CORTE.

EN LA MISMA FORMA NO PODRÁN PERDONARSE DEUDAS A FAVOR DEL FISCO, O DE LOS MUNICIPIOS.

EL ÚLTIMO ARTÍCULO DEL TÍTULO VIII ES EL 134, QUE REGULA LA ENAJENACIÓN DE LOS BIENES RAÍCES DE LA HACIENDA PÚBLICA. CONSIDERAMOS QUE SERÍA INOFICIOSO VOLVER A DAR UNA EXPLICACIÓN SOBRE LOS BIENES QUE FORMAN LA HACIENDA PÚBLICA, PORQUE ESTOS YA FUERON TRATADOS AL COMENTAR EL ART. 118 CN. ASÍ COMO TAMBIÉN LOS DE USO PÚBLICO. TRATA EL ART. 134 CN. DE EVITAR EL ABUSO Y GRANJERÍAS CON LOS BIENES RAÍCES DE LA HACIENDA PÚBLICA Y LOS DE USO PÚBLICO, PUESTO QUE SÓLO CON AUTORIZACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO PUEDEN DONARSE O DARSE EN USUFRUCTO, COMO DATO O ARRENDAMIENTO.

LA DONACIÓN CONSISTE EN TRANSFERIR GRATUITAMENTE A OTRO EL DOMINIO QUE SOBRE UNA COSA SE TIENE.

EL USUFRUCTO ES EL DERECHO QUE SE TIENE DE USAR Y DISFRUTAR DE UNA COSA AJENA, SIN ALTERAR SU SUSTANCIA NI DETERIORARLA. SI UNA PERSONA RECIBE EN USUFRUCTO UNA O MÁS COSAS QUE PERTENECEN AL ESTADO, PUEDE USAR DE ELLA, DISFRUTÁNDOLA, LO QUE EQUIVALE A DECIR, QUE PODRÁ APROPIARSE DE LOS FRUTOS QUE LA COSA PRODUCE, YA SEAN CIVILES O NATURALES.

SON FRUTOS NATURALES LOS QUE PRODUCEN LAS COSAS SEGÚN SU NATURALEZA, COMO LOS PRODUCTOS DE LAS PLANTAS Y ANIMALES.

LOS FRUTOS CIVILES SON LAS UTILIDADES QUE PROPORCIONAN LAS COSAS A SUS DUEÑOS CUANDO LAS USA UN TERCERO, COMO LOS CÁNONES DE ARRENDAMIENTO O INTERESES.

EL COMODATO ES UN CONTRATO MEDIANTE EL CUAL SE DAN O RECIBEN PRESTADAS COSAS QUE PUEDEN USARSE SIN DESTRUIRSE, PARA SERVIRSE DE ELLAS, CON LA OBLIGACIÓN DE RESTITUIRLAS EN EL PLAZO DETERMINADO.

EL ARRENDAMIENTO ES TAMBIÉN UN CONTRATO MEDIANTE EL CUAL UNA DE LAS PARTES SE OBLIGA A CONCEDER EL USO DE UNA COSA (EN ESTE CASO EL ESTADO), Y LA OTRA A PAGAR POR ELLO UN PRECIO DETERMINADO EN DINERO LLAMADO ARRENDAMIENTO O ALQUILER.

PARA QUE EL ESTADO PUEDA HACER DONACIONES, DAR EN USUFRUCTO, COMODATO O ARRENDAMIENTO, SE NECESITA QUE DICHO ACTO SEA AUTORIZADO POR EL PODER LEGISLATIVO Y QUE SE CONSTITUYA A ENTIDADES DE UTILIDAD GENERAL.

CITAS.

- (1) VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO. "CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA". EDICIÓN ÚNICA TOMO I, PUBLICACIONES DEL BANCO HIPOTECARIO DE EL SALVADOR, IMPRESO "TALLERES GRÁFICOS CISNEROS", SAN SALVADOR, 1943, PÁGINA 112.
- (2) GALLARDO, RICARDO. "LAS CONSTITUCIONES DE EL SALVADOR" TOMO II, DIANA, ARTES GRÁFICAS, MADRID, 1961 PÁGINA 219.

BIBLIOGRAFIA

- ALESANDRI RODRÍGUEZ, ÁRTURO Y SOMARRIVA UNDURRAGA, MANUEL:
"DE LOS BIENES". TOMO II, SEGUNDA EDICIÓN, EDITORIAL NAS-
CIMIENTO, SANTIAGO DE CHILE, 1957.
- CADANELLAS, GUILLERMO:
"DICCIONARIO DE DERECHO USUAL"
- EINAUDI, LUIGI:
"PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA" SEGUNDA EDICIÓN, TOMO
UNICO, EDITORIAL "ÁGUILAR", MADRID, 1955.
- EHEDERG Y BOESLER:
"PRINCIPIOS DE HACIENDA" TOMO I, 7ª EDICIÓN, EDITORIAL
GUSTAVO GILI, S. A. BARCELONA, 1944.
- FRANCO, GABRIEL:
"PRINCIPIOS DE HACIENDA PÚBLICA" EDICIÓN Y TOMO ÚNICOS,
EDITORIAL BIBLIOGRÁFICA ARGENTINA. EDICIONES DE CIENCIAS
ECONÓMICAS S. R. L. BUENOS AIRES 1957.
- FRAGA, GABINO:
"DERECHO ADMINISTRATIVO" TOMO I NOVENA EDICIÓN, EDITORIAL
PORRÚA S. A., MÉXICO 1962.
- FLORES ZAVALA, ERNESTO:
"ELEMENTOS DE FINANZAS PÚBLICAS MEXICANAS", SEXTA EDICIÓN,
TOMO UNICO, EDITORIAL PORRÚA S. A., MÉXICO 1963.
- GRIZIOTTI, BENVENUTO:
"PRINCIPIOS DE CIENCIA DE LAS FINANZAS" SEXTA EDICIÓN,
TOMO UNICO, ROQUE DEPALMA EDITOR, BUENOS AIRES 1959.
- GALLARDO, RICARDO:
"LAS CONSTITUCIONES DE EL SALVADOR", TOMO II. DIANA,
ARTES GRÁFICAS, MADRID, 1961.

HELLER, WOLFGANG:

"DICCIONARIO DE ECONOMÍA POLÍTICA".

LARDÉ Y LARÍN, JORGE:

"HISTORIA DE CENTROAMÉRICA" TEXTO MIMEOGRAFIADO.

MAGAÑA, ALVARO:

"CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA". VERSIÓN MAGNETOFÓNICA DE CLASES DICTADAS AL 7º CURSO Y PUBLICADAS POR LA FACULTAD DE DERECHO, 1966.

MARTNER, GONZALO:

"EL PRESUPUESTO POR PROGRAMAS Y ACTIVIDADES" IMPRESO EN EL DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES DE LA ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, AMÉRICA CENTRAL, SAN JOSÉ, COSTA RICA, 1964.

ROYO VILANOVA, ANTONIO:

"ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO" TOMOS I Y II, 24ª EDICIÓN, LIBRERÍA SANTERÉN, VALLADOLID, ESPAÑA, 1955.

SECCO ELLAURI, OSCAR Y BARIDON, PEDRO DANIEL:

"HISTORIA UNIVERSAL", ROMA, QUINTA EDICIÓN, TOMO UNICO, EDITORIAL KAPELUZ, BUENOS AIRES, 1954.

SELDON, ARTUR Y PENNANCE, F. G.

"DICCIONARIO DE ECONOMÍA"

VARAS CASTRO, GUILLERMO:

"DERECHO ADMINISTRATIVO" SEGUNDA EDICIÓN, TOMO UNICO, EDITORIAL NASCIMIENTO, SANTIAGO DE CHILE 1948.

VÁSQUEZ, JUAN ERNESTO:

"CIENCIA DE LA HACIENDA PÚBLICA" EDICIÓN Y TOMO UNICOS. PUBLICACIONES DEL BANCO HIPOTECARIO DE EL SALVADOR, IMPRESO EN "TALLERES GRÁFICOS CISNEROS" SAN SALVADOR, 1943.