
“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: 14:47
Recibido el: 16 FEB 2021
Por: [Firma]

San Salvador, 15 de febrero de 2021.

SEÑORES SECRETARIOS:

El día 4 de febrero del presente año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, para su correspondiente sanción, el Decreto Legislativo N° 828, aprobado el 3 del mismo mes y año, que contiene **REFORMAS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 640, DE FECHA 5 DE MAYO DE 2020, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL N°89, TOMO N°427 DEL 5 DE MAYO DE 2020.**

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 N° 828, por considerarlo **INCONSTITUCIONAL**, en virtud de las razones que expongo a continuación:

I) ASPECTOS GENERALES DEL DECRETO LEGISLATIVO.

El Decreto Legislativo N° 828 tiene por objeto reformar el artículo 2 letra b) y el artículo 12, del Decreto Legislativo N° 640, de fecha 5 de mayo del año 2020, publicado en el Diario Oficial N° 89, Tomo N° 427, de la misma fecha, por medio del cual se autorizó al Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda, gestionar la obtención de recursos hasta por la cantidad de MIL MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$1,000,000,000.00).

Al respecto, en el considerando I del Decreto en análisis, se establece que esa Asamblea Legislativa emitió el Decreto Legislativo No. 781, de fecha 26 de noviembre de 2020, con el objeto de reformar el citado Decreto Legislativo No. 640, a fin de cumplir

con las obligaciones a cargo del Estado que no fueron cubiertas presupuestariamente en forma oportuna, según lo sigue mencionando el citado decreto, tales como el pago de varios meses correspondientes al Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, el pago de la contrapartida correspondiente al Gobierno de El Salvador para cumplir con las obligaciones del Convenio del Reto del Milenio entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América y el pago de veteranos y excombatientes del conflicto armado, siendo que según manifiesta la Asamblea Legislativa, el Órgano Ejecutivo ha incumplido la Constitución, las leyes y demás obligaciones correspondientes al no haber provisionado los recursos necesarios para el pago de estas en su debida oportunidad.

Por otro lado, manifiestan expresamente en el Considerando II que sin embargo, luego del trámite de controversia constitucional número 16-2020, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, emitió sentencia declarando inconstitucional el Decreto Legislativo No. 781 por vicio de forma, pero manifestando dicha sala, en el considerando 7, párrafo 2-C de dicha resolución, que la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto Legislativo No. 781 por vicio de forma es subsanable y no implicaba de manera alguna que se le reste importancia a los rubros previstos en dicho Decreto, además, expresando literalmente que: “Sin embargo, es preciso que los rubros previstos en el decreto vetado sean atendidos con la urgencia que ameriten, mediante el procedimiento constitucional respectivo.”.

Finalmente, en el considerando III, manifiestan que es procedente emitir el decreto correspondiente con la misma configuración material en la parte sustantiva, a efecto de cumplir con las obligaciones presupuestarias antes mencionadas y se cumpla lo mandado por la Sala de lo Constitucional.

En ese sentido, la Asamblea Legislativa dispone en el articulado reformar el Decreto Legislativo No 640, modificando el destino de la cantidad de US\$400,000,000 de los fondos obtenidos de la emisión de Títulos Valores de Crédito, estableciendo que dicha cantidad será destinada para reforzar el Presupuesto General del Estado de la manera siguiente:

- i. DOSCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$288,200,000.00) para el pago de aporte del Estado a favor de los Municipios en virtud de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios, correspondiente a las cuotas mensuales que debían haberse pagado desde los meses de junio hasta diciembre de dos mil veinte.
- ii. CINCUENTA MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$ 50,000,000.00) para el pago de la contrapartida a la que está obligado el Gobierno de El Salvador para cumplir con las obligaciones del Convenio del Reto del Milenio entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América.
- iii. DIECISÉIS MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$ 16,000,000.00) para completar el pago de los beneficios de veteranos y excombatientes del conflicto armado del ejercicio fiscal 2020.
- iv. CUARENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (US\$ 45,800,000.00) para el pago de obligaciones de proveedores del sector privado del Estado de El Salvador.

II) ANALISIS DE LA SENTENCIA DE CONTROVERSIA REFERENCIA 16-2020:

Para el desarrollo y comprensión de las razones que fundamentan el presente veto, resulta necesario analizar las consideraciones y efectos de la sentencia de controversia constitucional referencia 16-2020, originada por el veto emitido en contra del Decreto Legislativo No 781, del 26 de noviembre de 2020, por el cual se pretendía reformar el Decreto Legislativo No. 640, del 5 de mayo de 2020, publicado en el Diario Oficial No. 89, Tomo 427, de esa misma fecha, en el sentido de reorientar el destino de la cantidad de US\$400,000,000 de los fondos obtenidos de la emisión de Títulos Valores de Crédito, reservados para reforzar el Presupuesto General del Estado.

En la mencionada resolución, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia dispuso, entre otras consideraciones, declarar la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo No. 781, aprobado por la Asamblea Legislativa el 26 de noviembre de 2020, por vicio de forma, por infringir los principios de planificación y equilibrio presupuestario establecidos en el Art. 226 de la Constitución, en virtud que el Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda no tuvo intervención en la reforma al Decreto Legislativo No. 640, del 5 de mayo de 2020, no obstante que este regula normas presupuestarias específicas, cuya emisión requiere la intervención de dicha autoridad que está obligada a concurrir a la Asamblea Legislativa o a sus comisiones cuando sea convocada para atender aspectos presupuestarios y si no concurriere sin causa justificada, se tendrá por evacuada la consulta.

Al respecto, la Sala de lo Constitucional señaló las implicaciones relativas al principio de planificación y equilibrio presupuestario y las razones que motivaron a declarar la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo No. 781, por vicio de forma, que necesariamente deben abordarse en el presente apartado. Siendo estas las siguientes:

- Que si bien, el Decreto vetado no reforma la ley general del presupuesto sino que modifica los destinos de un decreto legislativo previo en el que se autorizó la emisión de títulos valores en concepto de deuda pública, sí contiene normas presupuestarias concretas sobre la asignación de recursos fiscales para gastos específicos, que inciden en la potestad de planificación presupuestaria del Órgano Ejecutivo atribuida a este por el Constituyente (art. 226 inciso 1º) y, como tal, debía contar con la intervención de este último.
- Que al comparar el contenido del decreto original (Decreto Legislativo No. 640) y el de su reforma (Decreto Legislativo No 781), se advierte que no solo se trata de la inclusión de otros rubros (pero manteniendo el contenido normativo del decreto originario en el que sí tuvo intervención el Ministerio de Hacienda) sino que implica la creación de normas parlamentarias distintas, puesto que el decreto vetado regula el cambio de destino de los fondos para sufragar los nuevos rubros, reduce el monto señalado para uno de los dos rubros del Decreto Legislativo No. 640, e incluso suprime uno de estos. Concluyendo que vistas las claras diferencias en cuanto a montos y destinos de los fondos, ambos decretos son normas medularmente distintas.
- Que dado que las normas de los decretos comparados tienen un alto grado de especificidad y permanencia temporal y que hay una clara diferencia e incompatibilidad entre tales decretos, en virtud de los principios de planificación y equilibrio presupuestario, era constitucionalmente requerida la intervención del órgano Ejecutivo y no puede interpretarse que la intervención que pudo haber tenido este en la elaboración del Decreto Legislativo No. 640, ha de extenderse a la reforma practicada mediante el Decreto Legislativo 781, ya que, el contenido de ambos decretos es distinto. Por lo que, la Sala manifestó que “dado que la

Asamblea legislativa ha señalado que la creación del decreto D. L. n° 781/2020 fue por iniciativa propia, sin que para ello haya mediado la solicitud o la consulta al Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda, este tribunal concluye que dicho ente no tuvo intervención en la reforma al D. L. n° 640/2020 que se realizó mediante el D.L n° 781/2020, por lo que se inobservaron los principios de planificación y equilibrio presupuestario regulados en el art. 226 Cn. Debiendo estimar el vicio de forma que sustenta este motivo de la controversia constitucional suscitada” (negritas y subrayado es nuestro).

Ahora bien, en relación a lo manifestado por la Asamblea Legislativa en el considerando II del Decreto Legislativo No. 828 y en sintonía a lo anteriormente expresado, es importante traer a colación el argumento utilizado por la Sala en el Romano VIII, párrafo 2. C en la citada Sentencia -que dicho sea de paso esta es la referencia correcta y no la relacionada por la Asamblea Legislativa en dicho Considerando- a efecto de aclararse el sentido de los puntos por ella planteados en dicho apartado.

Al respecto, la Sala sostuvo que “...C. Resuelto lo anterior, es oportuno aclarar que la declaratoria de inconstitucionalidad del D. L. n° 781/2020 por vicio de forma, no implica de manera alguna que esta Sala le reste importancia a los rubros previstos en dicho decreto, ni que le dé preferencia a los regulados en el D. L. n° 640/2020, sino que únicamente responde a su rol de garante de la supremacía constitucional, en este caso, respecto de la competencia normativa en materia presupuestaria otorgada al Órgano Ejecutivo, que fue invadida por la Asamblea Legislativa, específicamente por haber emitido normas presupuestarias específicas, cuya creación requería la intervención del Órgano Ejecutivo, sin haberle consultado a dicho órgano estatal. Sin embargo, es preciso que los rubros previstos en el decreto vetado sean atendidos con la urgencia que ameriten, mediante el

procedimiento constitucional respectivo, que involucra la intervención del Órgano Ejecutivo y de la Asamblea Legislativa, según las competencias constitucionales que le corresponden a cada uno en materia presupuestaria” (negrita y subrayado es nuestro).

Sobre esto último es importante advertir que la Sala, además de evidenciar la violación al principio de planificación y equilibrio presupuestario en la creación del Decreto Legislativo No. 781, señaló que para la atención urgente de los rubros previstos en el decreto vetado -y que son nuevamente incorporados en el Decreto Legislativo que se pretende vetar- debía de llevarse a cabo el procedimiento de formación de ley previsto en la Constitución, enfatizando claramente que el mismo involucra la intervención, tanto del Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda como de la misma Asamblea Legislativa, según sus competencias constitucionales en materia presupuestaria.

Por tanto, tal como puede observarse, las consideraciones que esa Asamblea Legislativa invoca como fundamento de creación del Decreto Legislativo No. 828, ponen de manifiesto una vez más el incumplimiento al principio de planificación y equilibrio presupuestario, puesto que no se siguió el debido procedimiento constitucional al no requerir la consulta ni intervención del Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda en la elaboración del mismo, razones por las cuales se emite el presente veto.

A continuación, me referiré a algunos aspectos que marca nuestra jurisprudencia acerca de la división de poderes y el principio de colaboración que debe privar entre los órganos del Estado. Cito textualmente a continuación:

“DIVISIÓN DE PODERES

La división de poderes es un principio añejo y profundamente arraigado en

la filosofía política, que además ha sido objeto de amplio estudio en el Derecho Constitucional. Encontramos su germen en la teoría del Estado mixto de Platón, y John Locke también se ocupó del tema. Sin embargo, la división tripartita del poder político la encontramos, por primera vez, claramente planteada en la obra del Barón de Montesquieu. La preocupación del filósofo francés era buscar la fórmula política para asegurar la libertad de los individuos en el contexto de los Estados absolutistas.

Simplificando su pensamiento, la idea central era que el poder político no podía concentrarse en una sola persona, ya que inevitablemente tendería al abuso, arbitrariedad o tiranía. Por ello, lo más aconsejable era “dividirlo” y asignar a tres órganos diferentes los poderes fundamentales del Estado: ejecutivo, legislativo y judicial, a fin de que pudieran frenarse y contrapesarse entre sí, sin que pudiera imponerse uno de ellos sobre los demás. En el fondo, y más allá de su simbolismo, lo que esta teoría proclama –y así debe entenderse en la actualidad– es que el poder soberano del Estado, siendo uno sólo, consiste en varias funciones, las cuales deberían siempre asignarse a diferentes funcionarios unipersonales o colegiados a fin de proscribir todo abuso de poder. Pero dicha separación no es en absoluto tajante, sino que al mismo tiempo –y con la misma finalidad– debe existir una colaboración activa entre los distintos órganos del Estado, de modo que puedan supervisarse entre sí. Es así como la clásica teoría de la división de poderes se complementa con la de los controles, que pueden operar dentro de un mismo órgano (controles intraorgánicos) o entre diferentes órganos (controles interorgánicos).

Respecto a la división de poderes, en Sentencia de 8-IV-2003, pronunciada en el proceso de Inc. 22-1999, este tribunal sostuvo: “para el ejercicio [del] poder público, [el art. 86 Cn.] reconoce la necesidad de la existencia de varios órganos dentro del Estado como garantía genérica de la libertad, y cada uno de esos órganos debe llevar a cabo,

independientemente de los demás, una de las funciones básicas del Estado, lo cual representa la formulación original del principio de separación de poderes”; y más adelante acota que “el art. 86 inc. 1º Cn no detalla cuáles son las atribuciones y competencias que corresponden a cada órgano estatal sino que remite la determinación de las mismas a otras disposiciones constitucionales y a las leyes”.

Sobre la teoría de los controles, en la Sentencia de 11-XI-2003, pronunciada en el proceso de Inc. 17-2001, la Sala de lo Constitucional expresó: “la Constitución ordena los cometidos de los distintos detentadores del poder de manera que se posibilite la complementariedad de éstos entre sí y que se garantice la responsabilidad, el control y la limitación del poder en el proceso de adopción de las decisiones estatales. Así pues, puede sostenerse que la Constitución, al distribuir las atribuciones y competencias entre los distintos órganos por ella creados, y al establecer la obligación del ejercicio conjunto en la formación de la voluntad estatal, limita el ejercicio del poder. Es en esta dinámica de interacción en el proceso político que se desarrolla la teoría de los controles”.

Por otra parte, la teoría de la división de poderes ha sido ampliada, habiéndose incorporado nuevos criterios de división, y nos interesa referirnos a uno en particular: la división horizontal del poder. Al respecto, Manuel García Pelayo expresa que “lo que caracteriza a la división de poderes no es que a cada poder u órgano constitucional le corresponda una función, sino que a cada uno de ellos le corresponde un complejo de competencias para cumplir o participar en el cumplimiento de determinadas funciones”.

El principio de la división de poderes, cualesquiera sea su versión, tiene plena recepción en nuestro ordenamiento constitucional –como en todo Estado Democrático de Derecho–. Aunque no se encuentra enunciado como tal, puesto que es un principio doctrinario, emana claramente del art. 86 incs. 1º y 2º Cn.: “El poder

público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas. Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial”. De esta disposición constitucional se desprende, en primer lugar, que el poder político es uno sólo, puesto que es manifestación de la soberanía del pueblo salvadoreño. Sin embargo, también queda claro que existen tres funciones estatales básicas, encomendadas a tres órganos diferentes, los que deberán colaborar entre sí.

En consecuencia, las funciones estatales no pueden concebirse como exclusivamente ligadas a un órgano del Estado, sino que pueden uno o varios órganos coparticipar en el desempeño de una misma función. De la disposición transcrita también puede inferirse el permiso constitucional de que un órgano del Estado controle a otro, en el marco de sus respectivas competencias.

RESERVA DE LEY (ZONAS DE RESERVA)

Corresponde ahora referirse a las “zonas de reserva” de los órganos del Estado en materia presupuestaria. Es habitual que en un sistema constitucional se confiera un ámbito de exclusividad, respecto de determinadas materias constitucionales, a un sólo órgano del Estado. Sobre este tema, esta Sala sostuvo en la Sentencia de 21-VI-2002, pronunciada en el proceso de Inc. 3-99: “para una adecuada armonía entre los órganos o entes entre los que se ‘reparte’ el poder, se crea lo que se puede denominar las respectivas ‘zonas de reserva de competencias’; la zona de reserva de cada órgano comprende un margen de competencias propias y exclusivas que no pueden ser interferidas por otro órgano”. En este marco, la técnica más conocida es la llamada

“reserva de ley”, que consiste en la obligatoriedad de que un aspecto constitucional sea regulado mediante ley aprobada por la Asamblea Legislativa. Al respecto, esta Sala, en la sentencia citada, afirmó que “la reserva de ley es una técnica de distribución de potestades normativas a favor del Legislativo determinada constitucionalmente y que, por tanto, implica que determinadas materias sólo pueden ser reguladas por dicho órgano (...); es la garantía que un determinado ámbito vital de la realidad dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes de los involucrados necesariamente en dicho ámbito: los ciudadanos”.

Cabe aclarar que nuestra Constitución no enumera taxativamente cuáles son las materias sometidas a reserva de ley, y en tal sentido, es labor de esta Sala ir dilucidando cuáles son los aspectos constitucionales que indefectiblemente deben ser desarrollados por el legislador, y no por otra vía –como sería, v. gr., la reglamentación administrativa.

En la Sentencia de 11-XI-03, pronunciada en el proceso de Inc. 23-2001, este tribunal sostuvo que “corresponde a la jurisprudencia de esta Sala (...) concretar, en los casos en que se le plantee vía pretensión de inconstitucionalidad, cuáles de aquellos ámbitos tienen que estar sometidos a la zona de reserva de ley, teniendo presente, básicamente, los principios informadores de la labor legislativa, la interpretación integral y profunda de cada precepto –en conexión con los valores y principios básicos de la Constitución–, la regulación histórica de la materia y, de manera no menos importante, las coincidencias doctrinales”. Pero, además, puede encontrarse en el texto constitucional, explícita o implícitamente, algunos ámbitos de actuación reservados a los Órganos Ejecutivo y Judicial. Valga citar, como ejemplos, los arts. 168 y 182 de la Constitución, respectivamente.

III) INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 828:

**VIOLACIÓN AL ART. 226 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA RELATIVO
AL PRINCIPIO DE PLANIFICACIÓN Y EQUILIBRIO PRESUPUESTARIO.**

El Art. 226 de la Constitución de la República establece lo siguiente:

“Art. 226.- El Órgano Ejecutivo, en el Ramo correspondiente, tendrá la dirección de las finanzas públicas y estará especialmente obligado a conservar el equilibrio del Presupuesto, hasta donde sea compatible con el cumplimiento de los fines del Estado.”

Sobre el principio de equilibrio presupuestario, el suscrito ha remitido diversas consideraciones a esa Asamblea Legislativa, en el sentido que no es posible aislar el análisis de ciertas medidas y reformas aprobadas por dicho Órgano de Estado y el impacto que las mismas podrían tener en la planificación de las finanzas públicas. Al respecto la Sala de lo Constitucional ha señalado que dicho principio es un mandato de optimización de reconocimiento constitucional y legal, lo que quiere decir que se trata de un principio que debe ser realizado en la mayor medida de lo posible, de acuerdo con las posibilidades fácticas y jurídicas (Sentencia de 6-I-2021, controversia 16-2020).

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ha reiterado que, en observancia del principio de planificación presupuestaria, el presupuesto debe ser el instrumento normativo que ordena el ciclo de ingresos y gastos del Estado y debe concentrar y condensar la totalidad de la actividad financiera pública. Asimismo, el presupuesto implica la estimación de los ingresos y gastos que la Administración Pública ha previsto para determinado período de tiempo, mediante el cual se busca distribuir

eficiente y equilibradamente los recursos del Estado durante la implementación de las políticas públicas (inconstitucionalidad 15-2011/38-2011). Además, se dijo que, como instrumento de planificación, el presupuesto se entiende como un mecanismo del plan nacional de desarrollo, cuya realización solo puede ser obtenida por la aplicación rigurosa de sistemas claros de programación presupuestaria. De esta manera, la estrategia de la planificación económica está indisolublemente vinculada con el presupuesto, ya que este es el instrumento para el efectivo cumplimiento de los fines del Estado. Por ello, sin un plan preconcebido que defina con precisión los objetivos y estrategias de la acción estatal, no será factible exigir el respeto a uno de los principios relevantes del Derecho Presupuestario: el principio de transparencia. Como regla general, la planificación implica determinar los objetivos (representados por necesidades) y los medios con los cuales el Estado pretende alcanzarlos. Además, dado que el presupuesto es un plan corto –un ejercicio fiscal, art. 167 Ord. 3° Cn.- en él se deben determinar todas las acciones específicas a las que han de asignar los recursos necesarios. En definitiva, debe ser un plan de trabajo que exprese, en términos de metas, qué es lo que el Estado hará, razón por la cual puede afirmarse que el presupuesto es la parte operativa de los Planes del sector Público (Sentencia de controversia 16-2020, ya citada).

Sobre el particular, tal como se expresó anteriormente, el Decreto Legislativo en análisis, en ningún momento fue consultado ni requerida la intervención del Ministerio de Hacienda, a pesar de lo expresado por la Sala de lo Constitucional en la sentencia de controversia 16-2020, de 6-I-2021 al declarar la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo No. 781, del cual se reproduce exactamente la misma reforma aprobada en el Decreto Legislativo No. 828.

Así, de la lectura y comparación del contenido del Decreto Legislativo No. 640 con el Decreto Legislativo No. 828 que contiene la reforma, se advierte en este último la creación de normas totalmente distintas e incompatibles, puesto que regulan el cambio de destino de los respectivos fondos para sufragar nuevos rubros y siendo que dichas normas tienen un alto grado de especificidad presupuestaria y permanencia temporal, era sumamente necesaria y de carácter constitucional la intervención del Ministerio de Hacienda para la aprobación del mencionado decreto, en virtud del principio de Planificación y equilibrio presupuestario.

Y resulta evidente la no intervención del Ministerio de Hacienda para la aprobación del Decreto 828, habida cuenta que en el propio Decreto, en la parte en que se comprende quien o quienes le otorgan la iniciativa de ley al mismo, expresamente se consigna la iniciativa únicamente de diputados y diputadas de esa Asamblea Legislativa, lo cual, constitucionalmente hablando y en principio, es correcto. El problema estriba en que en este tipo de Decretos, como se sostiene en el devenir del presente escrito, el mismo debió haber sido conocido por parte de la institución rectora de las finanzas públicas, cual es el Ministerio de Hacienda, el cual, reitero, no conoció en ningún momento la propuesta del ahora Decreto 828, sino hasta en este momento en que nos encontramos con su aprobación. Prueba de ello es que en tal Decreto aparece que el mismo es decretado a iniciativa de los diputados Yanci Guadalupe Urbina González, Margarita Escobar, Yolanda Anabel Belloso Salazar, Rodolfo Antonio Párker Soto y Donato Eugenio Vaquerano Rivas; quedando con ello demostrado que el Órgano Ejecutivo a través del Ramo de Hacienda nunca fue consultado acerca del contenido de este Decreto 828 que adverso, razón por la cual lo estoy vetando por medio del presente escrito.

La Sala de lo Constitucional ha manifestado que si bien la Asamblea Legislativa tiene potestades para crear normas concretas, modificar las que le son planteadas o eliminarlas en cada ley general de presupuesto, lo cierto es, que dicha potestad legislativa está condicionada a la coexistencia con la potestad de planificación y dirección de las finanzas públicas conferida al Órgano Ejecutivo, de manera que la Asamblea Legislativa solo puede introducir reglas presupuestarias específicas en la ley presupuestaria de cada año fiscal y habrá de hacerlo hasta que haya recibido y valorado el proyecto de ley proveniente del Órgano Ejecutivo (Sentencia de 9-XII-2019, Controversia 1-2019). En tal sentido, la creación de normas presupuestarias específicas que incidan directamente en la Ley General de Presupuesto, requerirá siempre de la intervención del Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda, a efecto de dar cumplimiento al principio de planificación y equilibrio presupuestario.

Por otra parte, he de hacer notar que con el Decreto aprobado se reitera la distorsión severa que hace la Asamblea Legislativa a la asignación de recursos, que afecta todo el Presupuesto General del Estado, en atención al desequilibrio que presenta al ignorar los Decretos Legislativos ya vigentes.

Cabe mencionar que la reforma introducida mediante el Decreto Legislativo No. 828, está focalizada en disponer de una forma discrecional e irresponsable, de recursos, cuyo destino ya había sido aprobado por la Asamblea Legislativa, a petición del Órgano Ejecutivo en el ramo de Hacienda, donde con base al contenido de dicho Decreto Legislativo N° 640 vigente, ya se había planificado toda una ejecución presupuestaria.

Asimismo, es conveniente destacar que desde la vigencia formal y material del Decreto Legislativo N° 640, hasta antes de la aprobación del Decreto Legislativo N°828 ha transcurrido un lapso de tiempo considerable, dentro del cual, el Ministerio de

Hacienda estaba plenamente facultado para realizar todas las operaciones que se autorizaba a materializar, a través del referido Decreto.

En ese sentido, dicho Ministerio actuando con la responsabilidad y con base al Principio de Legalidad, procedió a realizar las operaciones de emisión y colocación de títulos valores de crédito, en razón de lo cual, y con fecha 8 de julio de 2020, se realizó la emisión y colocación de títulos valores de crédito, hasta un monto de UN MIL MILLONES DE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, de los cuales, TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, forman parte del monto total autorizado mediante el Decreto Legislativo N°640 antes relacionado. Adicionalmente, en el contexto de dicho Decreto se realizó emisión y colocación de títulos valores de crédito en el mercado interno, por la suma de SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS MIL DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, la cual se realizó en fecha 21 de septiembre de 2020.

Como consecuencia de lo anterior, se procedieron a realizar las operaciones presupuestarias, contables y financieras, en donde se materializó formalmente la transferencia de los recursos, que de otra forma el Fideicomiso para la Recuperación Económica de la Empresa Salvadoreña (FIREMPRESA) no hubiera podido estructurarse.

Por tanto, al momento que se aprobó el Decreto Legislativo N°828 de manera inconsulta y sin la intervención del Ministerio de Hacienda, dicho Ministerio ya había cumplido integralmente con el mandato legal que le había impuesto el Decreto Legislativo N°640, en consecuencia, la aprobación del Decreto en análisis adolece del vicio de falta de recursos para disponer los destinos que pretendía cubrir y en ese sentido, se ocasiona ineficacia legal y financiera de materializarse, por cuanto, los recursos que se pretendió utilizar a través del citado Decreto Legislativo N°828, ya están

disponibles legalmente para ser utilizados por parte del Órgano Ejecutivo, en pleno cumplimiento al marco legal vigente a la fecha.

Por otro lado, es de aclarar que no son ciertas las aseveraciones que hace la Asamblea Legislativa en el considerando I del Decreto Legislativo No. 828, en cuanto a lo expuesto sobre el incumplimiento de leyes y provisión de recursos por parte del Órgano Ejecutivo para atender los rubros que ahí se menciona, dado que, por ejemplo, en el caso de FOMILENIO II, el compromiso presupuestario ya había sido planificado por el Ministerio de Hacienda, según consta en nota remitida a la Asamblea Legislativa de fecha 10 de noviembre de 2020, en torno a los destinos del Préstamo BID No. 5036/OC-ES y de la cual la Comisión de Hacienda emitió dictamen favorable. Sin embargo, dicho Órgano de Estado, de manera inconsulta y errónea decidió de manera unilateral cambiar la fuente de financiamiento, incorporando dicha asignación de recursos, desequilibrando las finanzas públicas y faltando manifiestamente a toda planificación presupuestaria, dado que la propuesta es materialmente irreal y de imposible cumplimiento, quedando demostrado una clara obstaculización de parte de la Asamblea Legislativa, respecto a las proyecciones que había realizado el Ministerio de Hacienda.

Es así como queda evidenciado el hecho que, con la aprobación del Decreto Legislativo No. 828, se ha quebrantado la constitucionalidad del ordenamiento jurídico preexistente con la transgresión del principio de Planificación y equilibrio presupuestario (art. 226 Cn).

Finalmente, el suscrito considera necesario reiterar que el Órgano Ejecutivo se encuentra trabajando y realizando acciones tendientes a mantener la planificación y el equilibrio Presupuestario de las finanzas públicas, así como reitera su compromiso por cumplir con todas las responsabilidades del Gobierno, a pesar de la Pandemia por COVID-

19 y los fenómenos climáticos que han impactado a la región, para lo cual, es sumamente necesaria la colaboración de la Asamblea Legislativa en la formulación de las leyes, a fin de evitar acciones que obstaculicen las múltiples acciones gubernamentales, tal como ocurre con la aprobación Decreto Legislativo N°828.

Por todo lo expuesto, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede, **VETANDO** el Decreto Legislativo N° 828, 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.**