

---

“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: 14:52	
Recibido el:	15 FEB 2021
Por:	

San Salvador, 12 de febrero de 2021.

**SEÑORES SECRETARIOS:**

El día 3 de febrero del presente año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el **Decreto Legislativo No. 821**, aprobado en la sesión plenaria número 148 del 27 de enero de este año, el cual contiene **“Disposiciones reguladoras de una compensación económica por retiro Voluntario de empleados y funcionarios públicos de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos”**.

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. 821, por considerarlo **INCONSTITUCIONAL**, en virtud de las razones que expongo a continuación:

**I. CONTENIDO DEL DECRETO APROBADO**

El Decreto Legislativo en análisis, dispone los siguientes aspectos:

1. Busca otorgar una compensación económica a empleados y funcionarios públicos de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, PDDH, que deseen retirarse voluntariamente y que presten sus servicios en cualquiera de las sedes a nivel nacional, pudiendo también acogerse a dicho beneficio los empleados públicos jurídico-técnicos o administrativos que a la fecha de vigencia del Decreto hayan obtenido su pensión por vejez y se encuentren laborando.
2. Para acceder a la compensación económica, los empleados y funcionarios de la PDDH deberán de tener como mínimo un año de trabajar en la institución y presentar una petición donde expresen su deseo de renunciar al cargo que desempeñan, con clara expresión de su voluntad de acogerse a la compensación económica a más tardar un mes de entrada en vigencia el mismo.
3. La PDDH hará un listado en orden de presentación de las peticiones hasta cubrir un máximo del cuarenta y cuatro por ciento del incremento presupuestario asignado a la PDDH para el ejercicio fiscal 2021.

4. Si la petición es tomada en cuenta por cumplir con los requisitos exigidos en la Ley y en atención al orden de presentación, se procederá a notificar a los peticionarios con clara explicación que los fondos alcanzan para autorizar la aceptación de su renuncia y otorgarle su respectiva indemnización, la cual deberá ser efectuada antes de finalizar el primer trimestre después de entrada en vigencia el Decreto.
5. Todas las solicitudes que se presenten y no logren ser tomadas en cuenta debido al agotamiento de los fondos asignados para el retiro voluntario, por no haberse presentado en el orden de tiempo, no surtirán efecto y se consideraran como no presentadas.
6. Los empleados y funcionarios que se retiren tendrán derecho a una compensación económica equivalente a cuatro salarios mínimos del sector comercio y servicios por un año completo de servicio prestado, hasta un máximo de treinta y mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$30,000.00), en caso que hubiere remanente de tiempo luego de contar los años completos laborados por el empleado funcionario peticionante; a la compensación económica se incluirá lo que corresponda de manera proporcional al citado remanente.
7. El Decreto entrará en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial y lo estará hasta el pago de la última petición autorizada por la PDDH.

## **II. CONSIDERACIONES GENERALES DEL DECRETO**

Para realizar un mejor análisis del Decreto, se deberá traer a colación los considerandos del mismo.

En el considerando I se establece que es conveniente dignificar a los empleados y funcionarios públicos de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), ya sea que realicen trabajo jurídico-técnico o administrativo; lo cual se puede materializar con una prestación económica que les reconozca el esfuerzo y trabajo desarrollado durante sus años de servicio en beneficio de los usuarios de la institución.

En el Considerando II, se especifica que, entre los empleados y funcionarios públicos de la PDDH, se conoce que trabajan 67 personas adultas mayores, con edades que pasan los 60 años, de las cuales 36 son personas pensionadas y 14 son personas con devolución de saldos, quienes merecen un reconocimiento económico si decidieran

retirarse por haber aportado en su edad laboral activa todo su esmero y empeño en la realización del trabajo que se les encomendó; lo que permitiría a la PDDH un cambio de generación de defensoras y defensores de derechos humanos y personal administrativo con impacto positivo en la calidad del servicio que se presta a la población.

El Considerando III concluye que, con el propósito de retribuir por parte del Estado, el esfuerzo realizado por los empleados y funcionarios públicos de la PDDH jurídico- técnico o administrativo, se estima conveniente otorgar una compensación económica en reconocimiento por el tiempo de servicio prestado.

Finalmente, en el Considerando IV, conforme a los artículos 1, 2, 37, 38 numeral 12 y 29 de la Constitución se establece que, en caso de renuncia voluntaria del trabajador, la parte patronal está obligada a pagar una prestación económica que se fijará en relación a los salarios y el tiempo de servicio.

En ese sentido, en el articulado se establecen los requisitos para gozar de dicha prestación, así:

- a) Tener como mínimo un año de trabajar en la institución (Art. 1); y,
- b) Presentar su petición donde exprese su deseo de renunciar al cargo que desempeña, con clara expresión de su voluntad de acogerse a la compensación que regulas las presentes disposiciones, a más tardar un mes después de entrar en vigencia el mismo (Art. 2).

Asimismo, tanto el Art. 1 como el Art. 4 del Decreto, disponen las personas que pueden acogerse al mismo, siendo estas los empleados y funcionarios públicos, que cumplan con los requisitos antes señalados, resaltando que también pueden acogerse los empleados públicos jurídico- técnicos o administrativos que, a la fecha de entrada en vigencia del Decreto, hayan obtenido su pensión por vejez y se encuentren laborando.

Por su parte, la PDDH para otorgar el beneficio deberá llevar a cabo el siguiente mecanismo:

- a) Hará un listado en orden de presentación de las peticiones hasta cubrir un máximo del 44% del incremento presupuestario asignado para el ejercicio fiscal del año 2021; y,

- b) Notificará al peticionario antes de finalizar el primer trimestre después de la entrada en vigencia del Decreto, siempre que la petición sea tomada en cuenta, en atención al orden de presentación y por cumplir con los requisitos de ley.

A su vez, es imperativo resaltar que el beneficio de la compensación que se pretende dar, es de manera indistinta a cualquier empleado de la PDDH, que cumpla con los requisitos señalados, con la condición “ajena” a ellos, que consiste en que una vez se cubra el 44% del incremento presupuestario asignado a dicha Procuraduría para el presente ejercicio fiscal, dicho beneficio se dejará de otorgar.

En virtud de lo anterior, se concluye que el presente Decreto creará una expectativa a un universo de posibles beneficiarios que deberán cumplir con los requisitos señalados, los cuales podrán gozar de tal beneficio siempre y cuando presenten su solicitud **antes del agotamiento de los recursos previamente establecidos para la PDDH.**

### **III. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO APROBADO: VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD.**

Nuestra Constitución de la República, establece en el inciso 1° del Art. 3 lo siguiente:

*“Art. 3.- Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión”.*

Al respecto, la Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional ha sostenido que la igualdad puede proyectarse como un principio constitucional y derecho fundamental (sentencias de 09-III-2011 y de 23-XII-2016, Amp. 389-2007 e Inc. 156-2012). Así, en virtud del principio de igualdad, el Estado en sus actividades de aplicación, creación y ejecución de la ley, está obligado a garantizar a todas las personas, en condiciones similares, un trato equivalente, lo cual no significa que, de forma deliberada, y en condiciones distintas, pueda dar un trato dispar en beneficio de cualquiera de los sujetos involucrados, bajo criterios estrictamente objetivos y justificables a la luz de la misma

constitución. Y en virtud del derecho fundamental, la igualdad se manifiesta en la esfera jurídica de los individuos a no ser arbitrariamente discriminado, es decir, a no ser injustificadamente o irrazonablemente excluido del goce y ejercicio de los derechos que se reconocen a los demás.

Admitida la posibilidad de hacer tratos diferenciados siempre y cuando estén justificados, es plausible la afirmación de que la igualdad se traduce en una exigencia de equiparación o diferenciación dadas las circunstancias fácticas que motiven los tratos partidarios o disímiles que se provean a nivel regulativo o aplicativo. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el principio de igualdad busca garantizar a los iguales el goce de los mismos beneficios –equiparación– y a los desiguales diferentes beneficios –diferenciación justificada (sentencias de 24-XI-1999, 6-VI-2008 y 14-V- 2014, Inc. 3-95 y Amps. 259-2007 y 220-2011). Por ello el principio de igualdad impone obligaciones a todos los poderes públicos y a los particulares, entre las que se pueden mencionar: (i) tratar de manera idéntica las situaciones jurídicas iguales; (ii) tratar de manera diferente las situaciones jurídicas que no comparten ninguna característica común; (iii) tratar de manera igual aquellas situaciones jurídicas en las cuales las similitudes son más relevantes que las diferencias; y, (iv) tratar de manera distinta aquellas situaciones jurídicas en las cuales las diferencias son más relevantes que las similitudes. Dicho principio impide tratar desigual a los iguales, pero no excluye la posibilidad de que se trate igualmente a los desiguales (sentencia 2-V-2011, Inc. 18-2010).

Lo anterior, significa que el Estado, del cual participan el Órgano Legislativo y los demás órganos estatales, están obligados a no hacer equiparaciones o diferenciaciones que no estén lógicas y razonablemente justificadas, tanto en la formulación de la ley como en la aplicación de la misma.

En ese sentido, la exigencia de igualdad en la formulación de la ley, obliga al legislador y los demás órganos con potestades normativas, a crear normas generales y abstractas, con efectos o consecuencias jurídicas similares para todos los sujetos comprendidos en los supuestos abstractos fijados para producir consecuencias. Dicho de otro modo, la ley debe tratar igual a los supuestos de hecho iguales y diferentes a las situaciones diversas. Esto implica que una regulación igualitaria no significa uniformidad o equiparación absoluta, sino más bien una consideración ponderada de las diferencias para emitir la regulación adecuada a las clases o tipos de casos. También se ha dicho que

la igualdad y la diferencia de los supuestos de hecho dependen de criterios valorativos sobre propiedades o condiciones relevantes, determinadas por el legislador según el contexto de la regulación, siempre que esos criterios sean aceptables como una justificación objetiva y razonable para la equiparación o distinción efectuada (sentencias de 29-IV-2013 Y 22-VII-2015, Incs. 18-2008 y 45-2012; y de 12-XI-2014, Amp. 31-2011).

Ahora bien, para afirmar la existencia de la igualdad o su ausencia, debe hacerse siempre una necesaria comparación entre dos sujetos y situaciones y la identificación del criterio comparativo que se utiliza para tal efecto, de manera que la igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad de las personas. Dicho en otras palabras, la igualdad ha de referirse necesariamente a uno o varios rasgos o calidades discernibles, lo que obliga a recurrir a un término de comparación que no viene impuesto por la naturaleza de las realidades que se comparan, sino que su determinación es una decisión libre, aunque no arbitraria, de quien elige el criterio de valoración (sentencia de 11-XI-2003, Inc. 19-2001).

Nuestra constitución en el inc. 1 del Art. 3, enumera ciertos términos de comparación como lo son la nacionalidad, raza, sexo o religión, los cuales, según la jurisprudencia constitucional, constituyen categorías sospechosas de discriminación que históricamente han sido causas comunes de tratos diferenciados. Sin embargo, es importante señalar, que esta enumeración no constituye una enumeración taxativa de los términos de comparación, sino que trata únicamente de las circunstancias más propensas a ser criterio de discriminación.

#### **IV. ARGUMENTOS DE LA INCONSTITUCIONALIDAD MATERIAL.**

Del análisis realizado al Decreto Legislativo No. 821, el suscrito advierte una clara vulneración al principio de igualdad en la formulación de la ley, en primera instancia, puesto que uno de los requisitos que se exige para determinar al peticionario que tendrá derecho a la compensación económica por retiro voluntario es por “el orden de tiempo de presentación de las peticiones”, independientemente si éste se encuentra dentro de la categoría de persona adulta mayor y/o que se encuentre pensionado, de manera que será en atención a ese “orden de tiempo” que la PDDH definirá si los fondos autorizados son suficientes para cubrir el monto de la compensación económica que le corresponde al empleado conforme al Decreto.



El efecto negativo que se advierte respecto a este requisito, es el trato desigual que reciben los empleados y funcionarios de la PDDH en edad adulta mayor y/o pensionados en comparación a los demás empleados y funcionarios que deseen retirarse de la institución por otros motivos diferentes a este. De acuerdo al requisito de “orden de tiempo de presentación de las peticiones”, puede ocurrir que el fondo destinado para el pago de la citada compensación económica se agote con la mayoría de las peticiones del personal que no forme parte del universo de empleados y funcionarios adultos mayores y/o pensionadas, o sea desplazado por otro empleado que no sea adulto mayor y/o pensionado, lo que implicaría que éstos últimos, no obstante haber presentado su petición, no surtiría efectos la misma, y por lo tanto, no tendrían derecho a recibir la compensación económica por su retiro de la institución cuando en principio, su petición debería de tramitarse de forma prioritaria en relación a los demás que no se encuentran bajo el mismo supuesto de hecho que es la edad.

Es de hacer notar que la finalidad primordial de la formulación de este tipo de normativa es la de reconocer, a través de una compensación económica, el esfuerzo y trabajo prestado por los empleados y funcionarios del sector público en edad adulta mayor y/o que se encuentren pensionados y que deseen renunciar a sus puestos de trabajo, de manera que éstos tengan la seguridad de tener un retiro digno, situación que no se cumple de conformidad al requisito de “orden de tiempo de presentación de la petición” que se encuentra directamente relacionado con el porcentaje máximo de los fondos autorizados para tales efectos en dicho Decreto.

Es por ello que se afirma, que la falta de un motivo razonable y justificable que resulte atendible para establecer la igualdad de condiciones que se establecen en dicho decreto para todos los empleados y funcionarios de la PDDH, sin distinción que estos sean adultos mayores y/o pensionados para gozar de la compensación económica por retiro voluntario, contraviene lo establecido en el Art. 3 Inc. 1º de nuestra Constitución.

No obstante lo anterior, el suscrito advierte que el principio de igualdad también se ve violentado en la formulación misma del Decreto, ya que los supuestos de la presentación de la petición “en tiempo” y el agotamiento de los recursos, generarían un trato desigual para aquellos que forman parte del universo expectante (empleados de la PDDH, pensionados o no, que cumplan los requisitos legales) y que por diferentes



circunstancias no pudieran presentar “en tiempo” su solicitud, las cuales pueden ser ajenas a su voluntad, derivadas de fuerza mayor o caso fortuito.

Por todo lo expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede, VETANDO el Decreto Legislativo N° 821, 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 dicho 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 veto contra los Decretos Legislativos contrarios a la Constitución de la República.

**----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.**