

---

“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



San Salvador, 23 de noviembre de 2020.

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 13 de los corrientes, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo No. 768, aprobado el día 12 del presente mes y año, que contiene la “Disposición Transitoria aplicable a las elecciones a celebrarse en el año 2021”.

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 Legislativa el citado Decreto Legislativo No. 768, por considerarlo INCONSTITUCIONAL, a causa de los vicios de forma en el proceso de formación de ley contenido en el Artículo 135 de la Constitución de la República específicamente respecto de los principios de contradicción, democracia representativa, libre debate y discusión propia de la actividad legislativa, razones por las cuales se emite el presente veto.

#### I. ASPECTOS GENERALES

El citado Decreto Legislativo No. 768, establece que los candidatos y candidatas a diputaciones de la Asamblea Legislativa, al Parlamento Centroamericano, y miembros de los Concejos Municipales, tendrán un plazo de diez días hábiles adicionales a la fecha de cierre de inscripciones según lo previsto en el calendario electoral, para presentar solvencia del impuesto sobre la renta, solvencia municipal, y finiquito de la Corte de Cuentas cuando proceda.

El referido decreto fue aprobado con dispensa de trámite, bajo el argumento que, debido a la Pandemia que actualmente está afectando el mundo, las instituciones gubernamentales no se encuentran funcionando con la normalidad en todos sus aspectos operativos, tal y como se expresa en el considerando IV) en el cual literalmente señala: “Que el funcionamiento anormal de la administración pública debido a la pandemia ha generado atrasos en la entrega de los documentos mencionados, con lo cual los ciudadanos que pretenden su inscripción pueden sufrir una restricción indebida en su

*derecho inconstitucional a optar a cargos públicos; por lo que es conveniente emitir disposiciones transitorias para equilibrar la obligación de estar solvente, con el derecho al sufragio pasivo.”*

No obstante, si bien durante la vigencia del Estado de Emergencia, todas las instituciones públicas y privadas se vieron afectadas en cuanto a sus operaciones ordinarias, posterior a varias semanas de confinamiento para prevenir y poder controlar la propagación del virus COVID-19 dentro del territorio salvadoreño, se procedió a una reapertura gradual de todas las instituciones de la administración pública y actualmente, estas se encuentran funcionando en su totalidad, siempre tomando en cuenta las recomendaciones del Ministerio de Salud y la OMS para resguardar la salud tanto de los empleados como de los administrados.

## II. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO APROBADO

En el Decreto aprobado existe la vulneración a los principios de contradicción, libre debate y discusión, reconocidos en los artículos 85 y 135 de la Constitución de la República de El Salvador los cuales establecen lo siguiente:

*“Artículo 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.”*

*“Artículo 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 Republica 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.”*

Con base en lo anterior, los principios de contradicción y deliberación componen elementos esenciales y trascendentales que subyacen en el proceso de formación de la ley, y que, por lo tanto, deben de incidir en el funcionamiento y composición de la Asamblea Legislativa, de manera que, con ellos se garantiza la validez constitucional de todo proyecto de ley aprobado.

De lo anterior la Sala de lo Constitucional, ha sostenido que el respeto al principio democrático y pluralista regulado en el Artículo 85 Cn, no solo se refleja en la composición de la Asamblea Legislativa sino también en su funcionamiento, es decir, en su actividad legislativa productora de normas jurídicas mediante el cumplimiento de los principios de representación, deliberación, regla de la mayoría para la adopción de las decisiones y la publicidad de los actos (sentencia de 30-XI-2011, Inc. 11-2020).

En ese sentido, sobre el principio de deliberación regulado en el Art. 135 Cn, esa Sala ha señalado que de conformidad a esta disposición “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).

De igual forma dicha Sala, 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).

Cabe reiterar que, por regla general los proyectos de ley deben ser sometidos a debate y libre discusión una vez sean aprobados los dictámenes favorables emitidos por las comisiones legislativas. Sin embargo, es posible que en algunos casos esté justificado omitir dicho dictamen favorable para que el proyecto de ley pueda ser considerado por el pleno legislativo. Al respecto, la jurisprudencia de esa Sala ha sostenido que “ello es admisible cuando se imponga la urgencia en aprobarlo. En efecto, la exigencia del dictamen favorable de parte de la comisión puede dispensarse, “... lo cual solamente puede darse en aquellos casos en que se presente una urgencia objetivamente demostrable y que esté debidamente justificada” (Auto de 6-VI-2011, Inc. 15-2011). Lo anterior significa que, en caso de excepcionar la exigencia del dictamen favorable, la Asamblea Legislativa está en la obligación de valorar y justificar suficientemente del por qué omite el dictamen favorable dentro del proceso de formación de Ley.

De dicha manera, la validez de la norma jurídica aprobada por la Asamblea Legislativa dependerá de esa argumentación justificativa de urgencia en la que basa la dispensa de trámite. Caso contrario, “si una Ley se aprueba con dispensa de trámite 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” (Sentencia del 4-IX-2016, Inc.67-2014).

Asimismo, el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa, como reglamento autónomo derivado de la Constitución de la República, en sus artículos 37, 45 y 50, ha regulado algunos mecanismos de participación y contribución a favor de la labor legislativa, a fin de robustecer la democracia y transparencia en el trabajo de la Honorable Asamblea Legislativa, y sobre todo garantizar el respeto y cumplimiento de los principios de democracia, pluralismo, publicidad, contradicción, libre debate y discusión reconocidos en los Artículos 85 y 135 de la Constitución de la República, antes relacionados.

De igual forma, en el reglamento anteriormente aludido, en su Art. 76, establece el procedimiento que debe cumplir el Pleno Legislativo en caso de aprobarse un Decreto con dispensa de trámite, disponiendo lo siguiente: “En casos urgentes, y cuando así lo apruebe la Asamblea Legislativa a petición de algún Diputado o Diputada, podrán dispensarse los trámites establecidos en este Reglamento y se podrá discutir el asunto en la misma sesión en que se conozca la correspondencia, aún sin el dictamen de la comisión respectiva. Para que la dispensa de trámite pueda ser otorgada, el mocionante deberá adjuntar el decreto o resolución, en su caso, el cual no podrá aprobarse si falta este requisito. En todos los casos, la solicitud y el proyecto deberán leerse, de previo, en forma completa”.

Dicho lo anterior, en la Sesión Plenaria No. 135, del día 12 de noviembre de 2020, el Decreto N°768, fue aprobado con dispensa de trámite, sin que se justificaran los motivos de urgencia por los que se solicitaba la dispensa de trámite, y sin observarse un verdadero proceso deliberativo para la aprobación del mismo, violentándose con ello los principios de contradicción y libre debate reconocidos los artículos 85 y 135 de la Constitución de la República, y que por tanto, ha sido advertido como un vicio de inconstitucionalidad formal del Decreto vetado.

Tal como se puede constatar en la grabación de la sesión plenaria No. 135, la cual se encuentra disponible en los canales de divulgación oficiales de la Asamblea Legislativa y puede ser consultada en el enlace siguiente: <https://www.youtube.com/watch?v=gVyIHVCsqw>, el proceso de aprobación del Decreto Legislativo No. 768 fue el siguiente: Al momento de dar lectura a la correspondencia, el Diputado Presidente Mario Ponce, concede la palabra al Diputado Alberto Romero de la fracción de ARENA, tal cual se puede corroborar en el video a las seis horas con siete minutos de grabación, dicho diputado solicitó la dispensa de trámite sin expresar ninguna razón justificativa de urgencia para su aprobación, procediendo inmediatamente a la lectura del decreto. Posteriormente, a las seis horas con ocho minutos y cuarenta y seis segundos de grabación del link anteriormente descrito, el Presidente de la Asamblea Legislativa, solicita al diputado Mario Marroquín, que de lectura a la pieza de correspondencia 20A, y al proyecto de Decreto Legislativo que la acompaña, la cual según la lectura que realizó el diputado Marroquín, es una iniciativa de varios diputados. Finalizada la lectura del mismo, el diputado Mario Ponce procedió a la votación de la dispensa de trámite, sin que potenciase la oportunidad de participación de los demás diputados de las diferentes

fracciones a fin de discutir motivos de urgencia que eximiese el correspondiente dictamen favorable por la Comisión. Acto seguido, el diputado Presidente indicó que se procedería a la votación del fondo del decreto solicitado, de tal modo que, en esta etapa de deliberación, el diputado Presidente no generó las condiciones de oportunidad para la participación de los demás diputados en la discusión de todas las posturas sobre la aprobación o no del Decreto.

Es necesario puntualizar, que el actuar de la Asamblea Legislativa impidió, sín haber emitido justificación suficiente, que dicho Decreto fuese objeto de estudio por la Comisión Legislativa correspondiente, a la que pudiesen acudir los sectores sociales e instancias gubernamentales, como por ejemplo el Ministerio de Hacienda, quien es el ente encargado de emitir las solvencias del impuesto sobre la renta, la Corte de Cuentas que se encarga de emitir los finiquitos y, asimismo, se debió solicitar al Tribunal Supremo Electoral su opinión en cuanto al plazo adicional que se desea otorgar para la presentación de la documentación de parte de los candidatos a diputados y diputadas pues –tal como lo ha señalado esa Sala en su jurisprudencia– la mera lectura de la pieza de correspondencia en el Pleno Legislativo no sustituye la labor cognoscitiva, crítica y racional que debió haberse realizado previamente a su aprobación.

De igual manera se hace importante señalar que, en relación con el Principio de deliberación, 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.

Por otro lado, la Sala de lo Constitucional se ha pronunciado sobre la inconstitucionalidad por vicios de procedimiento y ha afirmado que:

*"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)."*

Asimismo, en antecedentes más recientes la Sala de lo Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia en su resolución de las doce horas veintiséis minutos del día siete de octubre del corriente año, en la controversia con número de referencia 5-2020, declaró inconstitucional el Decreto Legislativo No. 630/2020, justamente por haberse aprobado en clara vulneración a los principios de contradicción, libre debate y discusión propia de la actividad legislativa, en razón que esa Asamblea Legislativa no justificó ni demostró de manera objetiva la urgencia de la dispensa de trámite con la que fue aprobado dicho decreto, siendo el presente caso el mismo supuesto, por lo que resultan aplicables las mismas razones para emitir el presente veto.

En virtud de lo antes expuesto, el suscrito considera que el Decreto Legislativo No. 768, se emitió en contravención a los principios de contradicción, libre debate, discusión contenidos, reconocidos en los Arts. 85 y 135 respectivamente de la Constitución de la República de El Salvador.

Por las razones anteriormente expuestas, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede en su artículo 137, inciso primero, **VETANDO** el Decreto Legislativo No. 768, 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.