



**SIGÜENZA & CARRASCOSA**  
■ ANÁLISIS LEGAL Y DERECHO COMPARADO ■

## **INFORME DE COINCIDENCIAS LEGISLATIVAS EN EL TRIÁNGULO NORTE**

**AÑO 2019**

El Salvador, Guatemala y Honduras

Durante el 2019, los organismos legislativos de El Salvador, Honduras y Guatemala trataron distintos temas en su agenda legislativa. Si bien los temas siempre tienen un enfoque nacional, existen algunas coincidencias en los asuntos que se discuten, tanto en el Pleno de los Congresos, como en sus comisiones de trabajo, los cuales se desarrollan en el siguiente informe.

En general, se encontraron coincidencias en tres grandes temas que se detallan adelante: medio ambiente, protección a derechos humanos y economía, especialmente en lo relacionado con la regulación de tarjetas de crédito y el fomento de determinados sectores industriales y reformas en temas electorales. En materia de medio ambiente, resalta que el tema del manejo de los recursos hídricos y el agua es un tema que ha causado conflicto tanto en El Salvador, como en Guatemala. En ambos países han habido intentos de aprobar una ley específica que regule el agua, lo cual no se ha logrado por su complejidad y de los actores que se ven afectados, pues es un tema que interesa a todos: sector privado, comunidades locales, municipalidades, pueblos indígenas, sectores industriales, etc. Asimismo, en materia de medio ambiente se ha tratado de promover la aprobación de leyes generales que contengan un marco regulatorio del manejo de desechos sólidos.

En materia de Derechos Humanos, resalta que tanto en Guatemala, como en El Salvador se discutieron reformas a las leyes que buscaron conciliar al Estado con los grupos armados de los conflictos armados internos. El objetivo de las reformas era ampliar los alcances de las amnistías que se otorgaron en su momento. En ambos países, los intentos de reformas a dichas leyes fueron fuertemente criticados por grupos protectores de Derechos Humanos, pues argumentaban que la



ampliación de esa amnistía podría ser violatoria de tratados internacionales en materia de Derechos Humanos. Asimismo, se trataron temas relacionados con la violencia sexual en contra de las mujeres, con los cuales se busca endurecer las penas a estos delitos y regular otras formas de femicidio, como la discriminación laboral en el caso específico de Guatemala.

En temas económicos, resaltó que tanto en El Salvador como en Guatemala se discutieron temas relacionados con las tarjetas de crédito: en el primer país mencionado, se trabajó en hacer determinadas reformas a la ley ya existente para evitar abusos en las prácticas de cobro de estos medios de pago; y en Guatemala se trabajó en una nueva iniciativa de ley que busca sustituir a la Ley de Tarjetas de Crédito que fue declarada inconstitucional. Asimismo, en ambos países se aprobaron leyes que tenían como objetivo final ayudar al sostenimiento del sector cafetalero de cada país, concediéndoles algunos beneficios en la obtención de créditos.

Por último, en temas electorales, Honduras resaltó la reforma electoral constitucional que se hizo a principios del año, la cual creó dos distintos órganos electorales. Lo anterior coincidió con posteriores reformas electorales que se evaluaron en la Comisión de Asuntos Electorales de la Asamblea Legislativa de El Salvador y con las reformas que deberá plantear el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala ya que ha concluido el proceso electoral.

En el siguiente apartado se desarrollan con más detalle los temas que coincidieron en los países del triángulo norte.



## MEDIO AMBIENTE

### Iniciativa de Ley de Aguas en El Salvador

	El Salvador	Guatemala
<b>Ley de Aguas</b>	<p>La iniciativa de la Ley de Aguas se ha venido discutiendo desde el año 2018. Esta tiene como objeto regular la gestión integral de las aguas continentales, insulares, y marinas dentro del territorio de El Salvador, cualquiera que sea su ubicación, estado físico, calidad o condición natural, para garantizar la sustentabilidad y el derecho al agua. Busca además desarrollar un marco regulatorio sobre la gestión del agua como un bien nacional incluyendo los derechos de uso y aprovechamiento. La Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático consideró por unanimidad derogar los primeros 14 artículos de la ley de aguas que ya habían sido aprobados por la Asamblea Nacional, por lo que se abrió la puerta a un nuevo análisis de los cuatro anteproyectos que se han presentado respecto al mismo tema. Este proceso se realizará a puerta abierta, para que los medios de comunicación y otros sectores puedan observar lo que se está discutiendo. Esta decisión fue tomada, debido a que se generó una fuerte polémica después de que se considerara que el agua se estaba privatizando, ya que se había llegado a un acuerdo en el cual se entregaba la administración del agua a la Junta Directiva de la Autoridad Nacional del Agua, la cual estaría conformada por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Universidad de El Salvador, municipalidades, Sector Productivo Agropecuario, Juntas de Agua y Sector Productivo Industrial. El presidente</p>	<p>En Guatemala, la iniciativa de una Ley de Aguas dejó de ser discutida en 2016, después de que fuera dictaminada por la Comisión de Ambiente y Recursos Naturales. Durante este año, la misma no fue una prioridad en la agenda legislativa del Congreso de la República, pero si fue mencionada como una prioridad por los candidatos a diputados, de los cuales algunos fueron electos (CREO, PAN y Movimiento Semilla).</p>



	<p>electo Nayib Bukele, manifestó su desacuerdo con esta nueva ley, pues considera que únicamente deben haber representantes del sector público en la Autoridad del Agua.</p>	
<b>Desechos sólidos</b>	<p>La Comisión de Medio Ambiente y Cambio Climático discute una iniciativa de Ley de Gestión Integral de Residuos y Fomento al Reciclaje, que tiene por objeto lograr el aprovechamiento y disposición final sanitaria y ambientalmente segura de los residuos, a fin de proteger la salud de las personas; el medio ambiente, a través del establecimiento de una visión sistémica en la gestión integral de los residuos; la determinación de los actores y su forma de interacción; y la asignación de responsabilidades para lograr cambios conductuales en la población.</p> <p>La comisión continúa con el estudio del Proyecto de Ley de Gestión Integral de Residuos y Fomento al Reciclaje, la cual tiene como objeto lograr un adecuado aprovechamiento y disposición final sanitaria y ambientalmente segura de los residuos.</p> <p>Los diputados buscan que se logre un proyecto que unifique e incluya medidas que incentiven el hábito del reciclaje en la población, y obligar a las instituciones del sector público a hacer una separación primaria de los desechos para facilitar el proceso de reciclaje. La próxima sesión de trabajo será directamente para discutir el articulado del proyecto de ley.</p>	



## DERECHOS HUMANOS

	El Salvador	Guatemala
<b>Iniciativa de Ley de Amnistía</b>	<p>En la Asamblea Nacional se creó una comisión Ad hoc encargada de elaborar una Ley de Reconciliación Nacional. Se debe tomar en cuenta que la Ley de Reconciliación Nacional que ya existía fue declarada inconstitucional en el año 2016 por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) por considerar que a ningún delito tipificado de lesa humanidad o crímenes contra la humanidad puede aplicársele u otorgársele amnistía. La comisión ad hoc indicó que dicha normativa recogería las opiniones de los grupos parlamentarios y que ninguno de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la guerra le será otorgada amnistía. En el documento se detalla la propuesta de quienes podrían integrar la Comisión Nacional de Reconciliación que sería la encargada de delimitar los casos a procesar.</p> <p>Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instó y requirió a la Asamblea Legislativa a no aprobar la discusión de la Ley de Reconciliación, ya que considera que el anteproyecto es incompatible con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), el primero referente a las Garantías Judiciales y el segundo que habla de la protección judicial. Por lo que de continuarse con</p>	<p><b>Ley de Reconciliación Nacional</b></p> <p>Las reformas a la Ley de Reconciliación Nacional que busca extender tácitamente los supuestos en los cuales aplica la amnistía, estableciendo incluso que ninguna persona que participó en el enfrentamiento armado interno podrá ser perseguida penalmente han sido incluidas en las agendas de las sesiones plenarias para que sean aprobadas en segundo debate. Sin embargo, nunca se llegó a conocer el punto. Esto se debe a que no existieron acuerdos entre las bancadas para aprobar dichas reformas por el sensible tema que tratan. Además, varias organizaciones de sociedad civil defensoras de los Derechos Humanos, así como la Embajada de los Estados Unidos han solicitado al Congreso que el tema no se siga conociendo por ser contrario a tratados internacionales en materia de Derechos Humanos de los cuales Guatemala es parte y por considerar que los juicios realizados en Guatemala sobre estos temas han generado que exista mayor confianza en las instituciones estatales.</p>



	<p>este anteproyecto el Estado de El Salvador estaría incumpliendo con estas garantías, porque el anteproyecto contiene disposiciones que de ser aprobadas no garantizarían un adecuado derecho de acceso a la justicia de las víctimas del caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños y podría afectar otros casos de graves violaciones a derechos humanos, que ocurrieron durante el conflicto armado interno salvadoreño.</p> <p>En la Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de mayo de 2019, Medidas Urgentes De Cumplimiento de Sentencia, Caso Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños Vs. El Salvador, se estableció que el Poder Legislativo de un Estado Parte en la Convención Americana tienen la obligación de ejercer un control de “control de convencionalidad” ex officio, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, de forma tal que la interpretación y aplicación del derecho nacional sea consistente con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos.</p>	
<p><b>Legislación relacionada con delitos sexuales</b></p>	<p>Se reformó el Código Penal en el capítulo de delitos sexuales. Las reformas buscan agravar las penas de los delitos sexuales que sean cometidos en contra de menores de edad. Se busca penar con prisión de 10 a 15 años a quien cometa delito de violación, con pena de prisión de 20 a 25 años por el delito de violación a menor o incapaz y aumentar la pena de prisión de 10 a 15 años por otras agresiones sexuales.</p> <p>Se reformaron los siguientes artículos del código penal, relativos a agresiones sexuales:</p> <p>a) Artículo 160 de la siguiente manera: <b>“Otras Agresiones</b></p>	<p>La diputada Nineth Montenegro de Encuentro por Guatemala presentó una iniciativa de Ley de Acoso Callejero y Otras Formas de Violencia contra la Mujer, que trata dos temas específicos: a) acoso callejero como delito; y b) violencia laboral contra la mujer como una forma de violencia en la Ley de Femicidio. Esta implica la discriminación en la contratación de mujeres por cuestiones de estado civil, embarazo, apariencia física (entre otras) y también el no pago del mismo salario en igualdad de condiciones.</p>



**Sexuales. Artículo 160.-** *El que realizare en otra persona cualquier agresión sexual que no sea constitutiva de violación será sancionado con prisión de tres a seis años. El que realizare tocamiento impúdicos aprovechándose del descuido o mediante engaño en aglomeraciones públicas, lugares públicos o privados incurriera en la pena descrita en el inciso anterior. Si la agresión sexual consistiere en acceso carnal bucal, o introducción de objetos vía vaginal o anal, la sanción será de seis a diez años de prisión.”*

b) Artículo 161 de la siguiente manera: **“Agresión Sexual en Menor o Incapaz. Artículo 161.-** *La agresión sexual realizada con o sin violencia que no consistiere en acceso carnal, en menor de quince años de edad o en otra persona, aprovechándose de su enajenación mental, de su estado de inconsciencia o de su incapacidad de resistir, será sancionado con prisión de ocho a doce años. El que realizare tocamientos impúdicos en menor e incapaz aprovechándose del descuido o mediante engaño en aglomeraciones pública, lugares Públicos o privados incurrirá en la pena descrita en el inciso anterior. Quien mediante engaño coloque en estado de inconsciencia a la víctima o la incapacite para resistir, incurrirá en la misma pena, si realiza la conducta descrita en el inciso primero de este artículo. Si concurriere cualquiera de las circunstancias señaladas en el inciso tercero del artículo anterior, la sanción será de catorce a veinte años de prisión.”*

c) Se incorporó el artículo 174-A *“Inhabilitación del cargo o empleo. Artículo 174-B.- El funcionario, empleado público o agente de autoridad que cometiere cualquiera de las conductas descritas en el artículo IV de este código, se le impondrá además de la pena, la inhabilitación del cargo o empleo por igual tiempo”*



## TEMAS ECONÓMICOS

	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>
<b>Ley de Tarjetas de Crédito</b>	<p>Se discutió en la Comisión Financiera de la Asamblea Nacional y busca eliminar los abusos a hacia los tarjetahabientes y modificar las tasas de interés.</p> <p>La finalidad de las reformas es evitar los abusos en las condiciones de pago de las que son víctimas los tarjetahabientes. Son 13 los artículos de la Ley del Sistema de Tarjetas de Crédito que se buscan reformar, a fin de beneficiar a los salvadoreños que hacen uso de este servicio. Las reformas continúan en discusión.</p>	<p>Las comisiones de Economía y Defensa al Consumidor dictaminaron favorablemente a la iniciativa 5544 Ley de Tarjetas de Crédito. El diputado Carlos Barreda, presidente de la Comisión de Economía, dijo que esperan que el proyecto sea aprobado en los primeros meses de la próxima legislatura.</p> <p>El diputado Carlos Barreda aseguró que este proyecto resuelve las inconstitucionalidades señaladas por la Corte de Constitucionalidad en la pasada ley.</p>	
	<b>Ley Especial Transitoria para el</b>	Se aprobó mediante decreto 4 – 2019 en Guatemala.	





<p><b>Reactivación económica del café</b></p>	<p><b>Establecimiento de Condiciones Financieras Especiales para la Reactivación Financiera y Productiva de Caficultores con Créditos en el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) y el Banco Hipotecario (BH) y Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) en el Salvador.</b> Después de que la Comisión Agropecuaria presentara ante el Pleno el dictamen favorable para apoyar la producción agrícola y la caficultura de El Salvador, el pleno de la Asamblea Nacional aprobó con 69 votos la Ley Especial Transitoria para el Establecimiento de Condiciones Financieras Especiales para la Reactivación Financiera y Productiva de Caficultores con Créditos en el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) y el Banco Hipotecario (BH) y Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL), la cual dentro de sus disposiciones transitorias prevé la cancelación de las deudas agraria y agropecuaria. De esta manera se permite que las instituciones del sistema financiero involucradas suscriban convenios que permitan facilidades financieras para que los productores puedan cancelar su deuda agraria y agropecuaria.</p>	<p>La iniciativa de ley prorroga el plazo del Fideicomiso Apoyo Financiero para los Productores del Sector Cafetalero Guatemalteco, constituido por medio del Decreto 31 – 2001, hasta octubre del 2051. Además establece las condiciones que deben cumplir los créditos adquiridos para el cultivo del café que hayan sido concedidos antes de la entrada en vigencia de este decreto, para la reestructuración de la deuda e incluye las condiciones bajo las cuales se darán los créditos para renovación de cafetales. Asimismo la ley creó se incluyó un nuevo régimen de devolución de crédito fiscal para los exportadores, que podrá operar de forma electrónica.</p>	
			<p><b>Ley de Alivio de Deudas para los trabajadores en Honduras.</b> El Congreso Nacional aprobó la Ley de Alivio de</p>



			Deudas para los trabajadores, la cual tiene como objetivo que las instituciones financieras otorguen crédito a los trabajadores para que estos consoliden sus deudas. El pago del crédito se realizará mediante deducciones de planillas.
Cooperativismo		<p>La Comisión de Cooperativismo del Congreso presentó este jueves el dictamen favorable de la iniciativa 5631- Ley General de Cooperativas, la cual tiene como objetivo normar y establecer vigilancia sobre estas instituciones financieras. La iniciativa busca derogar el decreto 82 - 78 - Ley General de Cooperativas y sustituirla por una nueva ley que las regule, pues se considera que la actual está desactualizada y contiene vacíos legales. La iniciativa trata el objeto, naturaleza, principios y tipos de cooperativas. Además contiene la protección que estas tendrán del Estado por medio de incentivos fiscales y el fondo nacional del desarrollo cooperativo. Se describe el régimen de fiscalización, inspección, vigilancia y supervisión de las cooperativas. Asimismo, se renueva al Instituto Nacional de Cooperativas con nuevas facultades y se crea como entidad estatal descentralizada y autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio. Aunado a este, se crea la Superintendencia de Cooperativas, la cual se crea como una institución autónoma y descentralizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con</p>	<p><b>Reformas a la Ley de Cooperativas en Honduras.</b> El Congreso Nacional de Honduras aprobó reformas a la Ley de Cooperativas. Las reformas tienen como finalidad de ampliar el acceso al crédito, y se busca legislar que ninguna cooperativa de primer grado podrá constituirse con un número menor de doce cooperativistas; las cooperativas podrán tener regionales y filiales en el territorio nacional o en extranjero; los miembros de la junta directiva durarán en sus funciones tres años; ningún cooperativista podrá ser miembro de la misma por más de tres años; los infractores de la Ley se les aplicará una multa, según la gravedad de la infracción; se regula el funcionamiento del Consejo Nacional Supervisor de Cooperativa (Consucoop); y regula la creación de un banco cooperativo.</p>



		independencia funcional, técnica, administrativa como ente de fiscalización y vigilancia de las cooperativas.	
--	--	---	--

## REFORMAS ELECTORALES

	<b>El Salvador</b>	<b>Honduras</b>
	Se aprobaron reformas al Código Electoral sobre las Disposiciones para la Postulación de candidaturas No partidarias en las Elecciones Legislativas para garantizar la participación del 50% de mujeres en candidaturas no partidarias. Además se inició a principios de mayo la revisión de las normativas relativas a la propaganda previa a los procesos electorales y también se descurtirá el financiamiento de los partidos políticos. Esta es una iniciativa que surgió de la compilación de opiniones que se emitieron	En el mes de enero del presente año el Congreso Nacional de Honduras aprobó las nueve reformas constitucionales-electorales, mediante las cuales se crean dos nuevos organismos, el primero de ellos se encargará de la organización y administración de las elecciones y el otro se dedicará a la parte judicial en materia electoral. Por consiguiente, se creó el Tribunal Supremo Electoral (TSE) el cual se dividirá en Consejo Nacional Electoral y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE). El Consejo Nacional Electoral es



<b>Reformas ElectORAles</b>	<p>durante la realización del Foro de Reformas ElectORAles, llevado a cabo el tres de abril del presente año, el cual fue denominado “Hacia una reforma electoral integral”. Lo que se busca es crear un sistema electoral abierto y transparente que satisfaga las expectativas del electorado y que le de solidez a la democracia. Además se analizó una iniciativa para reformar el artículo 35 de la Ley de Partidos Políticos, el cual establece actualmente el derecho de afiliación y renuncia. La iniciativa busca reformarlo para que la permanencia en un partido político sea voluntaria y que la renuncia sea sin expresión de causa, salvo que la persona que renuncie haya sido electa a algún cargo público, pues en tal caso deberá hacerlo saber al Tribunal Supremo Electoral. La comisión también conoció una iniciativa que pretende la modificación del Código Electoral, con la finalidad de fortalecer la fiscalización de las actividades y funcionamiento de las dependencias del Tribunal Supremo Electoral, Organismos ElectORAles Temporales y el Registro Nacional de Personas.</p>	<p>responsable de vigilar, administrar y organizar los procesos electORAles, y estará integrado por tres consejeros propietarios y dos consejeros suplentes, electos por cinco años por mayoría calificada de los diputados que integran el Congreso Nacional. Mientras que el Tribunal de Justicia Electoral (TJE) será responsable de aplicar justicia electoral, cuyas resoluciones no serán objeto de recurso ordinario alguno. Este estará integrado por tres magistrados propietarios y dos suplentes electos por mayoría calificada de diputados del Congreso Nacional. Sin embargo, a pesar de que estas reformas ya han sido aprobadas por el pleno, el Congreso Nacional solicitó acompañamiento de expertos de la Organización de Estados Americanos (OEA). Por lo tanto, miembros y expertos sobre el tema realizaron una visita al Congreso Nacional del 25 al 29 de marzo. Durante su visita realizaron acompañamiento técnico en los proyectos de ley en materia de reformas electORAles, y manifestaron que se encontraban satisfechos con las reformas electORAles aprobadas hasta el momento, por lo que lo que queda ahora es la realización de las leyes orgánicas de TJE y del CNE.</p>
---------------------------------	--	--