

# Posición institucional

Mayo de 2017

## Una burla a la nación: modificaciones al presupuesto y reformas a la Ley FOP son extemporáneas, defectuosas y con efectos nocivos para los ciudadanos

### Antecedentes

El 7 de abril de 2017, el Estado no pagó US\$3.1 millones en concepto de capital e intereses de la deuda con los trabajadores dueños de los fondos de pensiones. Al 20 de abril, el monto que no se había pagado ascendía a US\$55.2 millones. Para ese momento, las tres calificadoras principales –Moddy’s, Fitch Ratings y Standard & Poor’s– habían degradado la nota crediticia del país a Caa1, CCC y SD (*selective default*), respectivamente; lo que advertía no solo de las graves consecuencias del impago, sino, también, de efectos cada vez más graves de no resolverse la situación<sup>1</sup>.

Las declaraciones de los funcionarios luego del impago, apuntaban a recalcar que no se trataba de un problema de caja, que tenían los mecanismos financieros, pero que el problema era no disponer de la asignación presupuestaria; además, quedaba la percepción que era un impago selectivo<sup>2</sup>; diferenciando así a los trabajadores acreedores del gobierno –a los que se les había dejado de pagar–,

<sup>1</sup> Para mayor detalle ver “*Urge rectificar el impago de deuda del gobierno con los trabajadores*”, Posición Institucional 65, Abril de 2017, FUSADES.

<sup>2</sup> Desde el presupuesto 2016, y sobre todo en el presupuesto 2017, las autoridades intentaron que la deuda de los CIP dejara de pagarse con recursos propios, como se había hecho siempre hasta septiembre de 2016, y pasará a ser pagada con deuda.

de los inversionistas internacionales, a los que sí se les aseguraba que el pago del servicio de su deuda estaba contemplado en el presupuesto.

Pareciera que las autoridades no previeron la gravedad de la situación, y que esperaban que las explicaciones ambiguas fueran suficientes para lograr inmunidad para el país en los mercados financieros internacionales. Lógicamente esto no sucedió y rápidamente hubo una reacción de las calificadoras internacionales, y los mercados financieros reaccionaron, el precio de los bonos de El Salvador cayó y el EMBI<sup>3</sup> aumentó; como consecuencia, las calificaciones de algunas instituciones financieras y de empresas públicas también fueron rebajadas; la cadena de consecuencias negativas solo había iniciado.

FUSADES y otras entidades pidieron que se rectificara el impago<sup>4</sup>, para evitar el daño en la credibilidad de pago del país, que ahora no será fácil de recuperar.

Para evitar consecuencias aún mayores, el gobierno desistió de su intento de pagar la deuda de los Certificados de Inversión Previsional (CIP) exclusivamente con más deuda, y cedió

<sup>3</sup> Emerging Market Bonds Index (EMBI), es el principal indicador de riesgo de un país emergente. Mide la diferencia de tasas de interés que pagan los bonos en dólares emitidos por países subdesarrollados y los bonos del Tesoro de Estados Unidos.

<sup>4</sup> Posición Institucional 65, op cit.

recortando partidas del presupuesto 2017 por un total de US\$56.7 millones para pagar el capital e intereses de los CIP del segundo trimestre, que estaba pendiente. El viernes 21 de abril, la Asamblea Legislativa aprobó modificaciones al Presupuesto 2017 (P2017) y a la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP).

La reforma al P2017 permitió superar el impago; sin embargo, dista de ser una solución permanente para atender esta obligación del fisco, ya que continúa pendiente el pago por aproximadamente US\$123.5 millones de capital e intereses correspondientes al segundo semestre de este año. Además, los recortes que se efectuaron, no fueron en los rubros deseados y se hicieron por institución, no por tipo de gasto.

Por otra parte, la reforma a la Ley del FOP aprobada, al adoptarse como una medida aislada sin considerar una reforma integral al sistema de pensiones, perjudica a los trabajadores, ya que, en adelante, estarían recuperando el préstamo que le otorgan al gobierno por medio de la inversión

en CIP en 50 años, incluido un período de gracia de cinco años en el que solo pagarán intereses, con una tasa de 4% y a partir de febrero de 2019, aumentaría a 5.5%. Esta modificación tendrá un impacto desfavorable en la rentabilidad y en el crecimiento del ahorro de los trabajadores, y por lo tanto, significará menores pensiones.

## I. Las modificaciones al presupuesto

Las modificaciones al presupuesto para reorientar fondos para el pago de los CIP, demostró que sí había recursos para pagar esta deuda, y que para hacerlo de esta manera solo se necesitaba de mayoría simple en la Asamblea Legislativa; por lo que fácilmente se pudo haber efectuado a tiempo, y evitar caer en el impago.

Los recortes se realizaron en el presupuesto de varias instituciones (cuadro), con reducciones que

### Instituciones con recortes en sus presupuesto para reorientar fondos para el pago de Certificados de Inversión Previsional (En US\$)

Institución	Presupuesto	Recorte	Variación %	Estructura porcentual
Seguridad Pública y Justicia	433,917,871	6,680,990	1.5	11.8
Presidencia de la República	123,792,014	6,258,205	5.1	11.0
Educación	944,357,586	5,581,855	0.6	9.9
Hacienda	95,458,699	4,272,222	4.5	7.5
Salud Pública y Asistencia Social	629,822,597	4,128,936	0.7	7.3
Obras Públicas, Transporte y Vivienda y Desarrollo Urbano	238,025,509	3,962,902	1.7	7.0
CEPA	181,333,005	3,000,000	1.7	5.3
Economía	86,292,260	2,772,222	3.2	4.9
Defensa Nacional	141,346,110	2,672,222	1.9	4.7
Corporación Salvadoreña del Turismo	15,864,130	2,000,000	12.6	3.5
FISDL	67,275,145	2,000,000	3.0	3.5
ANDA	190,875,750	2,000,000	1.0	3.5
CEL	317,573,115	2,000,000	0.6	3.5
Agricultura y Ganadería	66,999,589	1,612,214	2.4	2.8
Medio Ambiente y Recursos Naturales	23,327,376	1,272,222	5.5	2.2
Gobernación y Desarrollo Territorial	29,023,694	1,272,222	4.4	2.2
Turismo	26,775,523	1,172,222	4.4	2.1
Lotería Nacional de Beneficencia	50,854,000	1,000,000	2.0	1.8
Relaciones Exteriores	43,130,878	603,531	1.4	1.1
Corte de Cuentas de la República	39,899,195	571,214	1.4	1.0
Fiscalía General de la República	69,386,360	500,000	0.7	0.9
Procuraduría General de la República	25,751,842	429,741	1.7	0.8
Trabajo y Previsión Social	1,313,2302	303,545	2.3	0.5
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	9,441,564	266,638	2.8	0.5
Consejo Nacional de la Judicatura	5,989,855	232,122	3.9	0.4
Superintendencia de Competencia	2,557,540	100,000	3.9	0.2
<b>Total</b>		<b>56,665,225</b>		<b>100.0</b>

Fuente: Ley del presupuesto 2017, y proyecto de decreto de modificación al presupuesto del 21 de abril de 2017

varían desde US\$100,000 (Superintendencia de Competencia) hasta US\$6.7 millones (Seguridad y Justicia). Los mayores recortes, en montos, corresponden a Seguridad y Justicia, Presidencia de la República, Educación, Hacienda y Salud, que en conjunto representan el 47.5% del total de US\$56.7 millones. En términos porcentuales, las instituciones que más reducen su presupuesto son la Corporación Salvadoreña de Turismo, Medio Ambiente, Presidencia de la República, Hacienda, Gobernación y Turismo, con disminuciones entre 4.4% y 12.6% de su presupuesto (ver cuadro).

El país ha experimentado un rápido crecimiento de su deuda, donde una parte importante ha sido para gasto corriente. En este sentido, pagar la deuda de los CIP con recursos propios –como se había venido realizando hasta septiembre de 2016–, es una medida en la dirección correcta, ya que existen varios rubros en los cuales se puede ahorrar sin que esto comprometa la calidad de los servicios públicos ni los programas sociales.

Sin embargo, la forma como se modificó el presupuesto no fue la mejor. En primer lugar, los recortes debieron hacerse no solo por institución, sino por rubros específicos en los que se identifica que puede haber un exceso de gasto, tal es el caso de los viáticos, publicidad, gasolina, vehículos, seguridad, seguros médicos, comida, celebraciones, etc., y en el rubro de remuneraciones donde hay un espacio amplio para recortes, sin que esto signifique despidos. Además, los Ramos de Salud, Educación y Seguridad no debieron haber experimentado reducciones, ya que están operando con presupuestos exigüos, siendo instituciones que brindan servicios importantes para toda la ciudadanía, especialmente la de más bajos ingresos, y considerando que el país ocupa los primeros lugares en los indicadores de violencia y criminalidad; asimismo, la Fiscalía General de la República es otra dependencia que no debió experimentar recortes. En el otro extremo, CEPA, CEL y ANDA se encuentran dentro de las instituciones que menos reducen su presupuesto en términos porcentuales; y los presupuestos del Órgano Judicial y la Asamblea Legislativa se dejaron sin cambios, a pesar de que existen señalamiento de exceso de gastos en estas instituciones.

Si la estrategia es recortar rubros prioritarios, para después presionar por más deuda en el segundo semestre del año, esta medida solo implicará posponer el requerimiento de más deuda, presionando más tarde bajo el argumento que es

para rubros estratégicos; y sin que se implementen realmente medidas de austeridad en aquellos gastos en los que hay despilfarro o excesos.

Por otro lado, los recortes al P2017 son un alivio temporal al pago de la deuda de los CIP, ya que el monto es suficiente para pagar únicamente lo que se adeuda del segundo trimestre de 2017. En este sentido, todavía se necesita obtener recursos por US\$123.5 millones para el segundo semestre del año. Lo más probable es que las agencias calificadoras estén pendientes de conocer cómo se financiarán los pagos que restan en el año, antes de tomar otras medidas respecto a la calificación crediticia del país.

## II. Reforma a la Ley de creación del FOP

La reforma consistió en modificar el literal a) del artículo 12 de la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales, en el sentido de cambiar el plazo de las nuevas emisiones de los CIP, de 25 a 50 años, incorporando cinco años de gracia para el pago de capital (durante este período solo se pagarán intereses). Además, se modificó la tasa de interés que devengarán las nuevas emisiones, señalando que será de 4%, y a partir de febrero de 2019 las nuevas emisiones devengarán una tasa de hasta el 5.5%. Los CIP ya emitidos, mantendrán la tasa aplicada al momento de su emisión. Dicha reforma, al adoptarse de manera aislada, sin cambiar el sistema de pensiones, es perjudicial para los trabajadores, como se comenta adelante.

Esta reforma, en sí misma, es confusa e incongruente y se plantean serias inquietudes sobre cuál es la disposición vigente para establecer la tasa de interés que devengarán los CIP. Tales como las siguientes:

- a) ¿Cuál será la regla para definir la tasa de interés de las nuevas emisiones de CIP? la establecida en el literal a) del artículo 12, antes indicada, o la consignada en el literal c) del mismo artículo y el cuarto inciso del artículo 14 de la misma Ley (que no se derogaron en la reforma indicada), en los cuales se plantea una manera diferente para establecer la tasa de interés de las nuevas emisiones de CIP. El literal c) del artículo 12 y el artículo 14, señalan:

“c) la tasa de interés que devengarán será equivalente al promedio de los últimos cinco años de la tasa de interés de depósitos a 360 días plazo, publicada por el Banco Central de Reserva al cierre del mes anterior a la emisión, más una sobretasa de 0.25%. La tasa deberá ubicarse en un rango comprendido entre un mínimo de 3.5% y un máximo de 5.5%. Este rango deberá ser revisado cada dos años, en función de la evolución de la tasa de depósitos, respetando el equilibrio entre la rentabilidad de los fondos de pensiones de los cotizantes y la capacidad de pago del Estado”<sup>5</sup>.

- b) Además, no se realizaron cambios al literal d) del mismo artículo 12, que es muy importante, ya que establece la forma de pago de capital e intereses de los CIP, y se determinan 25 años para tal efecto. Al no modificarse la tabla consignada en este literal, es incongruente con la reforma del literal a) donde se menciona el nuevo plazo de 50 años y el período de gracia de cinco años para el pago de capital. En consecuencia, en términos prácticos, surge la pregunta ¿cómo se aplicará la reciente reforma?

Por otra parte, la tasa de interés planteada en la reforma en comento, de 4% y 5.5% a partir de febrero de 2019, sigue sin cumplir la Sentencia de la Sala de lo Constitucional en lo relativo a que los CIP deben emitirse a tasa de mercado para evitar erosionar el ahorro previsional de los trabajadores (sentencia emitida en diciembre de 2015).

Esta reforma a la Ley del FOP perjudica a los trabajadores, ya que tendrá impactos negativos sobre el ahorro previsional y sus futuras pensiones. En los sistemas de capitalización individual, el beneficio está directamente relacionado con el monto del ahorro que el trabajador logre acumular durante su vida laboral con la rentabilidad promedio que se alcance. La reciente reforma aplaza por cinco años la recuperación del capital que los trabajadores le prestan al gobierno (período de gracia), son recursos que no podrán ser invertidos en beneficio de los trabajadores, porque los fondos de pensiones no dispondrán de ellos. Además, la tasa de interés es inferior a la observada en el mercado financiero para títulos del mismo emisor y de características semejantes (el bono más reciente colocado por el país en los mercados internacionales se emitió a una tasa de 8.6% y a

<sup>5</sup> La tasa de interés de los CIP fue modificada mediante Decreto Legislativo No. 287 del 25 de febrero de 2016, posteriormente a que la Sala de lo Constitucional decretara que para estos propósitos es inconstitucional el uso de la tasa LIBOR a seis meses.

un plazo de 12 años), lo que implica que el ahorro previsional crecerá en menor cuantía de lo que podría obtenerse a tasas de mercado.

Es importante señalar que la propuesta para mejorar las pensiones presentada por la Iniciativa Ciudadana para las Pensiones (ICP), incluye una reforma a la Ley del FOP para extender el plazo de las nuevas emisiones de CIP a 50 años, pero al mismo tiempo, plantea que estas nuevas emisiones devenguen una tasa de interés de mercado, para no perjudicar las pensiones de los trabajadores. Además, hay que destacar que la propuesta de la ICP es integral, en la cual todos sus componentes están articulados e interconectados, y otro elemento sustancial son los cambios a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, como se indicó de manera reiterada cuando se presentó dicha propuesta.

Del lado fiscal, la reforma aprobada a la Ley del FOP no tendría impacto en las finanzas públicas, únicamente se traslada el problema para los años venideros. Debido a que las obligaciones previsionales que a la fecha están a cargo del Estado, siguen iguales, como es el caso de las pensiones del ISSS e INPEP y otras obligaciones derivadas del antiguo régimen de pensiones de reparto, la pensión mínima, así como el pago de la pensión de los optados cuando se agota el saldo de su cuenta individual. Al mantenerse estas obligaciones, la cuantía de la deuda previsional del Estado se mantiene (estimada en US\$24,085 millones en términos de valor presente).

Por otra parte, no resuelve el problema del financiamiento del capital e intereses de los CIP para el tercer y cuarto trimestre de 2017 (US\$123.5 millones), ya que la obligación de pago del capital e intereses de los CIP ya emitidos se mantiene. Surge entonces la pregunta ¿cuál fue el propósito de reformar la Ley del FOP?, si únicamente perjudica a los trabajadores cuya pensión depende del ahorro que logren acumular en su cuenta individual.

### III. Consideraciones legales

#### 1. Abuso en el uso del mecanismo de dispensa de trámites

El viernes 21 de abril de 2017, la presidenta de la Comisión de Hacienda y Especial del



Presupuesto de la Asamblea Legislativa, solicitó una modificación de agenda para incorporar dos piezas de correspondencia: i) reformas a la Ley de Fideicomiso de Obligaciones Previsionales, y ii) iniciativa del Presidente de la República por medio del Viceministro de Hacienda, encargado del despacho, en el sentido que se reforme la Ley de Presupuesto, para transferir recursos entre asignaciones presupuestarias del Ramo de Hacienda y distintos Ramos y Entidades del Sector Público, por un monto de US\$56,665,225 y, a la vez, que estas pudieran conocerse como piezas 11-A y 12-A, respectivamente. Esto se aprobó con 44 votos, a las 18:10 horas<sup>6</sup>.

Posteriormente, la diputada en mención solicitó lectura y dispensa de trámites de la **pieza 11-A** (iniciativa de la diputada Lorena Peña del FMLN, en el sentido de que se reforme la Ley de Fideicomiso de Obligaciones Previsionales), a las 18:56 horas, aprobándose la misma con 45 votos, a las 19:03 horas. Exactamente 12 minutos después (19:15 horas) se aprobó el fondo de lo solicitado con 45 votos. Esto significa que **en tan solo 19 minutos fue aprobada una reforma que viene a modificar una condición que afecta a los trabajadores salvadoreños, pues permite al Estado alargar el plazo en el cual pagará lo adeudado a los trabajadores, sin mejorarles las tasas de interés ni otras condiciones de pago.**

Es preocupante esta situación, ya que toda reforma que se hace en un tema tan delicado como es el relativo al sistema de pensiones, tendrá un efecto que perdurará en el tiempo, por lo que no puede votarse sin una discusión responsable y técnica que sustente dichas modificaciones. FUSADES ha reiterado que si bien se reconoce que en determinadas ocasiones la urgencia de las circunstancias puede motivar que una ley necesite ser aprobada haciendo uso del mecanismo de dispensa de trámites, lo que implica obviar la discusión legislativa, pero no debe perderse de vista que este es un mecanismo excepcional, cuyo uso debe estar debidamente justificado.

Al respecto, en consideración a los 12 minutos que tomó la votación para decidir sobre el fondo de la solicitud que se aprobó con dispensa de trámites, la Sala de lo Constitucional ha establecido que “si una Ley se aprueba con dispensa de trámites sin que la Asamblea Legislativa haya sometido a debate las razones de la urgencia (único caso genérico que

puede justificar dicha dispensa), habría un vicio de forma en su emisión y, por tanto, el decreto legislativo aprobado sería inconstitucional”<sup>7</sup>.

En este sentido, las reformas a la Ley del FOP que fueron aprobadas, no debieron aprobarse bajo el mecanismo de dispensa de trámites y, peor aún, sin la justificación pertinente, ya que dicha reforma no responde a ninguna urgencia y no viene a dar una solución al problema actual del impago, pues esto se estaba resolviendo con modificaciones al presupuesto.

Esta reforma que se llevó a cabo de forma inconsulta, sin el debido análisis técnico, y sin respetar las reglas para someterse a votación por dispensa de trámites, constituye un abuso de dicho mecanismo y, por ende, vulnera el proceso de formación de ley que regula la Constitución.

## 2. Reformas ambiguas, inaplicables y contradictorias

Por una parte, la reforma al literal a) del artículo 12 de la Ley FOP es una modificación incongruente y contradictoria, ya que en el mismo quedan vigentes los literales c) y d) que no son compatibles con el nuevo literal a). Asimismo, no se modifica la tabla de amortización establecida en esa misma disposición, generando incertidumbre sobre la aplicabilidad del artículo reformado.

Por otra parte, no se deroga, ni se modifica la parte final del Art. 14 LFOP, en la que se dispone transitoriamente de la tasa de interés correspondiente aplicable entre febrero de 2016 y febrero de 2019, por lo que quedan reguladas dos tasas distintas, lo que también generará confusión al aplicador de la ley.

## 3. El decreto de reforma no es de orden público

El Art. 21 Cn. inc. 2 establece que la Corte Suprema de Justicia, dentro de su competencia, será la responsable de determinar si una ley es o no de orden público, por medio de un proceso constitucional.

En este sentido, la Sala de lo Constitucional ha determinado que, aunque una ley se autocalifique

<sup>6</sup> Resumen de lo acontecido en la sesión plenaria ordinaria No. 93, del 21 de abril de 2017, [http://observatoriolegislativo.org.sv/images/sesion93\\_2017/res93.pdf](http://observatoriolegislativo.org.sv/images/sesion93_2017/res93.pdf)

<sup>7</sup> Sala de lo Constitucional, sentencia definitiva de inconstitucionalidad del 14/XI/2016, con referencia 67-2014.

de orden público, no significa que lo sea de forma automática, por lo que, aunque esta reforma a la Ley FOP exprese que es de orden público, no lo es y, por ende, no podrá aplicarse de forma retroactiva. El Art. 21 Cn establece que las leyes no pueden tener efecto retroactivo, salvo en materia de orden público. Por consiguiente, no puede afirmarse, inicialmente, que el decreto de reforma es materia de orden público, a pesar que lo declare expresamente<sup>8</sup>.

#### **4. Delegación de Asamblea es contraria a la Constitución**

La presidenta de la Comisión, también solicitó lectura y dispensa de trámites de la **pieza 12-A**, (Iniciativa del Presidente de la República por medio del Viceministro de Hacienda, Encargado del Despacho, en el sentido que se reforme la Ley de Presupuesto, para transferir recursos entre asignaciones presupuestarias del Ramo de Hacienda y distintos Ramos y Entidades del Sector Público, por un monto de US\$56,665,225), a las 19:51 horas, **aprobándose la dispensa de trámites con 46 votos, a las 20:04 horas. Se solicitó que se votara por considerar que había suficiente discusión sobre la pieza, lo que obtuvo solamente 37 votos favorables, a las 20:51 horas. Posteriormente, se volvió a solicitar que se votara al haberse discutido más la pieza de correspondencia, lo que se aprobó con 46 votos, a las 21:37 horas, aprobándose posteriormente el fondo de lo solicitado en la pieza 12-A, con 46 votos, a las 21:38 horas.**

Si bien esta modificación al presupuesto fue hecha utilizando el mecanismo de dispensa de trámites, su justificación se basa en la necesidad de que el gobierno cuente con los recursos necesarios para honrar la deuda que tiene a la fecha con los trabajadores del sistema de pensiones; no obstante, esto no justifica los errores de fondo que contiene dicha reforma.

En el texto de la reforma, Art. 1 b) se establece que se autoriza al Ministerio de Hacienda para que realice, en comunicación con los titulares de las instituciones señaladas en el Decreto, las reformas presupuestarias por ramo. Ante esta situación se está en presencia de dos vicios de inconstitucionalidad:

- i) El primero es en relación con la indelegabilidad por parte de la Asamblea Legislativa de aprobar y reformar el presupuesto. El Art. 131 numeral 8 de la Constitución establece que corresponde a la Asamblea Legislativa decretar el presupuesto de ingresos y egresos de la Administración Pública, así como sus reformas. Por lo que, esta delegación que hace al Ministerio de Hacienda es contraria a lo establecido en la Constitución.
- ii) El segundo es que, el determinar montos de recorte por ministerio o por ramo, es inconstitucional, ya que cualquier modificación que se haga debe determinar de qué partida presupuestaria se recorta y a cuál partida presupuestaria se asigna. Dejar esto en manos de las instituciones no es constitucionalmente viable y prácticamente es inconveniente, ya que dejaría a discreción absoluta del ministro del ramo dicha decisión.

#### **5. Vacatio legis debe ser de al menos ocho días para una ley que no es transitoria**

El artículo 140 de la Constitución establece que una ley de carácter permanente para ser obligatoria debe transcurrir por lo menos, ocho días después de su publicación en el Diario Oficial, plazo que podrá ampliarse, pero no restringirse.

Por otra parte, el Código Civil, en su Art. 7 establece que el plazo podrá restringirse, solo en las leyes de carácter transitorio, pero nunca en las leyes de carácter permanente.

En este sentido, siendo las reformas a la Ley del FOP de carácter no transitorio, no adquiere obligatoriedad sino hasta que cumpla con la *vacatio legis*, de ocho días posteriores a su publicación, sin importar que en el texto de la misma se establezca que “la presente ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial”, por lo que tal disposición es contraria a la Constitución.

#### **IV. Reflexiones ¿por qué es una burla?**

- 1) Las modificaciones al presupuesto para reorientar fondos para superar el impago, fue una medida en la dirección correcta, que

<sup>8</sup> Sala de lo Constitucional, sentencia definitiva de inconstitucionalidad del 15/11/1988, con referencia 3/86.

urgía hacer para evitar que la situación siguiera agravándose. Sin embargo, esta decisión debió haberse realizado antes de caer en el impago, para evitar consecuencias tan graves para todos los salvadoreños, como las que ya se están experimentando.

- 2) Se hizo un recorte por institución, sin detallar rubros específicos donde se identifican más los excesos. Se recortó en el Ramo de Salud, Educación, Seguridad y Fiscalía General de la República que no deberían haber sido afectados, mientras que no se modificó el presupuesto del Órgano Judicial y Legislativo.
- 3) La reorientación de fondos que se realizó solo resuelve el problema en forma temporal, ya que todavía no se tiene el financiamiento por US\$123.5 millones para el pago de la deuda de los CIP para el segundo semestre del año. Se necesitarán medidas adicionales de ahorro para liberar fondos para cumplir con este compromiso.
- 4) La reforma a la Ley del FOP no resuelve el problema de falta de liquidez del Estado para pagar el capital e intereses de los CIP, únicamente diluye hacia los años venideros el pago de esta obligación, pero en detrimento de los trabajadores que son los dueños de los fondos de pensiones, quienes sufrirían un impacto negativo en el monto de su pensión.
- 5) La reforma a la Ley del FOP es confusa e incongruente, de difícil aplicación y no cumple con la Sentencia de la Sala de lo Constitucional en lo referente a que los CIP devenguen una tasa de interés de mercado.
- 6) Tanto el Decreto de reformas a la Ley del FOP como el de reforma al presupuesto 2017, adolecen de vicios de inconstitucionalidad.

**¡Basta ya de continuar aprobando decretos que a todas luces violan la Constitución! ¿A dónde quedan los juramentos de funcionarios y**

**diputados para hacer cumplir la Constitución? ¿A dónde está el trabajo de los asesores legales y de las deliberaciones de los diputados para que las leyes tengan un mínimo de calidad?**

## V. Recomendaciones

Para resolver los problemas fiscales del país, incluyendo pensiones, se necesita de una visión de largo plazo para evitar la adopción de medidas improvisadas y parciales, que se convierten en parches que no resuelven el problema estructural. En tal sentido se recomienda:

- 1) Cumplir con lo estipulado en el Acuerdo Marco para la Sostenibilidad Fiscal, Desarrollo Económico y Fortalecimiento de la Liquidez al Gobierno de El Salvador, firmado por el gobierno y el principal partido de oposición, especialmente respecto a que se aprobaría la Ley de Responsabilidad Fiscal y que se haría el presupuesto congruente con las metas establecidas en la misma Ley. Esto requiere incorporar al presupuesto de 2017 medidas de austeridad, sobre todo remuneraciones, haciendo que sea realista y congruente con la citada Ley.
- 2) Superar el problema del pago de pensiones del antiguo sistema y el pago de la deuda previsional a largo plazo, requiere de una reforma integral de pensiones, que respete la propiedad individual del ahorro, mejore las futuras pensiones, alivie la carga fiscal y sea sostenible, por ejemplo, la propuesta de la Iniciativa Ciudadana para las Pensiones (ICP). Con tal propósito, se recomienda crear una comisión *ad hoc* y realizar una discusión técnica sobre las propuestas.
- 3) Legislar con seriedad y conforme con los principios constitucionales.