

GOBIERNO DE



EL SALVADOR



San Salvador, 11 de mayo de 2021.

**SEÑORES SECRETARIOS:**

El día 29 de abril del presente año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, el Decreto Legislativo N° 873, aprobado el 22 del mismo mes y año, que contiene la “Ley de Creación de la Autoridad Nacional Digital”.

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 el Decreto Legislativo N° 873, por considerarlo **INCONSTITUCIONAL**, por las razones siguientes:

**I. ASPECTOS GENERALES DEL DECRETO APROBADO:**

El Decreto Legislativo N° 873 tiene por objeto la creación de la Autoridad Nacional Digital y regular la coordinación de las actuaciones de la administración pública y entidades privadas, de conformidad con el marco legal que sea aplicable de acuerdo a la materia que regule, así como establecer su rectoría en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC’S.

De igual manera, regula lo relativo a la composición de la Autoridad Nacional Digital, sus atribuciones, requisitos para formar parte del Directorio, inhabilidades, patrimonio y presupuesto de la entidad, fiscalización del presupuesto, el establecimiento de una Dirección Ejecutiva encargada de las operaciones técnicas, administrativas, económicas y financiera de la Autoridad, así como también lo referente al personal administrativo y su estructura organizativa, entre otros.

Finalmente, se establece que el decreto entrará en vigor un año después de su publicación en el Diario Oficial.

**II. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO APROBADO**

**Vulneración al principio de planificación y equilibrio presupuestario.**



El presupuesto del Estado es concebido como “un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, mediante el cual se cumplen funciones redistributivas en la sociedad, se hacen efectivas las políticas públicas económicas, sociales, de planificación y desarrollo, y se lleva a cabo una estimación anticipada de los ingresos y una autorización de los gastos públicos que han de ejecutarse dentro del respectivo período fiscal” (Sentencia de fecha 26-XII-2017, Inc. 1-2027/25-2017).

Ello significa, que el presupuesto no solamente cumple la función constitucional de establecer los ingresos y gastos del Estado para la ejecución de un ejercicio fiscal concreto, sino que además éstos deben de responder a los objetivos trazados en los planes de desarrollo a fin de alcanzar las finalidades sociales del Estado. Por mandato constitucional, el proceso presupuestario está supeditado al cumplimiento de una serie de principios, a los que deben sujetarse los Órganos del Estado y demás instituciones públicas.

Conforme a lo antes expresado, interesa mencionar los principios de planificación y equilibrio presupuestario para el análisis del presente Decreto. De conformidad a lo establecido en el Art. 226 de la Constitución de la República, el Estado, en el ramo de Hacienda, es el encargado de llevar la dirección de las finanzas públicas y está especialmente obligado a conservar el equilibrio presupuestario hasta donde sea compatible con el cumplimiento de sus fines.

Este principio está íntimamente relacionado con el principio de Planificación Presupuestaria, regulado en el Art. 227 de la Constitución, el cual exige al Estado la estructuración de “un plan financiero” que comprenda de forma clara y definida la programación presupuestaria de todos los ingresos y egresos del Estado, y cómo se pretenden ejecutar dentro de un ejercicio fiscal, el cual debe basarse en la revisión anticipada de los fines y objetivos económicos y sociales del Estado. De manera que en la práctica, el presupuesto es la herramienta de concreción del plan financiero.

Como se mencionó anteriormente, en nuestro país, la potestad de planificación y equilibrio presupuestario están conferidas al Órgano Ejecutivo por mandato constitucional. Por tanto, corresponde a este Órgano de Estado planificar las estimaciones de todos los ingresos y de los gastos que considere necesarios en el proceso de formulación presupuestaria a fin de lograr el equilibrio presupuestario, debiendo tomar en cuenta los aspectos principales que supone este equilibrio, tales como: a) que el total del gasto público no puede ser superior a la estimación de los

ingresos corrientes del Estado; b) las partidas presupuestarias, individualmente consideradas y que reconozcan un gasto, no pueden encontrarse desfinanciadas; y c) las instituciones públicas deben tener asignadas, en la medida de las posibilidades, los recursos necesarios o indispensables para ejercer sus funciones.

Ahora bien, esta planificación y equilibrio presupuestario puede verse alterado cuando el Órgano Legislativo impone cargas financieras futuras al Estado sin que previamente exista una planificación presupuestaria de las estimaciones de los ingresos y los gastos y las fuentes de financiamiento que se consideren necesarias para determinado ejercicio fiscal.

De acuerdo a lo señalado en el Art. 18 del Decreto N° 873, el legislador impone una carga financiera adicional que impacta sobre las finanzas del Estado con la creación de la Autoridad Nacional Digital como “...institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía administrativa y presupuestaria...”, ya que hace referencia a una transferencia de recursos por parte del Estado, para iniciar operaciones y, por otra parte, también señala que anualmente habrá transferencia de recursos, a través del Presupuesto General del Estado.

Asimismo, se advierte que dicho artículo contraviene lo dispuesto en Art. 14 de la Ley para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, y el Art. 228 inciso primero de la Constitución, al no identificar la fuente de financiamiento que permita cubrir las erogaciones que se deriven de la aplicación del Decreto. Por lo que, tampoco es posible determinar el impacto fiscal que se podría ocasionar con la eventual vigencia del citado Decreto legislativo N° 873, evidenciando con ello, un quebrantamiento al orden constitucional de nuestro país.

Por lo anterior, de ser sancionado el Decreto Legislativo N° 873 que contiene la “Ley de Creación de la Autoridad Nacional Digital”, podría generarse un desequilibrio en el presupuesto correspondiente al ejercicio de 2022 y subsiguientes, ya que como se señala en el párrafo anterior, su implementación requiere de la realización de ciertos aspectos técnicos y financieros que carecen de una fuente de financiamiento que soporte la carga financiera derivada de los mismos, por lo que se entendería que la responsabilidad recaería sobre el Fondo General de la Nación.

De esta manera, puede advertirse que la aprobación del Decreto N° 873 interfiere con la potestad de planificación y equilibrio presupuestario atribuida al Órgano Ejecutivo, puesto que el Órgano Legislativo solamente puede aprobar normas de índole

presupuestaria después de haber recibido y valorado el proyecto de Ley que formule y presente el Ejecutivo, de conformidad a lo establecido en los Arts. 167 Ord. 3º, 226 y 227 de la Constitución.

Al respecto, la sala de lo constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha determinado que el principio de equilibrio presupuestario implica que “hay una exigencia de hacer una ponderación entre la necesidad de evitar un déficit fiscal que perjudique, por un lado, de forma inmediata a la Hacienda Pública y de forma mediata los patrimonios de los gobernados y, por otro, la necesidad de cumplir adecuadamente –si no óptimamente- con los fines del Estado prescritos en el art. 1 Cn”; lo que supone, desde el punto de vista de los aspectos que componen la materialidad del principio de equilibrio presupuestario “que las instituciones públicas deben tener asignadas, en la medida de las posibilidades, los recursos necesarios o indispensables para ejercer las funciones que el ordenamiento jurídico les ha atribuido ya que en este supuesto el principio de equilibrio presupuestario condiciona la capacidad de decisión de los órganos públicos, lo que supone tutelar el normal funcionamiento de las instituciones que conforman el Estado” (Sentencia del 26-VII-2017, Inc. 1-2017/25-2017).

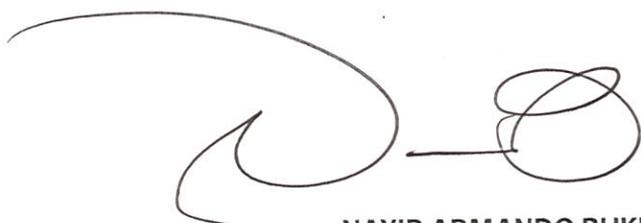
De lo anterior, podemos afirmar que no es posible llevarse a cabo una planificación presupuestaria sin que exista una verdadera ponderación al principio de equilibrio presupuestario que establece el Art. 226 de la misma Constitución, puesto que para la formulación del presupuesto es necesario determinar la capacidad económica y financiera que tiene el Estado para el cumplimiento de sus fines y afrontar sus obligaciones.

En virtud de lo anterior, se concluye que el Decreto Legislativo N° 873, transgrede el principio de planificación y de equilibrio presupuestario, al imponerse al Órgano Ejecutivo una carga financiera sin tomar en consideración los aspectos principales que suponen dichos principios.

Por consiguiente, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede en su artículo 137, inciso primero, **VETANDO** el Decreto Legislativo N° 873, 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**

**NAYIB ARMANDO BUKELE ORTEL**  
Presidente de la República.

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