



Salvador Sánchez Cerón  
Presidente de la República

ASAMBLEA LEGISLATIVA	
Gerencia de Operaciones Legislativas	
Sección de Correspondencia Oficial	
HORA:	15:51
Recibido el:	01 SEPT 2015
Por:	

San Salvador, 31 de agosto de 2015.

## SEÑORES SECRETARIOS:

El 21 de los corrientes recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa el Decreto Legislativo N.º 82, aprobado el 13 del mismo mes y año, el cual faculta a las municipalidades para que a partir del uno de enero al treinta y uno de diciembre del presente año puedan utilizar hasta el quince por ciento del setenta y cinco por ciento de los recursos asignados por el Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios (FODES), para la realización de las actividades concernientes a la recolección, transporte y disposición final de los desechos sólidos y el cierre técnico de los botaderos a cielo abierto que se generan en sus municipios. Dicho Decreto Legislativo se presenta a la consideración del suscrito para la sanción correspondiente.

Al respecto y haciendo uso de la facultad que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137 inciso final, devuelvo **OBSERVADO** el Decreto Legislativo N.º 82 a esa Honorable Asamblea Legislativa, en el ejercicio de la facultad constitucional antes citada, por las razones siguientes:

I. El artículo 131 ord. 5º de la Constitución establece dentro de las atribuciones de la Asamblea Legislativa, la de *decretar las leyes secundarias*.

Al respecto, ha de tenerse presente que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que entre los principios que se suman a la lista de concreciones de la seguridad jurídica como valor fundamental en la estructuración del Estado, pueden mencionarse los *principios de certeza y claridad legislativa*, y el *principio de irretroactividad de las leyes*, todos ellos con una relación muy estrecha.

II. De acuerdo al Art. 3 del Decreto analizado, sus disposiciones son de *orden público*, por lo que sus efectos serán retroactivos según lo dispuesto en el Art. 1. Además, se prevé que la vigencia del Decreto sea desde el día de su publicación en el Diario Oficial.



*Salvador Sánchez Cerén*  
*Presidente de la República*

Sin embargo, no es posible que las disposiciones del Decreto N.º 82 sean calificadas como de orden público por esa honorable Asamblea Legislativa; pues ello contraría el principio de claridad legislativa.

Y es que, si bien una de las propiedades definitorias del concepto de orden público es ser cambiante y, además, su caracterización depende de las circunstancias sociales, económicas y políticas que un Estado expresa o implícitamente adopta, también es cierto que *desde la perspectiva en que constitucionalmente se sitúa –Arts. 6, 21, 25 y 29 Cn.– aparece relacionado con los límites legítimos a determinados derechos y, por tanto, dista mucho de constituir una cláusula habilitadora de poderes indeterminados e ilimitados hacia el legislador*, como lo reconoce la jurisprudencia constitucional –sentencia de 29-IV-2011, Inc. 11-2005–.

El orden público, pues, se formula desde una perspectiva de límites a derechos consagrados por la Norma Fundamental y, por tanto, debe ser objeto de una interpretación restrictiva, lo que no acontece en el caso del Decreto examinado; de modo que es conveniente que se revise el empleo de la noción en referencia, en aras de evitar su errada interpretación y aplicación.

En efecto, el facultar a las municipalidades para la utilización de hasta el quince por ciento del setenta y cinco por ciento de los recursos asignados por el FODES, en las actividades antes descritas, no se halla vinculado con el ámbito constitucionalmente reconocido para la configuración legislativa de la noción de orden público; por lo que constituye una desviación de la función de dicha noción constitucional, al margen de la finalidad y los posibles resultados del producto legislativo de mérito.

Lo anterior se confirma al analizar los decretos legislativos precedentes sobre la materia: i) el D.L. N.º 416, de fecha 13 de septiembre de 2007, publicado en el D.O. N.º 182, Tomo N.º 377, del 2 de octubre de dicho año; ii) el D.L. N.º 512, de fecha 13 de diciembre de 2007, publicado en el D.O. N.º 236, Tomo N.º 377, del 18 del mismo mes y año; iii) el D.L. N.º 850, de fecha 17 de abril de 2009, publicado en el D.O. N.º 81, Tomo N.º 383, del 6 de mayo del mismo año; prorrogado mediante D.L. N.º 334, de fecha 22 de abril de 2010, publicado en el D.O. N.º 78, Tomo N.º 387, del 29 ese mismo mes y año; iv) el D.L. N.º 572, de fecha 17 de diciembre de 2010, publicado en el D.O. N.º 241, Tomo N.º 389, del 23 de dicho mes y año; v) el D.L. N.º 1080, de fecha 25 de abril de 2012, publicado en el



*Salvador Sánchez Cerén*  
*Presidente de la República*

D.O. N.° 86, Tomo N.° 395, del 14 de mayo de ese año; **vi**) el D.L. N.° 230, de fecha 14 de diciembre de 2012, publicado en el D.O. N.° 238, Tomo N.° 397, del 19 de ese mismo mes y año; y **vii**) el D.L. N.° 607, de fecha 16 de enero de 2014, publicado en el D.O. N.° 29, Tomo N.° 402, del 13 de febrero del mismo año; ninguno de los cuales fue declarado de orden público por esa honorable Asamblea Legislativa.

Así, la declaración que ahora se realiza de las disposiciones del Decreto sometido a consideración como de orden público carece de antecedentes y de base constitucional cierta, por lo que su sanción y promulgación crearía mayor inseguridad jurídica en perjuicio del orden público que se invoca.

En definitiva, puesto que con el Decreto N.° 82 se pretende facultar a las municipalidades para utilizar una parte de los recursos asignados por el FODES con base en una propuesta legislativa alejada de la genuina orientación constitucional de la noción orden público, resulta necesario que ello sea corregido para evitar una alteración del principio de claridad legislativa, reconocido por la jurisprudencia constitucional.

III. Finalmente, dejo constancia de la preocupación y el compromiso del Órgano Ejecutivo en el tema del manejo integral de los desechos sólidos a nivel nacional, por lo que la Secretaría de Estado competente continuará realizando todos los esfuerzos y acciones necesarios para tal fin; asimismo, reconozco la iniciativa de ese Órgano Legislativo de facultar a las municipalidades para que puedan utilizar un porcentaje de los recursos asignados por el FODES para continuar satisfaciendo las necesidades que demanda la población en la recolección, transporte y disposición final de los desechos sólidos, así como el cierre técnico de los botaderos a cielo abierto; sin embargo, reitero la necesidad de que ello se efectúe sin que las disposiciones aprobadas con ese objetivo se califiquen como de orden público.

Por todo lo expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede **OBSERVANDO** el Decreto Legislativo N.° 82, por las razones 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



*Salvador Sánchez Cerén*  
*Presidente de la República*

misma Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa, en este caso, el derecho de observar los Decretos Legislativos.

**DIOS UNIÓN LIBERTAD**



*Sánchez Cerén*

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