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

GOBIERNO DE



EL SALVADOR

Secretaría de Operaciones Legislativas
Sección de Correspondencia Oficial

HORA: 11:49

Recibido el: 12/11/2020

Por:

San Salvador, 10 de noviembre de 2020.

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 30 de octubre de dos mil veinte, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo No. 759, aprobado el 29 de ese mismo mes y año, el cual contiene "Reforma al Decreto Legislativo N° 668: "Disposiciones Transitorias para utilizar la totalidad del 75% de la asignación correspondiente a los meses de junio, julio y agosto del ejercicio fiscal 2020 asignado por la Ley de Creación del Fondo Para El Desarrollo Económico y Social de los Municipios".

Al respecto y haciendo uso de la facultad de VETO que me otorga la Constitución de la República, en su artículo 137, inciso primero; por el digno medio de ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea Legislativa el citado Decreto Legislativo No. 759, por considerarlo INCONSTITUCIONAL, en virtud de las razones que expongo a continuación:

I. ANTECEDENTE Y CONTENIDO DEL DECRETO APROBADO

El Decreto Legislativo en análisis, reforma el Decreto Legislativo No. 668, que contenía las "Disposiciones Transitorias para utilizar la totalidad del 75% de la asignación correspondiente a los meses de junio, julio y agosto del ejercicio fiscal 2020 asignado por la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios", el cual entraría en vigencia desde el día de su publicación en el Diario Oficial.

A manera de aclaración, debe señalarse que, en el marco del análisis del Decreto Legislativo de marras, se advirtió que el Decreto Legislativo No. 668, antecedente del presente, fue emitido el 18 de junio de 2020, y no el 16 de junio de ese año, según lo relacionado en el Considerando I del Decreto en estudio, publicado en el Diario Oficial No. 134, Tomo No. 428, de fecha 2 de julio de 2020.

Al respecto, resulta necesario mencionar que el Decreto Legislativo No. 759 en análisis, faculta de manera transitoria a todos los municipios del país, utilizar la totalidad del 75% de la asignación correspondiente a los meses de junio, julio y agosto del presente ejercicio fiscal, asignado por la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, para poder implementar medidas de limpieza en mercados, calles, residenciales y comunidades y pago de salarios entre otros, a fin de evitar la propagación del virus, así como también para la compra de insumos para los estragos sufridos por las depresiones tropicales "Amanda" y "Cristóbal" y cubrir las necesidades de las comunidades; erogaciones que deberán ser fiscalizadas por la Corte de Cuentas de la República de El Salvador. Dicho Decreto mandata a que las Municipalidades rindan un informe en un plazo

de ciento sesenta días, a partir de los desembolsos o transferencias de los fondos al Ministerio de Hacienda y al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, sobre la utilización de los recursos autorizados en ese decreto legislativo.

En ese sentido, como puede advertirse, la reforma recae en dos aspectos: el primero, el plazo para que las municipalidades rindan el informe al Ministerio de Hacienda y al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, ya no será de 120 días, sino de 160 días; y, el segundo, el momento en que se rendirá el citado informe, ya no será a partir de la entrada en vigencia del Decreto, sino a partir de los desembolsos o transferencias de los fondos.

II. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO APROBADO: VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN RELACIÓN AL PROCESO DE FORMACIÓN DE LEY, EN SU FASE EJECUTIVA Y A LA EFICACIA DE LA NORMA.

Para el análisis del Decreto en cuestión, es indispensable realizar el cómputo del plazo establecido en el Decreto Legislativo No. 668, para cumplir con la obligación de rendir el informe relacionado en el apartado anterior, y así poder determinar si la reforma que se pretende introducir con el Decreto Legislativo en análisis, es aplicable, por encontrarse dentro de los parámetros constitucionales para que sea parte del ordenamiento jurídico salvadoreño.

En relación a lo manifestado en el párrafo anterior, puede afirmarse que el plazo para rendir el informe de las municipalidades sobre la utilización del FODES al Ministerio de Hacienda y al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, se debía contar desde la fecha en que el Decreto Legislativo No. 668 fue publicado, es decir, el 2 de julio de este año. Tal Decreto Legislativo No. 668, otorgaba un plazo de 120 días desde esa fecha; de manera que el plazo para cumplir con dicha obligación de rendir informe, venció el 29 de octubre de este año, pues si sumamos los 30 días de julio, 31 días de agosto, 30 días del mes de septiembre y los 29 días del mes de octubre, los 120 días se vencían el 29 de octubre de 2020, fecha en que ese Órgano de Estado emitió el Decreto Legislativo No. 759, intentando reformar el plazo para cumplir con dicha obligación de las municipalidades, cuestión que está supeditada a la culminación, en debido tiempo y forma, del proceso de formación de ley establecido por la Constitución, cuya continuidad se impulsó el día 30 de octubre de dos mil veinte, día en que fue recibido el Decreto Legislativo No. 759 en la sede de esta Presidencia de la República.

Tal como puede advertirse, la obligación por parte de las Municipalidades de rendir el informe al Ministerio de Hacienda y al ISDEM, se venció un día previo a que el suscrito recibiera el Decreto Legislativo No. 759, para realizar el análisis que la Constitución de la República me ha conferido, tal como lo señalé al inicio del presente escrito.

En ese sentido, como primer punto a plantear en el presente escrito, se afirma que se ha vulnerado *la fase ejecutiva del proceso de formación de ley*, en relación a la posibilidad

de reformar el plazo para rendir el informe al Ministerio de Hacienda y al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

Ante esa afirmación, se debe traer a colación lo establecido en los artículos 137 y 138 de la Constitución de la República, así:

“Art. 137.- cuando el Presidente de la Republica vetare un proyecto de ley, lo devolverá a la asamblea dentro de los ocho días hábiles siguientes al de su recibo, puntualizando las razones en que funda su veto; si dentro del término expresado no lo devolviere se tendrá por sancionado y lo publicara como ley.

En caso de veto, la asamblea reconsiderará el proyecto, y si lo ratificare con los dos tercios de votos, por lo menos, de los diputados electos, lo enviará de nuevo al Presidente de la República, y este deberá sancionarlo y mandarlo a publicar.

Si lo devolviere con observaciones, la Asamblea las considerara y resolverá lo que crea conveniente por la mayoría establecida en el art. 123, y lo enviara al Presidente de la República, quien deberá sancionarlo y mandarlo a publicar”.

“Art. 138.- Cuando la devolución de un proyecto de Ley se deba a que el Presidente de la Republica lo considera inconstitucional y el órgano Legislativo lo ratifica en la forma establecida en el artículo que antecede, deberá el Presidente de la República dirigirse a la Corte Suprema de Justicia dentro del tercer día hábil, para que está oyendo las razones de ambos, decida si es o no constitucional, a más tardar dentro de quince días hábiles. Si la Corte decidiere que el proyecto es constitucional, el Presidente de la República estará en la obligación de sancionarlo y publicarlo como ley”.

Por lo anterior, es preciso afirmar que el Órgano Legislativo tiene la obligación de remitir de manera oportuna al suscrito, con la prontitud y celeridad pertinente para cada caso, los Decretos Legislativos que aprueba, y de esa manera darle eficacia a la normativa constitucional que establece un plazo de 8 días hábiles para realizar el análisis que al Presidente de la República ha conferido nuestra Carta Magna. De lo contrario, la Asamblea Legislativa estaría transgrediendo el proceso de formación de ley en su fase ejecutiva, específicamente en la etapa de la sanción (arts. 135, 137 y 138 Cn).

En efecto, al realizar el análisis del contenido del Decreto No. 759, se advierte que dicho decreto fue aprobado y enviado a la Presidencia de la República un día después que la obligación de rendir informe por parte de las Municipalidades que se pretende reformar, había vencido; por lo que es jurídicamente inviable que se continúe con un proceso de formación de ley que culmine en la reforma de una normativa que contiene una obligación de plazo fenecido, sobre la cual precisamente recae la reforma, en el sentido de ampliar dicho plazo, el cual ha concluido.

Reforzando la afirmación dada, es importante aclarar que para dar cumplimiento a la etapa de la sanción, no basta con que el Órgano Legislativo remita los Decretos Legislativos al suscrito, sin analizar el contenido de lo que hubiere sido aprobado, y que por ende el Órgano Ejecutivo realice la recepción de los mismos, solo como un mero trámite para sancionar, sino que es necesario dar el correspondiente análisis a cada caso particular a efecto de evitarse cualquier posible vulneración a los derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos, principios constitucionales, así como el mantenimiento del ordenamiento jurídico vigente, de manera que dichas circunstancias solamente pueden ser contrarrestadas a través del veto. De ahí la importancia que el Órgano Legislativo, al momento de elaborar y aprobar las leyes, procure en la medida de lo posible no transgredir la culminación de la última etapa del proceso de formación de ley, a fin de no generar meras expectativas en la población salvadoreña.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional expone en la sentencia de 28-V-2018, Inc. 96-2014, lo siguiente:

"V. La infracción o violación a los límites constitucionales formales y materiales da lugar a una inconstitucionalidad. La inconstitucionalidad es formal cuando el órgano productor, el Legislativo, contraviene las reglas que determinan los órganos competentes, los procedimientos y los ámbitos de validez indicado en la Constitución. La inconstitucionalidad es material cuando el contenido de la Constitución es incompatible con el contenido de las normas jurídicas sugeridas como objeto de control (cfr. Sentencia de 1-II-96, Inc. 22-96).

Centrándonos en los vicios formales; esta Sala ha indicado que el proceso de formación de la Ley tiene las siguientes fases: "(i) fase de iniciativa de ley –art. 133 Cn.–; (ii.) fase legislativa –arts. 131 ordinal 5°, 134 y 135 Cn.–; (iii) fase ejecutiva, que comprende la sanción y promulgación –arts. 135, 137, 138, 139 y 168 ordinal 8° y (iv) la publicación, que da a lugar al plazo establecido para la obligatoriedad de la ley –art. 140 Cn.–" (entre varias, véase la Sentencia de 30-XI-2011, Inc. 11-2010)".

En definitiva, los artículos 135, 137 y 138 de la Constitución de la República, constituyen parámetros de control constitucional formal en contra de las actuaciones y decisiones que adopte la Asamblea Legislativa, puesto que delimitan las competencias de cada uno de los Órganos del Estado dentro del proceso de formación de ley y establecen el diseño estructural a seguir en dicho proceso. Por tanto, de sancionarse el Decreto Legislativo No. 759, bajo las circunstancias arriba señaladas, estaríamos ante una evidente contradicción con lo establecido en las disposiciones constitucionales.

Como segundo punto a plantear, es menester reiterar, que la obligación establecida en el Decreto Legislativo No. 668, en la fecha de recepción del Decreto No. 759, ya había vencido; por ende, aunque éste último se sancionase, los efectos jurídicos relativos a la rendición del informe, carecerían de eficacia, pues la obligación ya no existía en la fecha de



recepción del Decreto en estudio, ya que el tracto sucesivo de la norma que establece la obligación se vio interrumpido.

En vista de las razones antes señaladas, si el Decreto en análisis fuere sancionado, se estaría en una clara violación a la seguridad jurídica, ya que los principios que se suman a la lista de concreciones de ésta, como la claridad legislativa y la certeza, se vieran trastocadas.

En cuanto a la primera concreción, el legislador no ha dotado de claridad y configuración taxativa de los elementos esenciales a la norma, pues solo el carácter previo, claro y taxativo de las disposiciones proporciona certeza a los individuos para orientar sus actos, y en el caso que nos atañe, el carácter previo que debe ser inherente a la reforma del contenido de una norma que trae aparejada una obligación sujeta a plazo, no se ha podido configurar.

En otras palabras, la Asamblea legislativa, trastocó la certeza jurídica, aprobando un Decreto, como reforma, de una disposición cuyo efecto jurídico, en cuanto al rendimiento del informe para las Municipalidades, ya venció.

Por todo lo expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede VETANDO el Decreto Legislativo No. 759, 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 misma Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa, en este caso, el derecho de vetar los Decretos Legislativos.

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.