

163-2013

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las catorce horas con cuarenta y cinco minutos del día veinte de noviembre de dos mil trece.

Analizada la demanda presentada por los ciudadanos Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez mediante la cual solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la resolución emitida por el Tribunal Supremo Electoral (en adelante: “TSE”) el día 31-X-2013, por la que inscribió al señor Elías Antonio Saca González en el Registro de Candidaturas a Presidente de la República para las elecciones que se llevarán a cabo el día 2-II-2014, por la supuesta contravención a los arts. 1, 78, 88, 127 ord. 6°, 152 ord. 1° y 7°, 154 y 246 inc. 2° de la Constitución (en adelante “Cn.”), se hacen las siguientes consideraciones:

La actuación impugnada establece:

Resolución del Tribunal Supremo Electoral de 31-X-2013

“**Por tanto**, con base en lo expuesto, la facultad que le otorga el inciso cuarto del artículo 208 de la Constitución de la República, y tomando en cuenta lo dispuesto en los artículos 72 ordinal 3°, 127 ordinales 2°, 3°, 4°, 5° y 6°, 152 y 153 de la misma Constitución; los artículos 39, 40, 41, 59, 63 letra o, 142, 143, 144, 145, 147, 150 y 152 del Código Electoral; y el Decreto Legislativo 1015, del tres de octubre del año dos mil dos, publicado en el Diario Oficial número 200, Tomo 357, del veinticinco del mismo mes y año; este Tribunal **RESUELVE**: (a) *Inscríbese* en el Registro de Candidaturas la planilla de candidatos a Presidente [...] para las elecciones a celebrarse el dos de febrero de dos mil catorce, postulados por la coalición Movimiento Unidad, en el siguiente orden: **PRESIDENTE**: Elías Antonio Saca González...”.

I. En síntesis, los argumentos con base en los cuales los demandantes solicitan que la decisión que impugnan sea declarada inconstitucional son los siguientes:

I. La resolución cuestionada viola la seguridad jurídica (art. 1 Cn.) y el principio de regularidad jurídica (art. 246 inc. 2° Cn.). En cuanto a la seguridad jurídica, sostuvieron que se proyecta sobre todo el catálogo de derechos fundamentales, exigiendo que su protección se garantice desde su consagración, de manera que sus titulares deben tener la certeza de que aquellos serán limitados únicamente cuando ocurran los supuestos determinados por leyes previas; sin embargo, arguyen que al inscribir la candidatura, el TSE incumplió sus limitaciones, violando la seguridad jurídica y, en consecuencia, el principio de regularidad jurídica. Sobre este principio, por su parte, explican que nuestra Constitución se declara como norma suprema, por lo que fundamenta el ordenamiento jurídico, incluidas las actuaciones del TSE; en consecuencia, en el ejercicio de su función, el TSE tiene limitaciones constitucionales relacionadas con las candidaturas a cargos de elección popular.

2. La decisión del TSE contraviene el sufragio libre (art. 78 Cn.). Después de citar varias sentencias emitidas por esta Sala, en las que se ha desarrollado el sufragio, sus dimensiones y algunas de sus características, expresan que en la inscripción cuya constitucionalidad discuten el TSE omitió observar las limitaciones impuestas por la Ley Suprema en lo relativo al derecho al sufragio porque le impiden a la ciudadanía la escogitación de candidatos idóneos.

3. La inscripción del señor Saca González vulnera los arts. 88, 152 ord. 1° y 154 Cn. Los demandantes manifiestan que para ser elegido Presidente de la República es necesario cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución, pues, de lo contrario, el candidato no puede participar en la elección ni ser electo en dicho cargo. Las inhabilidades derivadas de la alternancia en el ejercicio de la Presidencia –continúan–, están relacionadas con esto. El período presidencial dura cinco años, por lo que dicho funcionario no puede “continuar en sus funciones ni un día más” cuando ese intervalo de tiempo finaliza (arts. 88 y 154 Cn.). Por ello, consideran que no puede ser Presidente quien ejerza dicho cargo durante el período inmediato anterior –años 2009 a 2014– al período presidencial próximo, es decir, en el presente caso, el que va del 1-VI-2014 al 1-VI-2019.

Agregan que los Constituyentes de 1983 cambiaron la regla que existió en las constituciones anteriores, relativa a que no podría ser Presidente, Vicepresidente o Designado en el siguiente período presidencial el ciudadano que haya desempeñado, a cualquier título, la Presidencia de la República en el período anterior. El cambio consistió, continúan, en que en el art. 152 Cn. se sustituyó la inhabilidad para “ser Presidente” por la de “ser candidatos a Presidente de la República: 1° El que haya desempeñado la Presidencia de la República por más de seis meses consecutivos o no, durante el periodo inmediato anterior”. En consecuencia, dado que es en el período actual (2009-2014) que se elegirán los cargos mencionados, no podrá inscribirse como candidato a la Presidencia de la República en este período quien haya desempeñado la presidencia en el período inmediato anterior, es decir en los años 2004-2009, período en el que Elías Antonio Saca González –hoy candidato presidencial– fungió como presidente.

En relación con lo anterior, los actores cuestionan el significado de la expresión “período presidencial inmediato anterior” establecida en el art. 152 ord. 1° Cn. Y responden diciendo que no es el período comprendido entre 2009 y 2014, sino el incluido entre los años 2004-2009. Aclaran que la Constitución de 1983 modificó deliberadamente el criterio establecido en la Constitución de 1962, cuyo art. 65 inciso final prescribía que “[e]l ciudadano que haya desempeñado a cualquier título la Presidencia de la República no podrá ser Presidente, Vice-Presidente o Designado en el período presidencial inmediato”. Los peticionarios estiman que la diferencia es notable y que no se trata de un *lapsus calami*.

Continúan argumentando que, según el Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución, "... la incompatibilidad para desempeñar el cargo de Presidente [...] debe establecerse como inhabilidad para ser candidato[,] pues únicamente los candidatos pueden llegar a ser Presidente de la República, y es en esa etapa en donde corresponderá al organismo correspondiente descalificar a las personas sobre las que se dé alguna de las circunstancias de incompatibilidad o inhabilidad". Los demandantes consideran que el razonamiento de la Comisión es lógico, ya que, de no actuarse en esa forma, el TSE podría inscribir como candidato a alguien que después no podría ser presidente por motivos sobrevinientes. Arriban a dicha conclusión porque el "... sentido de la Constitución es claro, por consiguiente, avalado por el legislador, y 'no se puede desatender su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu'".

Por otra parte, con base en las discusiones del proyecto de Constitución de 1983, los pretenses aducen que la expresión "... o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial" contenida en el art. 152 ord. 1° Cn. alude solo al Vicepresidente y Designados, de modo que ese tiempo se cuenta desde el 1 de diciembre del año en que se realiza la calificación (es decir, en 2013) hasta antes del 1 de junio del período entrante (esto es, 2014).

4. Según los actores, la resolución del TSE transgrede el art. 152 ord. 7° en relación con el art. 127 ord. 2° Cn.; el finiquito correspondiente a la administración de fondos públicos de enero a junio de 2009 no pudo haberse entregado sino hasta que se haya realizado plenamente el análisis anual de las cuentas de quien haya desempeñado un cargo público, es decir, en el año 2010. En consecuencia, cualquier finiquito expedido con anterioridad a este año carece de valor pleno y debe hacerse el examen total de las cuentas del año 2009 para determinar cualquier responsabilidad o extender un finiquito.

5. La decisión impugnada viola el art. 152 ord. 7° en conexión con el art. 127 ord. 6° Cn. Los actores expresan que el señor Elías Antonio Saca González fue electo Presidente de la República para el período constitucional comprendido entre el 1-VI-2004 al 31-V-2009 (*sic*). Sin embargo, a pesar de la prohibición establecida en el art. 127 ord. 6° Cn. (aplicable a los candidatos presidenciales, según el art. 152 ord. 7° Cn.), antes de la fecha en que tomó posesión de su cargo, la Administración Nacional de Telecomunicaciones ("ANTEL") le asignó y autorizó el 25-V-1993 al señor Saca González, en carácter personal, como persona natural, una concesión de radiodifusión comercial (frecuencia 94.9 MHz, con un ancho de banda de 180 KHz, cuyo nombre es "Estéreo Astral")

Además de lo anterior, siguen señalando los demandantes, el señor Saca González fue, y lo sigue siendo, accionista de numerosas sociedades anónimas a las que el Estado le concesionó frecuencias de radiodifusión comercial. Entre esas sociedades están: (i)

Promotora de Comunicaciones, S. A. de C. V., la cual posee siete frecuencias de radiodifusión (100.9, La Chévere; 90.1, Radio La Caliente; 94.9, Radio Galaxia F. M.; 94.9, Radio Coco F. M.; 105.3, Radio FX 105.3 FM; 105.3, Radio Soda; 94.9, Súper Mix Juayúa); (ii) Grupo Samix, S. A. de C. V., la cual posee dos concesiones (94.9, Astral; y 215.5, que es un servicio de enlace de radiodifusión sonora); (iii) Stereo Noventa y Cuatro Punto Uno F. M., S. A. de C. V., que tiene una frecuencia autorizada (94.1, Súper Estrella); (iv) ABC FM Stereo, S. A. de C. V., que tiene una frecuencia (100.1, ABC); (v) Radio Difusión Usuluteca, S. A. de C. V., que tiene una frecuencia (96.5, Stereo Dial F. M.); (vi) Radio Difusión de El Salvador, S. A. de C. V., la cual tiene diez frecuencias (99.7, Full F. M.; 105.3, La Pegajosa; 102.9, 102 Nueve, con cobertura en zona occidental; 102.9, con cobertura en Berlín y zonas rurales y contiguas; 102.9, 102 Nueve, con cobertura en San Francisco Gotera y áreas rurales; 102.9, 102 Nueve, con cobertura en la zona metropolitana; 102.9, 102 Nueve, con cobertura en San Miguel; 102.9, 102 Nueve, con cobertura en La Unión y áreas rurales; 102.9, 102 Nueve, con cobertura Usulután y áreas rurales; y 99.7, Full F. M.); y (vii) Comunicaciones de Radio, S. A. de C. V., en liquidación.

Según los actores, todas estas sociedades tienen asignadas una o varias frecuencias de radiodifusión comerciales (radiodifusoras). No obstante, el señor Elías Antonio Saca González, mientras fue presidente de la República, no transfirió, traspasó, endosó, cedió o se deshizo de sus acciones en dichas sociedades. En consecuencia, él recibía sueldos y utilidades de las ganancias que cada una de esas entidades percibía de la explotación comercial de las concesiones estatales autorizadas. Ahora bien, según los peticionarios, en el año 2003 el señor Saca González traspasó la representación legal de algunas de estas sociedades a miembros de su familia, las que recuperó en el 2010 y cedió de nuevo en el 2013, para eludir la prohibición del art. 127 ord. 6° Cn. A juicio de los demandantes, esto constituye “fraude a la Constitución”, pues busca incumplir de modo indirecto la norma constitucional. Por ello, concluyen en que su candidatura es inválida.

II. Lo primero que debe aclararse es si este Tribunal tiene competencia para controlar la constitucionalidad de la resolución mediante la cual el TSE inscribió al señor Elías Antonio Saca González como candidato a Presidente de la República. Al respecto, es pertinente señalar que, según los arts. 174 y 183 Cn., la Sala de lo Constitucional es una entidad jurisdiccional especializada cuya finalidad es controlar, en última instancia, la constitucionalidad de los actos que los órganos estatales emiten en el ejercicio de sus funciones. En caso de que uno de estos actos producidos transgreda los preceptos contenidos en la Constitución, debe ser invalidado para reparar la infracción constitucional.

En el proceso de inconstitucionalidad, el control no puede ejercerse exclusivamente sobre las fuentes del Derecho que el art. 183 Cn. establece de modo expreso, es decir, solo sobre “leyes, decretos y reglamentos”. Esta Sala ha interpretado que también tiene

competencia para examinar los actos concretos que se realizan en aplicación directa de la Constitución y que pudieran afectar su contenido (línea jurisprudencial que se mantiene desde la resolución de 3-XI-1997, Inc. 6-93). El argumento para realizar el examen de estos actos se cifra en que dicho cuerpo jurídico es el que establece los límites formales y materiales al ejercicio de la competencia para su producción. Dado que en el ordenamiento jurídico salvadoreño no deben existir zonas exentas de control constitucional, se exige que tales actos queden sometidos a la fiscalización de este Tribunal.

En consecuencia, dado que el TSE está sujeto a la Constitución, la cual establece los requisitos para ser Presidente de la República (art. 151 Cn.), las incompatibilidades y las inhabilidades para desempeñar dicho cargo (arts. 152 y 127 Cn.), es ineludible que la resolución mediante la cual se inscribe a un candidato también pueda ser analizada en esta sede jurisdiccional. El TSE es la máxima autoridad en material electoral, pero no por ello está exenta del escrutinio constitucional de esta Sala cuando al emitir sus actuaciones pudiera haber infringido preceptos constitucionales. *Aunque el Código Electoral es la normativa legal que rige su función de modo detallado en las elecciones presidenciales, la Constitución es la primera fuente del Derecho, la cual determina lo que debe observarse para la validez de la inscripción de un candidato presidencial.*

Entonces, como el TSE es el primer órgano constitucional llamado a aplicar de modo directo las disposiciones constitucionales que regulan lo relativo a las elecciones para Presidente de la República, corresponde a este Tribunal, cuya competencia es precisamente resguardar el respeto a la Constitución, ejercer el control de constitucionalidad sobre la resolución de inscripción.

III. Admitida la competencia de esta Sala para conocer de la resolución de inscripción impugnada, en vista del contenido relevante de la demanda, es pertinente hacer una referencia a las condiciones que debe cumplir una pretensión de inconstitucionalidad para justificar el inicio de este proceso.

1. El proceso de inconstitucionalidad tiene por objeto realizar un análisis sobre la estimación o no de una pretensión de inconstitucionalidad. Esta pretensión consiste en un alegato sobre la supuesta contradicción entre el contenido normativo de una disposición o acto identificado como objeto de control y el contenido normativo de una disposición constitucional propuesta como parámetro. El inicio y desarrollo de este proceso solo es procedente cuando dicha pretensión está fundada en la exposición suficiente de argumentos que demuestren la probabilidad razonable de una contradicción o confrontación entre normas derivadas de las disposiciones del parámetro y del objeto de control.

El que la pretensión de inconstitucionalidad deba plantear un contraste entre normas indica que el fundamento de esa pretensión exige una labor hermenéutica o

interpretativa, o sea, una argumentación sobre la inconsistencia entre dos normas, no solo entre dos disposiciones o textos. Las normas son productos interpretativos y su formulación no se logra con una simple lectura o un mero cotejo de enunciados lingüísticos. Por ello, el fundamento de la pretensión de inconstitucionalidad debe ser reconocible como un auténtico ejercicio argumentativo de interpretación de disposiciones y *no como una ligera impresión subjetiva de inconsistencia, causada por una lectura defectuosa o superficial de los enunciados respectivos*, por el uso de criterios de simple contraposición textual o por una interpretación aislada, inconexa o fragmentaria de las disposiciones en juego; o, en definitiva, como la mera invocación de disposiciones sin que sean objeto de una genuina labor interpretativa.

Cabe agregar también, como supuesto de improcedencia de la pretensión, el argumento que sostiene que una fuente del derecho es inconstitucional porque, al transgredir un precepto constitucional, también resulta conculcada otra disposición de la misma naturaleza. Desde una perspectiva lógica, este razonamiento no es aceptable, pues admitirlo implica aceptar como válido un razonamiento cuya conclusión está incluida en una de sus premisas.

2. A. La aplicación de las consideraciones anteriores indica que *la pretensión planteada contra la resolución de inscripción del candidato presidencial Elías Antonio Saca González, por la violación a los arts. 1, 78, 152 ord. 7° (en relación con el art. 127 ord. 2° Cn.) y 246 inc. 2° Cn., es improcedente*. Primero, porque aquí los actores no han formulado una argumentación suficiente de contraste que justifique su aplicación al caso que se analiza; su argumentación quedó limitada a consideraciones abstractas que no se refieren a la aplicación concreta de dichas disposiciones constitucionales. Segundo, porque (en el caso específico de los arts. 1 y 246 inc. 2° Cn.) su razonamiento es circular; aquí, en lugar de justificar la invalidez directa que advierten en la resolución de inscripción del candidato Saca González por la infracción a los arts. 88, 127 ord. 6° y 152 ord. 6° Cn., asumen de modo circular su incompatibilidad con los arts. 1 y 246 inc. 2° Cn., atendiendo simplemente al hecho de que el TSE incumplió los límites constitucionales impuestos en aquéllas disposiciones. A su entender, *la violación a los arts. 1 y 246 inc. 2° se produce porque la inscripción del candidato presidencial Elías Antonio Saca González infringe los arts. 88, 127 ord. 6° y 152 ord. 6° Cn.*

Entonces, al haber omitido expresar una justificación mínima necesaria que evidenciara la contravención a la norma constitucional consignada en los arts. 1, 78, 152 ord. 7° (con relación al art. 127 ord. 2° Cn.) y 246 inc. 2° Cn.; y al haber hecho un razonamiento deficiente en el caso de los arts. 1 y 246 inc. 2° Cn.; se concluye que en estos puntos la pretensión de inconstitucionalidad carece de fundamento y por ello es improcedente.

B. Ahora bien, con respecto a los arts. 88, 152 ord. 1° y 154 Cn., por un lado, y arts. 152 ord. 7° y 127 ord. 6° Cn., por el otro, este Tribunal considera que los peticionarios han expuesto en forma adecuada los elementos del control de constitucionalidad indispensables para iniciar el presente proceso, al haber determinado con claridad el objeto y los parámetros de control, así como las razones por las cuales consideran que existe contradicción entre ambos.

Por lo anterior, *este proceso de inconstitucionalidad se desarrollará para determinar si la resolución emitida el día 31-X-2013 por el TSE mediante la cual se decidió inscribir al ciudadano Elías Antonio Saca González en el Registro de Candidaturas a Presidente de la República para las elecciones que se celebrarán el año 2014, contraviene: (a) los arts. 88, 152 ord. 1° y 154 Cn., en la medida que estos prohíben, según los actores, que una persona que ejerció la presidencia en el período presidencial previo a aquel dentro del cual se realizará la inscripción y elección a la cual se pretende postular, pueda inscribirse; y (b) los arts. 152 ord. 7° y 127 ord. 6° Cn., debido a que, según los peticionarios, el señor Saca González es concesionario del Estado; y en todo caso, aunque ha hecho transferencia de algunas de sus acciones en sociedades concesionarias a miembros de su familia, se analice si ello lo ha hecho en fraude a la Constitución.*

III. Por tanto, esta Sala RESUELVE:

1. *Admítase la demanda* formulada por los ciudadanos Ramiro Peña Marín y Wilmer Humberto Marín Sánchez mediante la cual solicitan que se declare inconstitucional la resolución de 31-X-2013 emitida por el Tribunal Supremo Electoral en la que inscribió al ciudadano Elías Antonio Saca González en el Registro de Candidaturas a Presidente de la República para las elecciones que se llevarán a cabo en el año 2014; por la supuesta contravención: (a) a los arts. 88 y 152 ords. 1° y 154 Cn. –por haber ejercido la presidencia en el período presidencial inmediato anterior al de la inscripción y elección–, y (b) a los arts. 152 ord. 7° y 127 ord. 6° Cn. –por ser concesionario del Estado y haber transferido las acciones en fraude a la Constitución–.

2. *Declárase improcedente* la pretensión contenida en la demanda presentada por los ciudadanos mencionados, en la que solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la resolución emitida el día 31-X-2013 por el Tribunal Supremo Electoral, mediante la cual se inscribió al señor Elías Antonio Saca González en el Registro de Candidaturas a Presidente de la República para las elecciones que se llevarán a cabo el año 2014; por la supuesta vulneración a los arts. 1, 78, 152 ord. 7° (con relación al art. 127 ord. 2° Cn.) y 246 inc. 2° de la Constitución.

3. *Rinda informe* el Tribunal Supremo Electoral en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución, en el cual

justifique la constitucionalidad de la resolución de 31-X-2013 por la que inscribió al señor Elías Antonio Saca González en el Registro de Candidaturas a Presidente de la República para las elecciones que se llevarán a cabo el año 2014. Para ello deberá tomar en consideración los motivos explicitados por los demandantes y las acotaciones plasmadas en esta resolución.

4. *Ordénase* a la Secretaría de este Tribunal que, habiéndose recibido el informe del Tribunal Supremo Electoral o transcurrido el plazo sin que este lo rindiere, notifique el presente auto al Fiscal General de la República, a fin de que en el plazo de *cinco días hábiles*, contados a partir del siguiente al de su notificación, se pronuncie sobre la pretensión de inconstitucionalidad planteada por los actores, de conformidad con el art. 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

5. *Tome nota* la Secretaría de esta Sala del lugar señalado por los actores para recibir los actos procesales de comunicación, así como de las personas por ellos comisionadas para los mismos efectos.

6. *Notifíquese*.