
“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

ASAMBLEA LEGISLATIVA	
Gerencia de Operaciones Legislativas	
Sección de Correspondencia Oficial	
HORA:	15:58
Recibido el:	03 MAR 2021
Por:	<i>[Firma]</i>

San Salvador, 2 de marzo de 2021.

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 19 de febrero del presente año, recibí de parte de esa honorable Asamblea Legislativa el **Decreto Legislativo No. 831**, aprobado el 17 del mismo mes y año mediante el cual la Asamblea Legislativa aprobó la **“Reforma a la Ley del Instituto Salvadoreño del Seguro Social”**.

Al respecto y haciendo uso de la facultad que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137, inciso tercero, por el digno medio de Ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea Legislativa, el citado Decreto Legislativo No. 831, con OBSERVACIONES, en virtud de las razones que expongo a continuación:

I. CONTENIDO DEL DECRETO LEGISLATIVO NO. 831

El Decreto Legislativo No. 831, aprobado en la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa de fecha 17 de febrero de 2021, contiene la **“Reforma a la Ley del Instituto Salvadoreño del Seguro Social”**, cuyo objeto es modificar los artículos 55 y 74 de dicha Ley.

El considerando III del referido Decreto hace relación a que el 11 de marzo del año recién pasado la OMS, declaró como una pandemia la enfermedad producida por el SARS- CoV-2, denominándola COVID- 19, proporcionando cifras de casos positivos, casos fallecidos a nivel mundial y particularmente en nuestro país.

El considerando IV del mismo, expone que a pesar de haberse cumplido ya un año de dicha pandemia, las expectativas aún se puede considerar sombrías, pues aparte de las personas fallecidas, este virus está ocasionando severas secuelas que hasta la fecha no se había contabilizado la magnitud de las mismas. La presencia de estas enfermedades emergente debe alertar en la posibilidad que se presenten otras enfermedades que no se han considerado, es por esto que se deben adecuar las normativas y leyes para hacerle frente.

En ese sentido, se reforma el Art. 55, estableciendo que, en caso de invalidez total o parcial proveniente de enfermedad profesional, accidente de trabajo y las enfermedades emergentes que provoquen severos daños y secuelas a las personas, el ISSS estará obligado a

proporcionar la rehabilitación del derecho habiente; cuando la invalidez sea total, a pagar una pensión mientras dure la invalidez y si fuere parcial, a pagar una pensión cuya cuantía y duración señalarán los reglamentos según el grado de incapacidad del trabajo que tuvieren.

Asimismo, se reforma el Art. 74, en el sentido que el derecho a reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece la Ley, para que prescriba, se amplía de 1 año a 3 años, salvo cuando se trate de pensiones en cuyo caso ese derecho prescribirá en 10 años.

II. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL DECRETO

Para realizar un mejor análisis del Decreto en mención, es menester conocer lo pertinente en la normativa nacional.

El Art. 50 de la Constitución de la República, dispone:

“Art. 50. La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. La Ley regulará sus alcances, extensión y forma.

Dicho servicio será prestado por una o varias instituciones, las que deberán guardar entre sí la adecuada coordinación para asegurar una buena política de protección social, en forma especializada y con óptima utilización de los recursos.

Al pago de la seguridad social contribuirán los patronos, los trabajadores y el Estado en la forma y cuantía que determine la ley.

El Estado y los patronos quedarán excluidos de las obligaciones que les imponen las leyes en favor de los trabajadores, en la medida en que sean cubiertas por el Seguro Social”.

El inciso primero del Art. 2 de la Ley del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en adelante “la Ley” establece:

“Art. 2. El Seguro Social cubrirá en forma gradual los riesgos a que están expuestos los trabajadores por causa de:

- a) *Enfermedad, accidente común;*

- b) Accidente de trajo, enfermedad profesional;
- c) Maternidad;
- d) Invalidez;
- e) Vejez;
- f) Muerte; y,
- g) Cesantía Voluntaria”.

El Art. 22, de la Ley, establece:

“Art. 22.- La extensión de los programas que desarrollará el Instituto, en lo relativo a la determinación de las personas asegurables; las cuantías con que contribuirán el Estado, los patronos y los trabajadores, para el financiamiento del régimen; la extensión y condiciones de los beneficios que proporcionará; las áreas geográficas de **acción y la forma de cubrir las contingencias a que se refiere el Art. 2**, serán objeto de reglamentos que emitirá el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros, con base en proyectos que deberá elaborar el Instituto, atendiendo al grado de eficiencia y capacidad de la organización administrativa del mismo, la situación económica del país, las posibilidades financieras, las necesidades más urgentes de la población asegurable y las posibilidades técnicas de prestar servicios.

El Poder Ejecutivo, en Consejo de Ministros, podrá introducir en los proyectos las modificaciones que estime convenientes, pero no podrá alterar la relación de equilibrio entre el costo y el financiamiento de un programa de seguro social, de acuerdo a lo dispuesto en el art. 31 de la presente ley”.

El Art. 23 de la Ley regula:

“Art. 23.- el Instituto estudiará la forma de cubrir las contingencias a que se refiere el Art.2, atendiendo el grado de eficiencia que ostenta la organización administrativa del mismo, a la situación económica del país, a las posibilidades fiscales, a las necesidades más urgentes de la población asegurable y a las posibilidades técnicas de prestar los servicios.

Cuando el Instituto juzgare que está en capacidad de cubrir una nueva etapa en el *implantamiento progresivo del Seguro Social*, elaborará el proyecto de Reglamento respectivo para ser considerado por el Poder Ejecutivo en Consejo de Ministros.

El Poder Ejecutivo, al aprobarlo, podrá introducirle las modificaciones que fueren convenientes para la estabilidad económica, fiscal y social de la República”.

El inciso primero del Art. 24 de la Ley, establece:

“Art. 24.- El Instituto proyectará sus actividades y ejecutará sus programas, procurando evitar innecesaria duplicación de funciones con los organismos gubernamentales que realizan fines de seguridad Social”.

El inciso primero del Art. 48 de la Ley, establece que, en caso de enfermedad, las personas cubiertas por el ISSS tendrán derecho, dentro de las limitantes que fijen los Reglamentos respectivos, a recibir los siguientes servicios:

- a) Médicos,
- b) Quirúrgicos,
- c) Farmacéuticos,
- d) Odontológicos,
- e) Hospitalarios,
- f) De laboratorio, y, a recibir los aparatos de prótesis y ortopedia que se juzguen necesarios.

Asimismo, el inciso tercero de dicho artículo establece que cuando una enfermedad produzca una incapacidad temporal para el trabajo, los asegurados tendrán, además, derecho a un subsidio de dinero, determinándose en los Reglamentos las cuantías de los mismos, y otras condiciones.

El Art. 53 de la Ley, establece que en los casos de accidente de trabajo o de enfermedad profesional, los asegurados tendrán derecho a las prestaciones consignada en el Art. 48.

Asimismo, es necesario traer a colación que el Capítulo V, Beneficios, de la mencionada Ley, está dividido en nueve secciones, así: De los Beneficios por Enfermedad y Accidente Común; De los Beneficios por riesgo profesional; De los Beneficios por Maternidad; De los Beneficios por Invalidez; De los Beneficios por Vejez; De los Beneficios por Muerte; De la Cesantía Voluntaria; De la Medicina Preventiva; y, Disposiciones Comunes a todos los beneficios. En cada Sección, se establecen una serie de disposiciones para poder acceder a los beneficios citados en cada Sección.

Asimismo, es imperativo recordar lo que la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones dispone al respecto, en el inciso primero del Art. 105, así:

“Art. 105.- Tendrán derecho a pensión de invalidez, los afiliados no pensionados que, sin cumplir los requisitos de edad para acceder a pensión de vejez, sufran un menoscabo de la capacidad para ejercer cualquier trabajo, a consecuencia de enfermedad, accidente común o debilitamiento de sus fuerzas físicas o intelectuales, no así los que se invaliden por riesgos profesionales”.

Finalmente, es imperativo comprender que la enfermedad o accidente común, son alteraciones a la salud que no tienen la condición de accidentes de trabajo ni de enfermedades profesionales, pero necesita la atención sanitaria, y le imposibilita realizar actividades laborales.

En cambio, el término accidente del trabajo, según el Protocolo de 2002 del Convenio sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores, designa los accidentes ocurridos en el curso del trabajo o en relación con el trabajo, aquellos que causen lesiones mortales o no mortales; y, el término enfermedad profesional designa toda enfermedad contraída por la exposición a factores de riesgo que resulte de la actividad laboral.

III. OBSERVACIONES AL DECRETO LEGISLATIVO No. 831

La reforma planteada en el Art. 1 del referido Decreto, que modifica el Art. 55 de la Ley, pretende que las consecuencias que se deriven como “daños severos” o “secuelas” en la salud de los pacientes producidas por “enfermedades emergentes” como es el COVID-19 se le brinde una debida rehabilitación, no obstante dicha situación ya se encuentra regulada y considerada en los servicios de salud con los que cuenta el Instituto y no tendrían que crearse nuevas categorías de enfermedades para que este asuma su obligación con los trabajadores que forman parte del Régimen de Salud para que puedan volver a incorporarse a sus labores. (Art. 48 y 53 de la Ley del Seguro Social).

En cuanto al otorgamiento prestaciones económicas, tampoco es necesaria emitir reforma, puesto que en el ISSS ya existe una clasificación para determinarlas, cuando sean por riesgo profesional o por riesgo común.

Dicha clasificación estipula que podrán otorgarse ya sea un subsidio o una pensión dependiendo el riesgo. Y lo cual toma los siguientes aspectos: Enfermedad común, accidente

común, enfermedad de trabajo o profesional, accidente de trabajo o profesional, maternidad, vejez y muerte.

Estas circunstancias son las cubiertas y por consiguiente los derechohabientes están habilitados a solicitarlas y tramitarlas para brindarles los servicios de salud y la prestación pecuniaria que corresponda.

En los casos de pensiones, cuando es resultado de una enfermedad por riesgo profesional dicha prestación es asumida por el ISSS (Art. 53 de la Ley del Seguro Social); pero si es resultado de una enfermedad común lo asume las Administradores del Fondo de Pensiones, AFP o las instituciones públicas previsionales [INPEP e ISSS (Régimen Pensiones)] dependiendo el régimen al que está adscrito el trabajador (Art. 105 Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones).

Es por lo anterior, que se puede afirmar que pretender mediante esta reforma, que los “daños severos” o “secuelas” en la salud de los pacientes producidas por “enfermedades emergentes” como es el COVID-19 -particularmente para los casos de invalidez total o parcial-, sean asumidas por el ISSS, aún y cuando éstas no serán el resultado de la actividad laboral propia de los trabajadores, no es pertinente y es contradictorio a lo establecido en el Art. 105 de la Ley Del Sistema de Ahorro Para Pensiones que dice: *“Tendrán derecho a pensión de invalidez, los afiliados no pensionados que, sin cumplir los requisitos de edad para acceder a pensión de vejez, sufran un menoscabo de la capacidad para ejercer cualquier trabajo, a consecuencia de enfermedad, accidente común o debilitamiento de sus fuerzas físicas o intelectuales, no así los que se invaliden por riesgos profesionales”*. Lo anterior, debido a que son otras instituciones las responsables de otorgar esta prestación económica, lo cual va a depender de la categorización de la enfermedad, situación que se encuentra debidamente regulada, siendo innecesaria la emisión de una modificación.

En virtud de lo anterior, conforme a la normativa vigente, se propone eliminar la reforma establecida en el Art. 1 del Decreto en análisis, permaneciendo el artículo 55 de la Ley del Instituto Salvadoreño del Seguro Social tal y como se encuentra vigente a la fecha.

En cuanto al Art. 2 del Decreto en estudio, que reforma el Art. 74 de la Ley, ubicado en *la Sección Novena, Disposiciones Comunes a todos los Beneficios*, propone una ampliación en los años, relacionada al derecho de reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece la Ley, prescribiendo ya no en un año, sino en tres años, a partir de la fecha en que nazca el derecho, salvo cuando se trate de pensiones, en cuyo caso ese derecho prescribirá en diez años.

En relación al tema de la prescripción, este nos conlleva a un tema de seguridad jurídica, tanto para el ISSS como para los derechohabientes que tienen la posibilidad de gozar de alguna prestación pecuniaria.

En ese sentido, la reforma remitida por la Asamblea Legislativa no responde al objetivo de la reforma, ya que pretende ampliar el plazo de uno a tres años para exigir entre otras, las siguientes prestaciones: los subsidios por incapacidad, auxilio de sepelios, reconocimientos de gastos médicos, y no la prestación que se pretende beneficiar con la reforma, la cual es el otorgamiento de la pensión a los afectados por COVID-19. En consecuencia, la reforma planteada es innecesaria ya que el plazo para reclamar ese tipo de prestaciones es adecuado y suficiente, no teniendo razón de ser su ampliación.

Ahora bien, es oportuno identificar un aspecto de mejora respecto al presente artículo, en el sentido de eliminar la parte final del inciso primero que establece: “(...) salvo cuando se trate de pensiones, en cuyo caso este derecho prescribirá en diez años”, dado que con dicha disposición se priva del derecho a la seguridad social a muchas personas, establecido en el Art. 50 de la Constitución de la República y en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Por lo tanto, se considerado pertinente formular una nueva redacción del inciso segundo del referido artículo, en el sentido que será imprescriptible el derecho a reclamar las pensiones de invalidez, vejez o muerte. En consecuencia, las pensiones se pagarán desde la fecha de inicio del correspondiente derecho, siempre y cuando, se hubieran cumplido con los requisitos legales para su goce.

En ese sentido, el contenido del actual inciso segundo se introduciría como un inciso tercero.

Por lo anterior, se considera oportuno formular una redacción al Art. 74 de la Ley del Seguro Social, en lo que respecta a las pensiones, proponiendo la siguiente redacción:

“Art. 74.- El derecho a reclamar el otorgamiento de las prestaciones que establece esta ley, prescribirá en un año a partir de la fecha en que nazca este derecho.

No obstante lo establecido en el inciso anterior, será imprescriptible el derecho a reclamar las pensiones de Invalidez, Vejez o Muerte. En consecuencia, las pensiones se pagarán desde la fecha de inicio del correspondiente derecho, siempre y cuando, se hubiera cumplido con los requisitos legales para su goce.

La prescripción se efectuará de pleno derecho sin necesidad de declaratoria judicial.”

Finalmente, con esta propuesta de redacción al Art. 74 de la Ley, se estaría uniformando la legislación relativa a las pensiones, puesto que, ni la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, ni la Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos incorporan la figura de la prescripción para el otorgamiento de la pensión a sus afiliados.

Por lo antes expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede, en su artículo 137, inciso tercero, **OBSERVANDO** el Decreto Legislativo No. 831 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 interorgánico que la Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa.

----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.