
“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”.



San Salvador, 23 de julio de 2020.

SEÑORES SECRETARIOS:

El 14 de julio del presente año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, el Decreto Legislativo N.º 689, aprobado el 9 de julio del mismo año, el cual comprende una Reforma a la Ley del Fondo de Conservación Vial.

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. 689, por considerarlo **INCONSTITUCIONAL**, por las razones siguientes:

I. ASPECTOS GENERALES DEL DECRETO APROBADO:

El citado Decreto Legislativo No. 689, de fecha 9 de julio del presente año, tiene por objeto reformar el artículo 26 de la Ley del Fondo de Conservación Vial, insertando un inciso final de la siguiente manera:

“Para atender exclusivamente el mantenimiento de toda la red vial, cuya responsabilidad le corresponde al FOVIAL, a partir del ejercicio fiscal del año 2021 y en los años subsiguientes, el Ministerio de Hacienda deberá transferir al FOVIAL, el monto equivalente a DIEZ CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, por galón de diésel, gasolinas y sus mezclas con otros carburantes, en los mismos términos dispuestos anteriormente. Para la conservación de su poder adquisitivo, el monto a transferir anualmente se ajustará anualmente por inflación.”

II. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO APROBADO

Vulneración al principio de planificación y equilibrio presupuestario.

Hoy en día, el presupuesto del Estado es concebido como “un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, mediante el cual se cumplen funciones redistributivas en la sociedad, se hacen efectivas las políticas públicas económicas, sociales, de planificación y desarrollo, y se lleva a cabo una estimación anticipada de los ingresos y una autorización de los gastos públicos que han de ejecutarse dentro del respectivo período fiscal” (Sentencia de fecha 26-XII-2017, Inc. 1-2027/25-2017).

Lo anterior significa, que el presupuesto no solamente cumple la función constitucional de establecer los ingresos y gastos del Estado para la ejecución de un ejercicio fiscal concreto, sino que además éstos deben de responder a los objetivos trazados en los

planes de desarrollo a fin de alcanzar las finalidades sociales del Estado. Por mandato constitucional, el proceso presupuestario está supeditado al cumplimiento de una serie de principios, a los que deben sujetarse los Órganos del Estado y demás instituciones públicas. De acuerdo con el objeto del presente análisis, interesa mencionar los principios de planificación y equilibrio presupuestario.

De conformidad a lo establecido en el Art. 226 de la Constitución de la República, el Estado, en el ramo de Hacienda, es el encargado de llevar la dirección de las finanzas públicas y está especialmente obligado a conservar el equilibrio presupuestario hasta donde sea compatible con el cumplimiento de sus fines.

Este principio está íntimamente relacionado con el principio de Planificación Presupuestaria, regulado en el Art. 227 de la Constitución, el cual exige al Estado la estructuración de “un plan financiero” que comprenda de forma clara y definida la programación presupuestaria de todos los ingresos y egresos del Estado, y cómo se pretenden ejecutar dentro de un ejercicio fiscal, el cual debe basarse en la revisión anticipada de los fines y objetivos económicos y sociales del Estado. De tal manera que en la práctica, el presupuesto es la herramienta de concreción del plan financiero.

En nuestro país, la potestad de planificación y equilibrio presupuestario están conferidas al Órgano Ejecutivo por mandato constitucional. Por tanto, corresponde a este Órgano de Estado planificar las estimaciones de todos los ingresos y de los gastos que considere necesarios en el proceso de formulación presupuestaria a fin de lograr el equilibrio presupuestario, debiendo tomar en cuenta los aspectos principales que supone este equilibrio, tales como: a) que el total del gasto público no puede ser superior a la estimación de los ingresos corrientes del Estado; b) las partidas presupuestarias, individualmente consideradas y que reconozcan un gasto no pueden encontrarse desfinanciadas; y c) las instituciones públicas deben tener asignadas, en la medida de las posibilidades, los recursos necesarios o indispensables para ejercer sus funciones.

Ahora bien, esta planificación y equilibrio presupuestario puede verse alterado cuando el Órgano Legislativo impone cargas financieras futuras al Estado sin que previamente exista una planificación presupuestaria de las estimaciones de los ingresos y los gastos que se consideren necesarios para determinado ejercicio fiscal.

De acuerdo a la reforma contenida en el Decreto No. 689, el legislador a partir del ejercicio fiscal del año 2021 y en los años subsiguientes, impone al Ministerio de Hacienda la obligación de transferir al FOVIAL, el monto equivalente a DIEZ CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, por galón de diésel, gasolinas y sus mezclas con otros carburantes, sin tomar en cuenta aspectos económicos y de equilibrio presupuestario que demanda la Constitución, los cuales deben ser valorados y adoptados en la formulación del proyecto de presupuesto de ingreso y egresos correspondiente al año 2021.

En atención al contenido del Decreto, el Ministerio de Hacienda, en su calidad de entre responsable de las finanzas públicas, identificó que de ser aprobada la reforma a la Ley de Conservación Vial, podría generar un desequilibrio en el presupuesto correspondiente al ejercicio de 2021, ya que la carga financiera impuesta carece de una fuente de financiamiento que soporte dicha obligación, contrario a lo dispuesto en el Art. 14 de la Ley de Responsabilidad Fiscal, por lo que se entendería que la responsabilidad recaería sobre el Fondo General de la Nación.

En ese contexto, esa Secretaría de Estado considera que debido a los compromisos adquiridos por el Gobierno de El Salvador y a la rigidez del Presupuesto General del Estado, derivados de las necesidades emergentes de la Pandemia por COVID-19 y los ulteriores efectos de la crisis económica que podrían generarse con gran impacto para el país, no es procedente contraer dicha obligación, ya que al no contarse con un estudio de impacto fiscal en el que se identifiquen los pro y los contra de asumirla, ésta podría generar un desequilibrio en la formulación del presupuesto para el 2021, ya sea provocado por un déficit fiscal, el desfinanciamiento de la partida presupuestaria asignada para tal efecto o la posible afectación del desempeño de las instituciones públicas debido a las reorientaciones de recursos a efecto de cumplir con la misma.

De esta manera, puede advertirse que la aprobación del Decreto No. 689 interfiere con la potestad de planificación y equilibrio presupuestario atribuida al Órgano Ejecutivo, puesto que el Órgano Legislativo solamente puede aprobar normas de índole presupuestaria después de haber recibido y valorado el proyecto de Ley que formule y presente el Ejecutivo, de conformidad a lo establecido en los Arts. 167 Ord. 3°, 226 y 227 de la Constitución.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha determinado que el principio de equilibrio presupuestario implica que “hay una exigencia de hacer una ponderación entre la necesidad de evitar un déficit fiscal que perjudique, por un lado, de forma inmediata a la Hacienda Pública y de forma mediata los patrimonios de los gobernados y, por otro, la necesidad de cumplir adecuadamente –si no óptimamente- con los fines del Estado prescritos en el art. 1 Cn”; lo que supone, desde el punto de vista de los aspectos que componen la materialidad del principio de equilibrio presupuestario “que las instituciones públicas deben tener asignadas, en la medida de las posibilidades, los recursos necesarios o indispensables para ejercer las funciones que el ordenamiento jurídico les ha atribuido ya que en este supuesto el principio de equilibrio presupuestario condiciona la capacidad de decisión de los órganos públicos, lo que supone tutelar el normal funcionamiento de las instituciones que conforman el Estado” (Sentencia del 26-VII-2017, Inc. 1-2017/25-2017).

De lo anterior, podemos afirmar que no es posible llevarse a cabo una planificación presupuestaria sin que exista una verdadera ponderación al principio de equilibrio presupuestario que establece el Art. 226 de la misma Constitución, puesto que para la

formulación del presupuesto es necesario determinar la capacidad económica y financiera que tiene el Estado para el cumplimiento de sus fines y afrontar su obligaciones.

En virtud de lo anterior, se concluye que la reforma al Art. 26 de la Ley del Fondo de Conservación Vial transgrede el principio de planificación y de equilibrio presupuestario, al imponerse al Órgano Ejecutivo una carga financiera sin tomar en consideración los aspectos principales que suponen dichos principios.

Por consiguiente, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede en su artículo 137, inciso primero, **VETANDO** el Decreto Legislativo N°. 689, 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 Ortez,
Presidente de la República**

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