
“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”.

ASAMBLEA LEGISLATIVA
Gerencia de Operaciones Legislativas
Sección de Correspondencia Oficial
HORA: 15:11
Recibido el 22 JUL 2020
Por: 

San Salvador, 20 de julio de 2020.

SEÑORES SECRETARIOS:

El 10 de julio del presente año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, el Decreto Legislativo N. ° 684, aprobado el 9 del mismo mes y año, que contiene “Disposición Transitoria para la Prórroga de las Funciones de los Representantes del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia”.

Al respecto y haciendo uso de la facultad de VETO que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137, inciso primero y por el digno medio de Ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea el Decreto Legislativo No. 684, por considerarlo **INCONSTITUCIONAL**, por las razones siguientes:

I. CONTENIDO DEL DECRETO APROBADO:

La disposición aprobada, establece lo siguiente:

“DISPOSICIÓN TRANSITORIA PARA LA PRÓRROGA DE LAS FUNCIONES DE LOS REPRESENTANTES DEL CONSEJO SUPERIOR DE SALUD PÚBLICA Y DE LAS JUNTAS DE VIGILANCIA

Art. 1.- Se prorrogan las funciones de los representantes del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia de las Profesiones de Medicina, Odontología, Médico Veterinario y Químico y Farmacia, hasta el 31 de diciembre de 2021.

Art. 2.- Se prorrogan las funciones de los representantes del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia de las Profesiones de Laboratorio Clínico, Psicología y Enfermería, hasta el 31 de diciembre de 2022.

Art. 3.- El presente Decreto entrará en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial.”

Mediante los considerandos V y VI del decreto, se pretende justificar la normativa transitoria aprobada señalando que las elecciones de los miembros de las Juntas de Vigilancia de medicina, odontología, medicina veterinaria y química y farmacia, deben realizarse el próximo mes de octubre; pero que hay que considerar la pandemia por COVID-19, pues son los profesionales de la salud los que están en primera línea y sus

fuerzas están enfocadas en salvar la vida de las personas y que adicionalmente son ellos los primeros en conocer y aplicar las medidas sanitarias que se han dictado entre ellas el distanciamiento social y la cuarentena, por lo que se imposibilita organizar y desarrollar las respectivas votaciones por lo que es necesario prorrogar las funciones de los miembros de dichas Juntas.

Añadiendo que (a fin de incluir también en el decreto a la representación de los profesionales de Laboratorio Clínico, Psicología y Enfermería) para garantizar el derecho a la igualdad y la alternancia se deben prorrogar así mismo las funciones de todas las Juntas de Vigilancia de las profesiones relativas a la Salud y de los representantes ante el Consejo Superior de Salud Pública.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DECRETO APROBADO:

Primeramente hay que resaltar la nula importancia que ese Órgano de Estado le otorgó a la colaboración inter orgánica e interinstitucional para cumplir con su obligación constitucional de legislar, al haber presentado para la aprobación del Pleno Legislativo, un proyecto relativo al funcionamiento y operatividad de instancias públicas que se relacionan con el control del Sistema Nacional Integrado de Salud y del ejercicio de las profesiones relacionadas a la salud; sin escuchar la opinión especializada del Ministerio de Salud (Ente Rector del Sistema Nacional Integrado de Salud) y del Consejo Superior de Salud Pública (Ente Contralor del Sistema Nacional Integrado de Salud), ni tampoco consta que haya desarrollado un proceso transparente orientado a conocer el punto de vista de las y los profesionales pertenecientes a las diferentes disciplinas vinculadas al marco normativo en cuestión.

La Presidencia de la República, en el marco del análisis serio, objetivo y responsable del producto legislativo sometido a la sanción de este servidor, conoció las valoraciones técnico jurídicas del Ministro de Salud y del Presidente del Consejo Superior de Salud Pública, a través de las cuales se señalan una serie de inconsistencias al Decreto Legislativo No. 684, las que implican vulneraciones al orden constitucional de nuestro país, al pretenderse por parte de esa Asamblea Legislativa, trastocar la organización de determinados organismos públicos que cuentan con sus propias normas democráticas de funcionamiento, utilizando incorrectamente como justificación la crisis sanitaria por COVID-19.

En las opiniones de los entes públicos antes mencionados, se expresa la incongruencia o contradicción que suponen los mismos artículos 1 y 2 del decreto, en tanto que con el Art. 1 se pretende prorrogar las funciones de los representantes del Consejo Superior de Salud Pública, hasta el 31 de diciembre de 2021, y con el Art. 2 se

pretende prorrogar nuevamente las funciones del mismo Consejo, hasta el 31 de diciembre de 2022; así como la inexactitud del considerando II, al citar el Art. 67 de la Constitución, como base del reconocimiento normativo del Consejo Superior de Salud Pública, en su calidad de entidad encargada de velar por la salud del pueblo, cuando, en realidad, su base constitucional es el Art. 68 de la misma norma fundamental, denotando con ello, la falta de cuidado en el abordaje de un tema de trascendencia jurídica y social para la sociedad salvadoreña.

El Consejo Superior de Salud Pública, está conformado por 23 miembros que representan a los gremios de profesionales de la salud (3 por cada una de las 7 profesiones mencionadas en el decreto) y el Presidente y Secretario del Consejo. Las Juntas de Vigilancia de las Profesiones de la Salud, están conformadas por 5 miembros y pertenecen a cada gremio de los señalados en el decreto, existiendo actualmente 7 Juntas de Vigilancia.

Los miembros de estos 2 organismos son elegidos en elecciones gremiales que se celebran cada 2 años, participando el sector público y privado, tanto para postularse como para votar. El Consejo y las Juntas de Vigilancia, gozan de autonomía en sus funciones y resoluciones de conformidad al Art. 7 del Código de Salud y su financiamiento es con fondos provenientes del Presupuesto General del Estado y con fondos generados de sus propias actividades institucionales.

Se advierte, en las referidas opiniones especializadas, que no existen razones lógicas ni jurídicas que hagan urgente ni mucho menos necesario extender hasta el 31 de diciembre de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2022, los períodos de funciones de los actuales representantes del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia de las profesiones ahí indicadas, pues los períodos de funciones de las actuales autoridades fenecerán el 31 de diciembre de 2020 y el 30 de octubre de 2021, respectivamente.

Específicamente el decreto está prorrogando el período de los miembros del Consejo Superior de Salud Pública de los gremios médico, odontológico, químico farmacéutico y médico veterinario; y de las Juntas de Vigilancia de las Profesiones Médica, Odontológica, Químico Farmacéutica y Médico Veterinaria, quienes vencen en sus funciones hasta el próximo 31 de diciembre del presente año. De conformidad al Art. 10 del Código de Salud, tales gremios fueron convocados el 10 de septiembre de 2018, en 2 periódicos de mayor circulación, para que presentaran y propusieran sus candidatos de los gremios citados para optar a integrar el Consejo y las Juntas de Vigilancia, señalándose expresamente en la convocatoria pública que el período comprendido era del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, es decir, para 2 años.

Una vez realizadas las votaciones las candidatas y candidatos ganadores para integrar el Consejo y las Juntas de Vigilancia, de conformidad al Art. 13 del Código de Salud, fueron juramentados exclusivamente para un período de 2 años, que comprende el 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, tal como consta en las actas del 12 de diciembre del año 2018 y que en copia simple se han tenido a la vista para el presente análisis.

En el decreto aprobado se refiere que las elecciones para los representantes de las profesiones antes citadas serían en octubre del presente año, lo cual no es cierto, dado que las mismas están programadas para inicios del mes de noviembre del presente año, siendo que en octubre lo que se hará es la publicación para que los candidatos y candidatas presenten sus propuestas a nuevos miembros de Consejo y Juntas para los próximos 2 años.

Por otro lado, resulta llamativo que, invocando erróneamente la garantía del “derecho a la igualdad y la alternancia”, la Asamblea Legislativa no solo pretende prorrogar en sus cargos a los miembros del Consejo y Juntas de Vigilancia antes mencionadas (de las profesiones Médica, Odontológica, Químico Farmacéutica y Médico Veterinaria), sino también a los representantes de los gremios de enfermería, psicología y laboratorio clínico, cuyos períodos de funciones comenzaron el 31 de octubre de 2019 y vencen hasta el 30 de octubre de 2021, de quienes las próximas elecciones y votaciones serían hasta el mes de septiembre de 2021. De conformidad a la ley, tales gremios fueron convocados de manera pública en 2 periódicos de mayor circulación para un período exclusivo de 2 años, tal como consta en las publicaciones de fecha 28 de agosto de 2019, donde claramente se dice que el período para el cual elegirán a sus representantes es del 31 de octubre de 2019 al 30 de octubre de 2021.

Consta en las actas de juramentación de los candidatos y candidatas ganadoras de fecha 23 de octubre de 2019, la cual en copia simple se han tenido a la vista, que tanto los miembros del Consejo y las Juntas de Vigilancia de los gremios de enfermería, psicología y laboratorio clínico, juraron para un exclusivo período de 2 años, que comprende el 31 de octubre de 2019 al 30 de octubre de 2021.

Al respecto, es de advertir que ni los Concejales, ni los miembros de las Juntas de Vigilancia citadas, son funcionarios de segundo grado elegidos por la Asamblea Legislativa a los cuales se les pueda por una decisión legislativa prorrogar sus períodos; tales miembros, son elegidos por los profesionales de la salud de las carreras mencionadas en elecciones territoriales las cuales se realizan en cuatro cabeceras departamentales: San Salvador, Santa Ana, San Vicente y San Miguel, en una jornada de las ocho a las diecisiete horas, de conformidad al Art. 10 del Código de Salud, donde se

regula que con treinta días de anticipación por lo menos a la fecha establecida para la elección se publicará aviso en el Diario Oficial y en dos periódicos de mayor circulación en la cual se convoca a elecciones gremiales para el período legalmente estipulado.

Por lo tanto, si no son funcionarios designados por la Asamblea Legislativa, es atentatorio al orden jurídico salvadoreño, pretender prorrogarles con un decreto legislativo el período de funciones para el cual han sido legalmente electos, independientemente que esto ya se haya hecho en otras oportunidades y no haya sido impugnada la constitucionalidad de dicho acto por ninguna persona.

Para las referidas instituciones consultadas, con la emisión del decreto se estaría vulnerando los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica y, en consecuencia, se deslegitima a los funcionarios que presuntamente se pretende beneficiar, puesto que al prorrogarles sus períodos de funciones un año más, se excede el mandato expresamente conferido por sus electores o asambleístas de las distintas profesiones, quienes les eligieron como sus representantes mediante un proceso de elección directa, igualitaria, secreta y personal, tal como lo reconoce el mismo considerando IV. Además, al prorrogar por decreto los períodos de las actuales autoridades, se priva a los mismos profesionales (electores o asambleístas en los distintos procesos) de sus derechos a la postulación y elección como representantes de sus respectivas disciplinas.

En línea de lo anterior, al no tener atribuciones ese Órgano de Estado de elegir a los miembros del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia de las profesiones médica, odontológica, química y farmacéutica, médico veterinaria, enfermería, psicología y laboratorio clínico, tampoco cuenta con las facultades constitucionales y legales para prorrogarles sus períodos en los cargos.

El mismo legislador, en el Art. 10 del Código de Salud vigente, ya reguló con sustantiva claridad, el mecanismo a aplicar cuando no se lograre la elección por parte de los gremios profesionales de sus representantes ante el Consejo y las Juntas de Vigilancia, estableciendo las reglas para solventar dicha situación y determinando el único supuesto en donde legalmente sí puede tener intervención el Órgano Legislativo, supuesto que, a todas luces, no se cumple en el decreto en cuestión.

En cuanto a la justificación de que los profesionales de la salud están en primera línea a causa de la lucha contra el COVID-19, es necesario aclarar que, por la naturaleza de sus labores, en la historia de estos procesos electorarios siempre se han vivido diferentes circunstancias que han incidido en el desarrollo de los mismos; ejemplo de ello es la situación de los profesionales que se encuentran de turno en los hospitales el día

las elecciones y no pueden participar en razón de estos compromisos laborales o que lo hacen hasta salir de su turno laboral, como ocurriría, en el presente caso, si algunos de ellos estuvieran en la primera línea de atención de la pandemia por COVID-19; ya que el horario en el cual se desarrollan tales procesos, está diseñado por el mismo legislador para permitir un horario amplio, suficiente y flexible, a fin de favorecer la mayor participación y, además, las autoridades a cargo de tales procesos, siempre promueven la mayor concurrencia de las y los profesionales electores, a las correspondientes sedes de votación.

Finalmente, son del dominio público las acciones que las autoridades deben de implementar para realizar elecciones transparentes, ordenadas y seguras, guardando todas las medidas sanitarias del distanciamiento físico y utilizando los métodos de barrera, como el uso de la mascarilla, gafas protectoras, alcohol gel, entre otros, (medidas que se vuelven obligatorias para todos los procesos electorales ante la nueva realidad por el COVID-19), elecciones que serían factibles de realizar en el mes de noviembre del presente año para los representantes gremiales del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia en el ámbito de las profesiones Médica, Odontológica, Químico Farmacéutica y Médico Veterinaria, tomando en cuenta que la mayoría de los electores son profesionales de la salud que conocen las acciones a tomar para prevenir la enfermedad en lugares públicos, siendo que no se trata de un proceso con la magnitud de una elección nacional, sino que es una elección de carácter gremial, la que no tiene otra participación de electores que no sean de los gremios profesionales involucrados y que por la misma evidencia histórica se sabe que no siempre participa el universo de los electores en cada una de las profesiones.

III. SOBRE LOS MOTIVOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO APROBADO:

a) Violación a los principios de contradicción y libre debate y discusión, reconocidos en los Arts. 85 y 135 de la Constitución de la República.

Los artículos 85 y 135 de la Constitución, establecen:

“Art. 85.- El Gobierno es republicano, democrático y representativo.

El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.

La existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecidos en esta Constitución.”

“Art. 135.- Todo proyecto de ley, después de discutido y aprobado, se trasladará a más tardar dentro de diez días hábiles al Presidente de la República, y si este no tuviere objeciones, le dará su sanción y lo hará publicar como ley.

No será necesaria la sanción del Presidente de la República en los casos de los ordinales 1º, 2º, 3º, 4º, 14º, 15º, 16º, 17º, 18º, 19º, 20º, 32º, 34º, 35º, 36º y 37º, del art. 131 de esta Constitución y en los antejuicios en que conozca la Asamblea.”

Al respecto, uno de los aspectos importantes en el proceso legislativo, es escuchar la opinión de los diferentes sectores e instituciones involucradas en las diferentes temáticas, a fin de contar con los elementos técnicos necesarios para una mejor redacción de las norma jurídicas y para que estas se ajusten a la realidad que se pretende regular; por lo cual, el mismo Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, reglamento autónomo derivado de la misma Constitución de la República, en sus artículos 37 y 50, ha regulado algunos mecanismos de participación y contribución a la labor legislativa, en orden a fortalecer la democracia y transparencia en el trabajo de ese Honorable Órgano de Estado, todo ello en sintonía con los principios de contradicción y libre debate y discusión, reconocidos en los Arts. 85 y 135 de la Constitución de la República, antes relacionados.

Sobre el presente decreto, dentro de las instituciones relevantes que podían contribuir con sus aportes y opiniones técnicas, dada su naturaleza y competencias, están el Ministerio de Salud y el Consejo Superior de Salud Pública.

En ese sentido, al consultar por parte de esta Presidencia de la República al Ministerio de Salud y al Consejo Superior de Salud Pública, se advierte que dichas instancias del Estado no fueron convocadas para brindar su opinión ante la Asamblea Legislativa, señalando sobre el decreto aprobado que no es cierto que en la actualidad se tenga una situación de imposibilidad para organizar y desarrollar las respectivas votaciones, además de una serie de consideraciones técnico jurídicas que han sido recogidas en el apartado anterior.

El dictamen conteniendo el proyecto de ley de mérito, fue incorporado a la agenda de la Sesión Plenaria del 9 de julio del corriente año, habiendo sido aprobado luego de su lectura, sin realizarse ningún debate en el Pleno Legislativo; siendo evidente que la mera lectura del dictamen, en normativas de esta naturaleza, no compensa la labor cognoscitiva, crítica y racional que debió haberse realizado previamente,

incluyendo la participación de las instancias estatales concernidas en su ejecución, particularmente el Ministerio de Salud y el Consejo Superior de Salud Pública, colaboraciones que se tornaban vitales para una adecuada decisión por parte de la Comisión Legislativa correspondiente.

Con la referida aprobación del dictamen por el Pleno Legislativo, al no darse ningún debate en la Sesión Plenaria, no se conocieron las razones y justificaciones fácticas y jurídicas para regular una prórroga sin haber escuchado a las entidades públicas concernidas; no se precisó la razón técnica de una prórroga por el plazo exacto de un año y tampoco se tuvo la oportunidad de transparentar las razones del porque se incluyó la prórroga por un año de la representación de las profesiones de enfermería, psicología y laboratorio clínico, habida cuenta que dichas representaciones recientemente han iniciado su período de gestión para el cual fueron legalmente electas.

Al respecto de la presente violación constitucional, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido en la sentencia de 28-V-2018, Inc. 96-2014, lo siguiente:

“La fase legislativa está regida por el principio deliberativo (arts. 131 ord. 5º, 134 y 135 Cn.). De tal manera, “... la voluntad parlamentaria únicamente puede formarse por medio del debate y la contradicción; o sea que las soluciones o los compromisos que se adopten deben ser producto de la discusión de las diferentes opciones políticas. De lo anterior se deduce la necesidad [de] que la intervención de los distintos grupos parlamentarios, reflejados en los trabajos de las respectivas comisiones y en las discusiones en el pleno, se garantice por medio de los principios democrático, pluralista, de publicidad, de contradicción y libre debate, bajo el imperio de la seguridad jurídica...” (sentencia de 30-VI-1999, Inc. 8- 96). En esta fase legislativa quedan comprendidas, a tenor de la cita, los trabajos de las comisiones pertinentes y la discusión en el Pleno Legislativo. Si la jurisprudencia constitucional ha subrayado este nexo de implicación, entonces ni una ni otra pueden ser omitidas en la aprobación de una ley.

Y es que respecto de la discusión parlamentaria regulada en el art. 135 Cn., esta sala ha sostenido en su jurisprudencia que “... de conformidad con el art. 135 Cn., todo proyecto de ley debe ser discutido previamente a su aprobación; esto significa que no basta con los votos del parlamento para que haya ley, sino tiene que haber deliberación (discutida y publicitada elaboración de la ley), es decir, un debate en el que se expongan las posiciones a favor o en contra de la aprobación del proyecto, madurándose así la decisión definitiva, la que debe estar basada en el principio de libre discusión [...]; y es que, sin la libre discusión no hay posibilidad de parlamentarismo democrático, que refleje la pluralidad de voces dentro del espectro social y, para que pueda producirse, es

necesario que se reconozca a los distintos sectores del parlamento, el derecho a tomar parte de la discusión y a expresar sus opiniones sin limitaciones ilegítimas” (sentencia de 21-VIII-2009, Inc. 24-2003).

Asimismo, se ha sostenido que “... el núcleo de la contradicción y el libre debate radica en la idea que la formación de la voluntad estatal en forma de ley, solo puede hacerse, de manera constitucionalmente legítima, después que los diferentes grupos legislativos hayan tenido la real y libre oportunidad de exponer sus puntos de vista o propuestas, representativos de diversos intereses o visiones de mundo, sobre una determinada iniciativa de ley”. En tal sentido, la carencia de discusión puede radicar en —entre otros supuestos—: “que no haya existido oportunidad alguna de discusión, deliberación y expresión de ideas y pensamientos, porque no se potenció o incluso se negó la oportunidad de hacerlo”. Por tanto, “... el diseño estructural del proceso de formación de ley que la Constitución ha establecido, específicamente en su artículo 135, exige que no existan óbices que le impidan a los diputados producir un debate en relación con los proyectos de ley que quieren aprobar” (sentencia de 29-V-2015, Inc. 7-2006).”

La Presidencia de la República, respeta la libertad de configuración de las leyes que ostenta la Honorable Asamblea Legislativa, lo que de ninguna manera significa la permisibilidad para el desconocimiento de los límites y parámetros constitucionales, ya que se trata de una libertad sujeta al marco constitucional; por lo que, cuando la actividad legislativa esté relacionada a decisiones que involucran las competencias de otras instituciones del Estado, es necesaria la debida consulta con tales instituciones, a fin de salvaguardar la armonía del orden jurídico salvadoreño y evitar impactos negativos a la organización y funcionamiento de tales instituciones estatales, con el consiguiente perjuicio al sistema democrático de derecho y al desarrollo de una buena administración pública.

En virtud de lo expuesto, la Presidencia de la República, considera que sobre el Decreto Legislativo No. 684, al no tomar en cuenta para la formación de la voluntad legislativa lo relativo a la participación y opinión de las entidades públicas involucradas en la temática, la Asamblea Legislativa lo emitió en contravención a algunos de los aspectos contenidos en los principios de contradicción y libre debate y discusión, reconocidos en los Arts. 85 y 135 de la Constitución de la República.

b) Violación al principio de seguridad jurídica, artículos 1 y 2 de la Constitución de la República.

Los artículos 1 y 2 de la Constitución, establecen:

“Art.1.- El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. Asimismo reconoce como persona humana a todo ser humano desde el instante de la concepción. En consecuencia, 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.”

“Art. 2.- Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos. Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Se establece la indemnización, conforme a la ley, por daños de carácter moral.”

Con el decreto aprobado, la Asamblea Legislativa, de manera arbitraria e inconsulta, trastocó la certeza jurídica -no mediante una reforma de ley, sino mediante la prórroga del período de funciones de entes regulados en la misma-consistente en el ejercicio de las funciones por un período de tiempo legalmente establecido por parte de personas que realizan la representación de gremios de profesionales en determinados órganos de la administración pública que cumplen un rol contralor y de garantía del derecho a la salud de la población salvadoreña: El Consejo Superior de Salud Pública y las Juntas de Vigilancia de las Profesiones de Salud.

Al respecto, en la sentencia emitida en la controversia constitucional 3-2020 del 06-VII-2020, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sobre la seguridad jurídica, señaló que:

“Por seguridad jurídica debe entenderse “la capacidad que tiene un determinado ordenamiento jurídico para hacer previsible, es decir, seguros, los valores de libertad e igualdad” (Manuel Atienza, Introducción al Derecho, 1985, p. 118.). Este tribunal lo ha definido como la certeza que el individuo posee de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente (por ejemplo, sentencia de 15 de junio de 1999, amparo 197-98). De ahí que la seguridad jurídica implica una actitud de confianza en el Derecho vigente, y una razonable previsibilidad sobre su futuro. Es la que permite prever las consecuencias de las acciones [humanas] así como las garantías de orden constitucional de que gozan tales actos.

Con respecto a los poderes públicos, esta sala ha indicado que su finalidad no es otra que la de erigirse como parámetro de actuación en el proceso decisional de los entes estatales, a fin de poder prever las distintas operaciones o evoluciones de las situaciones

jurídicas que se desarrollan a través del reparto de competencias y atribuciones (ej., sentencia de 31 de julio de 2009, inconstitucionalidad 78-2006). Es decir, desde esta seguridad del individuo en relación con sus situaciones y expectativas legítimas, se requiere también de la coherencia en el ejercicio del poder y de la estabilidad de la adopción de decisiones estatales, pues no solo se reduce a las exigencias de certeza, precisión y publicación de la ley, sino también a los elementos que forman parte de la constitución o de la extinción de una situación jurídica en vías de extinguirse.”

El mismo Tribunal en la sentencia de Amparo 557-99 del 30-IV- de 2001, estableció lo siguiente:

“Respecto de la seguridad jurídica, esta Sala en innumerables ocasiones ha sostenido que, desde la perspectiva del derecho constitucional, se entiende por tal la condición resultante de la predeterminación, hecha por el ordenamiento jurídico, de los ámbitos de licitud e ilicitud en la actuación de los individuos, lo que implica una garantía para los derechos fundamentales de la persona y una limitación a la arbitrariedad del poder público. Puede presentarse en dos manifestaciones: la primera, como una exigencia objetiva de regularidad estructural y funcional del sistema jurídico a través de sus normas e instituciones; y en la segunda, en su faceta subjetiva, como certeza del derecho, es decir, como proyección, en las situaciones personales, de la seguridad objetiva, en el sentido que los destinatarios del derecho puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad.”

Tomando como parámetro los anteriores precedentes jurisprudenciales, se denota la situación de inseguridad jurídica que supone que un Órgano de Estado, en contravención a un estado de cosas regulado en la norma jurídica, sin ninguna justificación válida e irrespetando los cauces que brinda la misma norma jurídica para enfrentar determinadas situaciones fácticas, pretenda otorgar tiempo adicional en el ejercicio de funciones a representantes de instancias estatales, sin que las mismas instituciones o los referidos representantes hayan sido consultados respecto a las presuntas dificultades que se busca atajar con la regulación en comento.

De ahí que, el principio de seguridad jurídica explicita la necesidad de que los órganos estatales y demás entes públicos realicen las funciones que les han sido encomendadas con plena observancia de los principios constitucionales, siendo uno de ellos, el principio de legalidad, consagrado en el Art. 86 inciso final de la Constitución.

En la presente situación, la Asamblea Legislativa, sin ser una autoridad competente para el nombramiento de los miembros profesionales del Consejo Superior

de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia de Profesiones de la Salud, bajo un argumento alejado de la realidad organizativa de dichos entes, prórroga su mandato, en clara contravención a la certeza jurídica que protege a los miembros actuales, así como a los profesionales de la salud con derecho a elegir o postularse en los citados cargos.

Más grave aún, es que amparada al mismo argumento para la prórroga por un año adicional de las funciones de los miembros del Consejo Superior de Salud Pública de los gremios médico, odontológico, químico farmacéutico y médico veterinario; y de las Juntas de Vigilancia de las Profesiones Médica, Odontológica, Químico Farmacéutica y Médico Veterinaria, quienes vencen en sus funciones el próximo 31 de diciembre del presente año; también busca prorrogar por un año adicional las funciones de los representantes del Consejo y de las Juntas de Vigilancia de los gremios de enfermería, psicología y laboratorio clínico, cuyos períodos de funciones vencen hasta el 30 de octubre de 2021, aduciendo, en el considerando VI, la aplicación del “derecho a la igualdad y la alternancia”, a sabiendas que constitucionalmente tales derechos son inaplicables a los efectos del presente decreto, en virtud de que estamos ante supuestos y condiciones totalmente diferentes.

De lo anterior, se desprende que el verdadero objeto del decreto de mérito no es lo contemplado en el considerando V, sino más bien su propósito es intervenir en una labor organizativa y de dirección propia de los organismos contralores de la salud tantas veces mencionados, interfiriendo indebidamente con las competencias legales de organismos que poseen rango constitucional (Art. 68 Cn.) y que juegan un papel de primer orden para la promoción y protección de la salud como bien público y derecho fundamental, lo que claramente atenta contra el principio de seguridad jurídica estipulado en los artículos 1 y 2 de la Constitución.

c) Violación del principio de legalidad, artículo 86 inciso final, de la Constitución de la República.

El artículo 86 inciso final de la Constitución, establece:

“Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley.”

Tal como se ha expresado en el apartado II del presente documento, la Asamblea Legislativa, violentando ley expresa, se toma atribuciones que no le competen, ya que la elección de los representantes profesionales en el Consejo Superior de Salud Pública y en las Juntas de Vigilancia de las Profesiones de la Salud, se encuentra regulada en el Código de Salud y en la Ley del Consejo Superior de Salud y de las Juntas de Vigilancia de

las Profesiones de Salud. Es en esos marcos normativos, que el legislador estableció el único supuesto que habilita a la Asamblea Legislativa para intervenir en la referida elección, por lo que el decreto aprobado irrespeta el ordenamiento jurídico, inobservando el mecanismo que se establece en las referidas normas al presentarse las situaciones fácticas que pretende solventar.

En la sentencia de inconstitucionalidad 15-96 y Ac. del 14-II-1997, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sobre el principio de legalidad vulnerado, señaló:

“El principio de legalidad es una derivación conceptual de la seguridad jurídica, y básicamente consiste en la idea rectora del ordenamiento jurídico que los funcionarios estatales, quienes ejercen las potestades públicas estatales, se deben someter a lo prescrito en las normas del ordenamiento jurídico; lo que permite robustecer el concepto básico inherente al Estado Constitucional de Derecho, consistente en "que la obediencia que los individuos prestan a los gobernantes se funda racionalmente en la creencia de que ellos mandan en nombre de la ley y conforme a sus normas"- como acertadamente expone Bidart Campos;- o, dicho en otras palabras, el principio de legalidad persigue realizar el ideal de que los miembros de la colectividad social sean gobernados por la voluntad racional y justa de las leyes y no por la voluntad arbitraria de los hombres.”

De una manera mucho más específica, el mismo Tribunal en la sentencia de Amparo 557-99 del 30-IV- de 2001, estableció:

“En lo que concierne al principio de legalidad, nuestra jurisprudencia constitucional sostiene que tal principio rige a toda la administración pública, por lo que su actuación ha de presentarse necesariamente como ejercicio de una potestad o competencia atribuidos previamente por la ley, lo cual significa que debe someterse en todo momento a lo que establece la ley, entendiendo por ésta, el ordenamiento jurídico vigente al momento de exteriorizarse la voluntad de la autoridad.”

A partir de lo anterior, claramente se puede sostener la transgresión al mencionado principio constitucionalmente protegido, ya que la Asamblea Legislativa, sin ser el Órgano de Estado habilitado para realizar los referidos nombramientos, opta por realizar un acto que produce los mismos efectos; cuando ya las leyes aplicables, a fin de mantener la regularidad institucional, tienen previstos los mecanismos normativos para atender las eventualidades que se puedan presentar, por lo que el contenido del decreto, dado el hecho material de prórroga del período de funciones que contiene, al exceder

con ello las facultades que expresamente otorga la ley, es contrario al artículo 86 inciso final de la Constitución.

De este modo, siendo que existen suficientes motivos de inconstitucionalidad en el Decreto Legislativo No. 684 que ahora se analiza, por las violaciones a los principios contradicción, libre debate y discusión, de seguridad jurídica y de legalidad, ejerzo sin duda alguna la facultad de Veto que la Constitución me confiere respecto del aludido Decreto, por la mencionada violación a tales principios contemplados en la Constitución de la República.

Como Presidente de la República, reconozco la valiosa y heroica labor que las y los trabajadores y profesionales de la salud están realizando en el combate contra la pandemia por COVID-19 en El Salvador, labor que les está llevando a muchos de ellos a ofrendar sus preciadas vidas. Estoy consciente, por lo tanto, que en las diferentes actividades en las que se involucren, se deben de tomar todas las medidas tendentes a la protección de su vida e integridad personal, situación que es parte de los esfuerzos permanentes que el Gobierno de la República, a través de las instituciones del Sistema Nacional Integrado de Salud, está impulsando ante la grave crisis sanitaria que estamos sufriendo.

Sin embargo, debo rechazar rotundamente, que se utilice la situación de la pandemia como una excusa para negarle a las y los profesionales que se desempeñan en las diferentes disciplinas de salud, el derecho a participar en actividades cívico democráticas orientadas a la elección de sus representantes, así como a permitir su propia postulación para ser electos ante el Consejo Superior de Salud Pública y las Juntas de Vigilancia de Profesiones de la Salud. Es evidente que, con el decreto analizado, se generan tales efectos perniciosos, sin sustentarse en una ponderación real y científica que justifique una decisión legislativa de semejante naturaleza, generándose con ello el irrespeto al mandato constitucional y legal de los organismos antes mencionados.

Invito a esa Honorable Asamblea Legislativa a emprender los mejores esfuerzos y demostrar su real voluntad política, a fin de coadyuvar a que el Consejo Superior de Salud Pública y las Juntas de Vigilancia de Profesiones de la Salud, cumplan con su delicado deber, impulsando un diálogo franco y sincero con sus autoridades, a efecto de conocer las diferentes acciones que se tienen proyectadas de cara al nombramiento de los representantes de las respectivas profesiones, así como las acciones específicas de salvaguarda que se están implementando frente a la pandemia por COVID-19.

Por lo expuesto anteriormente, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede en su artículo 137, inciso primero, **VETANDO** el Decreto Legislativo

No. 684, por las razones de **INCONSTITUCIONALIDAD** 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 el cuerpo normativo y haciendo uso del control inter-órganos que la citada Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa, en este caso, el derecho de **VETO** contra proyectos de ley inconvenientes o contrarios a la Constitución de la República.

DIOS UNIÓN LIBERTAD

-----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.