
“Versión pública elaborada de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la LAIP: “En caso que el ente obligado deba publicar documentos que en su versión original contengan información reservada o confidencial, deberá preparar una versión que elimine los elementos clasificados con marca que impidan su lectura, haciendo constar en nota una razón que exprese la supresión efectuada”. Para el caso, algunos documentos emitidos por esta institución contienen datos personales relativos a números de Documento de Identidad, Número de Identificación Tributaria (NIT), firmas y otros datos que en aplicación del artículo 24 letra “a” de la LAIP es información que debe protegerse de difundirse pues pertenecen a su titular”.

GOBIERNO DE



EL SALVADOR

ASAMBLEA LEGISLATIVA	
Gerencia de Operaciones Legislativas	
Sección de Correspondencia Oficial	
HORA:	1:59
Recibido el:	19/09/2019
Por:	<i>[Firma]</i>

San Salvador, 17 de septiembre de 2019.

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 9 del presente mes y año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo No. 404, aprobado el día 29 de agosto de 2019, que contiene el Proyecto de Reforma a la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización.

Al respecto y haciendo uso de la facultad de **VETO** que me otorga la Constitución de la República, en su artículo 137, inciso primero, por el digno medio de Ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea Legislativa el citado Decreto Legislativo No. 404, por considerarlo **INCONVENIENTE**, en virtud de las razones que expongo a continuación:

I) GENERALIDADES DE LA REFORMA

El Decreto Legislativo No. 404 en referencia, establece un único artículo de reforma relativo al inciso segundo del Art. 17 de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, en el sentido específico de aumentar el plazo de exención adicional que dicho artículo contempla, pasando de cinco (5) a diez (10) años; así como incorporar un nuevo supuesto relativo a los usuarios que comprueben que ha existido un aumento en la contratación de personal en un 100% con relación al número inicial de personal contratado, donde se dispone que también tendrán derecho al plazo adicional que comprende dicho inciso, lo cual resulta inconveniente por las razones que más adelante se dirán.

Por otro lado, en la reforma se hace mención a la aplicación de la medida a los "beneficiarios", lo cual se considera incorrecto e inaplicable, por cuanto debe atender al apartado de la Ley donde se ubica la medida; así como se debe analizar a la luz de los términos establecidos en el Art. 2 de la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización.

II) ANTECEDENTES RELEVANTES

Mediante Decreto Legislativo No. 318, de fecha 21 de febrero de 2013, publicado en el Diario Oficial No. 41, Tomo No. 398, del 28 de ese mismo mes y año, se emitieron reformas a la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, cuyas modificaciones permitieron seguir gozando de los beneficios conferidos por dicha Ley, obligando a los beneficiarios a adecuarse al nuevo régimen legal, el cual reguló entre otros aspectos, nuevos plazos para gozar de dichas exenciones.

Adicionalmente, conforme al Art. 54-E, se dispuso que a los usuarios de zonas francas y Depósitos para Perfeccionamiento Activo (DPA), que al momento de entrada en vigencia del Decreto Legislativo No. 318 antes mencionado, se encontraban operando, gozarían de las exenciones totales y parciales del pago del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto Municipal, conforme a lo establecido en el numeral 2, de las letras d) y e) del Art. 17 de la Ley en cuestión. Por tanto, a quienes cumplieron los requisitos estipulados, se les concedió un plazo de 20 años de exención total, indistintamente si es usuario de zona franca o DPA e independientemente de su ubicación. Siendo así, el plazo de 20 años para gozar de exención total en el pago del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto Municipal, se vence aproximadamente en el año 2033 en aquellos casos autorizados en el año 2013, y en aquellos autorizados posteriormente, el plazo vencerá después del año en referencia.

III) RAZONES DE INCONVENIENCIA ADVERTIDAS

El suscrito considera que la reforma a la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización establecida mediante Decreto Legislativo No. 404, es inconveniente, por las razones siguientes:

a) Falta de fundamento a la reforma propuesta

Los considerandos de cualquier ley constituyen las razones que apoyan o sirven de fundamento, entre otros, al texto de la misma y a su justificación, dichos considerandos tratándose de exenciones tributarias, deben basarse en aspectos jurídicos que tengan el efecto suficiente para romper con el principio de generalidad que rige en la tributación, de tal suerte que se evidencie “(...) un contenido positivo de justicia, o en general, de interés público que se quiere tutelar, y en virtud del cual la norma tributaria antepone



esa necesidad a la del pago del tributo, y sacrifica el interés recaudatorio propio de la norma tributaria (...)"¹

De ahí que, el legislador, al momento de determinar el establecimiento de una exención tributaria, o en su caso, una modificación a la misma, debe valorar y hacer un pronunciamiento expreso de ese especial contenido que encierran y que justifique cualquier medida, tal y como se mencionó anteriormente.

En ese contexto, al examinar los considerandos que motivan el Decreto Legislativo en análisis, no se logra visualizar de forma concreta cuál es el motivo de interés público que con dicha reforma se pretende regular y consecuentemente, dilatar por más tiempo el efecto jurídico gravatorio que se produciría ante la realización del hecho generador dispuesto en el Art. 1 y 2 de la Ley de Impuesto sobre la Renta; es decir, tales considerandos, en la forma que han sido planteados devendrían en insuficientes, ya que no consignan elementos precisos ni de peso que justifiquen extender el plazo adicional de exención que actualmente regula la ley.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de Hacienda ha corroborado que respecto de lo que se expone en el considerando III, relativo a que en otros países de la región están reconociendo el esfuerzo empresarial de aumento de la inversión, incentivando con medidas como las que pretende instaurar dicho Decreto Legislativo, advirtieron que no se trata de una situación generalizada, puesto que únicamente las Repúblicas de Honduras y Nicaragua muestran análoga regulación, siendo que para el caso de Guatemala no se observa disposición al respecto y en Costa Rica, el plazo de ampliación para determinadas empresas que exceden el cien por ciento de su inversión original, es de 4 años; es decir, incluso menos al que actualmente regula la legislación salvadoreña.

Por tanto, no se advierte un beneficio concreto, que incentive de manera inmediata la aplicación de lo dispuesto en el Art. 101 y 102 de la Constitución de la República; por lo que, se sugiere mantener la redacción actual del Art. 17, inciso segundo de la Ley en referencia.

b) Vigilancia al equilibrio presupuestario

¹ Lozano Serrano. Las Exenciones y Derechos Adquiridos. Editorial Tecnos Madrid España 1980. Citado por Herrera Molina, Pedro Manuel Op. Cit. p.142.

El Decreto Legislativo No. 404 debe ser analizado en atención a lo previsto en el artículo 226 de la Constitución de la República, el cual dispone que el Órgano 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.

En tal sentido, este artículo consigna de manera categórica, además de obligatoria, una doble imposición al Órgano Ejecutivo, en el ramo de Hacienda: por una parte, la competencia funcional en la dirección de las finanzas públicas, atribución a la que dicho Órgano del Estado no puede renunciar y por otra, le impone la obligación de velar y conservar el equilibrio del Presupuesto.

No debe perderse de vista que el equilibrio presupuestario se encuentra vinculado en una forma íntima a la vida económica del país y, por tanto, cualquier exención de los tributos o modificaciones a los mismos, afecta directamente las finanzas públicas; por lo que, tal y como se mencionó en el apartado anterior, cualquier exención o modificación debe justificarse de tal forma que se advierta el impacto concreto y de beneficio económico para el país.

En el sentido expuesto, la reforma obliga a tener y realizar una proyección diferente al Ministerio de Hacienda, por cuanto se debe modificar la recaudación prevista para cierto plazo y en ciertos supuestos, lo cual el Decreto Legislativo No. 404 modifica y aún más, no justifica cuál es el interés público o general que se verá favorecido con la nueva medida.

c) Aspectos relativos a la responsabilidad fiscal

Como fundamentos de la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, se dispuso que conforme a la Constitución de la República la persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, la seguridad jurídica y el bien común, fines para los cuales necesita estar dotado de herramientas indispensables y vitales que propicien y garanticen el ejercicio de una adecuada política y disciplina fiscal, especialmente para el financiamiento de la salud, la educación, la seguridad y la infraestructura.



En virtud de lo anterior, la política fiscal se convierte en una herramienta para generar desarrollo económico y social y que, en ese sentido, el país debe tener garantía de la estabilidad fiscal y procurar un esquema de finanzas públicas sostenibles, que implica un razonable ejercicio del gasto público y un fortalecimiento progresivo de los ingresos públicos.

Al respecto, el impacto de la reforma únicamente se advierte en el ámbito fiscal, dado que la misma consiste en cambiar de 5 a 10 años, el plazo adicional de exención que regula el Art. 17, inciso segundo de la Ley en cuestión, a favor de los señalados sujetos que durante los últimos 5 años de la exención total, han aumentado su inversión en un cien por ciento (100%) con relación a su inversión inicial o han aumentado la contratación de personal en un 100% con relación al número inicial de personal contratado.

Por tanto, en atención al esquema de responsabilidad fiscal, no se advierte el beneficio o incentivo concreto que permita equilibrar el fortalecimiento progresivo de los ingresos públicos, atendiendo a un esquema donde la economía se incentive y por ello, se justifique un sacrificio recaudatorio de un tributo.

d) **Conclusión**

En el presente caso, el suscrito considera que el Decreto Legislativo No. 404 es inconveniente, pues se pretende incorporar supuestos que impactarán proyecciones de ingresos públicos y afectará el principio de generalidad que rige la tributación, no pudiendo ser advertida la consecuencia positiva concreta a nivel económico para el país que permita apoyar la propuesta de reforma.

Por tanto, se concluye que la reforma en cuestión no causa un impacto concreto e inmediato en beneficio de la economía salvadoreña, que incentive de manera inmediata a un sector importante, a través de las empresas beneficiarias de la Ley en cuestión.

Por todo lo expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede, **VETANDO** el Decreto Legislativo No. 404, por las **RAZONES DE INCONVENIENCIA** ya señaladas, dejando constancia de mis consideraciones sobre el particular a los Honorables Diputados y Diputadas en el presente escrito; por lo que me permito devolverles dicho cuerpo normativo y haciendo uso del control inter-órganos

que la misma Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa, en este caso, el derecho de veto contra los Decretos Legislativos que resultan inconvenientes.

-----Firma ilegible-----

**Pronunciado por Nayib Armando Bukele Ortiz,
Presidente de la República**

**SEÑORES
SECRETARIOS DE LA HONORABLE
ASAMBLEA LEGISLATIVA,
PALACIO LEGISLATIVO,
E.S.D.O.**



DECRETO N.º 404

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR,

CONSIDERANDO:

- I. Que por Decreto Legislativo n.º 405, de fecha 3 de septiembre de 1998, publicado en el Diario Oficial n.º 176, Tomo 340 del 23 del mismo mes y año, se emitió la Ley de Zonas Francas Industriales y de Comercialización, la cual tiene por objeto regular el funcionamiento de Zonas Francas y Depósitos para Perfeccionamiento Activo, así como los beneficios y responsabilidades de los titulares de empresas que desarrollen, administren o usen las mismas.
- II. Que el artículo 17 de la referida ley establece, entre otros, que los usuarios tendrán un plazo adicional de 5 años si se comprueba que durante los últimos cinco años de la exención total, ha incrementado su inversión en un 100% con relación a su inversión inicial.
- III. Que como un incentivo adicional a aquellos usuarios que han aumentado su inversión en un 100% con relación a su inversión inicial, tal como lo están haciendo en otros países de la región, y como reconocimiento a ese esfuerzo, es procedente incrementar de 5 a 10 años dicha exención.
- IV. Que por las razones antes expuestas, se hace necesario reformar el inciso segundo del artículo 17 de la ley a que se refiere el considerando primero de este decreto.

POR TANTO,

en uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa del diputado Rodolfo Antonio Parker Soto.

DECRETA la siguiente:

REFORMA A LA LEY DE ZONAS FRANCA INDUSTRIALES Y DE COMERCIALIZACIÓN

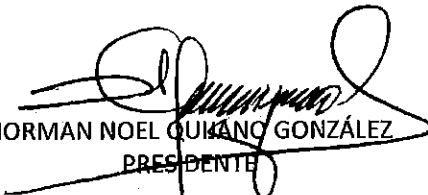
Art. 1. Refórmase el inciso segundo del artículo 17, así:

"Vencido el plazo de las exenciones totales, los usuarios y beneficiarios de esta ley, tendrán derecho a un plazo adicional de diez (10) años, si se comprueba que durante los últimos cinco (5) años de la exención total, han aumentado su inversión en un 100% con relación a su inversión inicial. Este incremento en la inversión deberá realizarse en la compra de terrenos, en la construcción de edificaciones y en la adquisición de maquinaria y equipo, vinculadas a la actividad autorizada; asimismo, si los usuarios comprueban que ha existido un aumento en la contratación de personal en un 100% con relación al número inicial de personal contratado, también tendrán derecho al plazo adicional de que habla este inciso."



Art. 2. El presente decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

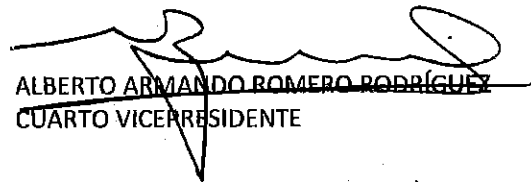
DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO. San Salvador, a los veintinueve días del mes de agosto del año dos mil diecinueve.


NORMAN NOEL QUIJANO GONZÁLEZ
PRESIDENTE

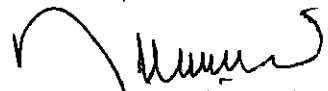
JOSÉ SERAFÍN ORANTES RODRÍGUEZ
PRIMER VICEPRESIDENTE

GUILLERMO ANTONIO GALLEGOS NAVARRETE
SEGUNDO VICEPRESIDENTE

YANCI GUADALUPE URBINA GONZÁLEZ
TERCERA VICEPRESIDENTA



~~ALBERTO ARMANDO ROMERO RODRÍGUEZ~~
CUARTO VICEPRESIDENTE


JOSÉ FRANCISCO MERINO LÓPEZ
PRIMER SECRETARIO


RODOLFO ANTONIO PARKER SOTO
SEGUNDO SECRETARIO

NORMA CRISTINA CORNEJO AMAYA
TERCERA SECRETARIA


PATRICIA ELENA VALDIVIESO DE GALLARDO
CUARTA SECRETARIA


NUMÁN POMPILIO SALGADO GARCÍA
QUINTO SECRETARIO
IEPMAvigo


MARIO MARROQUÍN MEJÍA
SEXTO SECRETARIO