

117-2018

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las doce horas con veintiséis minutos del día once de enero de dos mil diecinueve.

El ciudadano Herbert Danilo Vega Cruz solicita declarar la inconstitucionalidad de la resolución del Tribunal Supremo Electoral (TSE), de 26 de octubre de 2018, en el expediente IC-EP2019-04-2018, por la cual se inscribe la candidatura presidencial del señor Josué Alvarado Flores por el partido político VAMOS para las elecciones presidenciales que se realizarán el 3 de febrero de 2019, por la supuesta vulneración a los arts. 72 ord. 3° y 82 inc. 1° Cn.

Analizada la demanda y escrito presentados, se realizan las siguientes consideraciones:

I. Objeto de control:

“[...] este Tribunal RESUELVE:

1. Inscribase en el Registro de Candidaturas la planilla de candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República postulados por el instituto político VAMOS, para contender en la Elección que se celebrará el tres de febrero de dos mil diecinueve; en el siguiente orden: PRESIDENTE: Josué Alvarado Flores [...]”.

II. Alegaciones del demandante.

El actor expone que el señor Josué Alvarado Flores es ministro, pastor o reverendo del culto “Fraternidad Cristiana Emmanuel” o “Asociación Fraternidad Cristiana Intercontinental”, cuyos estatutos están publicados en el Diario Oficial n° 48, tomo 394, de 9 de marzo de 2012 —de cuyo contenido presenta una copia parcial de las partes pertinentes— y que, por ello, no tuvo que haber sido inscrito por el TSE como candidato presidencial para las elecciones de 2019. Su inscripción contraviene el art. 82 inc. 1° Cn., que prohíbe a los ministros de cualquier culto religioso pertenecer a partidos políticos y optar a cargos de elección popular, en relación con el derecho al sufragio pasivo (art. 72 ord. 3° Cn.). Por lo anterior, solicita la inconstitucionalidad de tal inscripción y ordenar la suspensión provisional de la candidatura mencionada mientras se tramita el presente proceso, para que el tribunal electoral deniegue la participación de dicha persona en los comicios venideros.

III. Desarrollo temático de la resolución.

Al haber expuesto los argumentos del actor, (IV) se explicarán los supuestos que debe reunir una pretensión de inconstitucionalidad para su admisibilidad y procedencia. Posteriormente, (V) se harán consideraciones relacionadas con el control que esta sala realiza sobre actos de cumplimiento directo de la Constitución. Acto seguido, (VI) se harán breves consideraciones sobre los límites al derecho al sufragio pasivo estatuidos en el art. 82 inc. 1°

parte final Cn. —particularmente para los ministros de cultos religiosos—. Finalmente, (VII) se analizará el motivo de inconstitucionalidad aducido.

IV. Supuestos de admisibilidad y procedencia de una pretensión de inconstitucionalidad.

En el proceso de inconstitucionalidad, el fundamento jurídico de la pretensión se configura con el señalamiento preciso de las disposiciones legales impugnadas y de las disposiciones constitucionales que permitan establecer el contraste normativo correspondiente, mientras que el fundamento material de la pretensión lo constituye el contenido del objeto y del parámetro de control, así como los argumentos tendentes a evidenciar la contradicción existente entre ambos. En tal sentido, para el inicio y desarrollo de este proceso, es necesario que la pretensión exprese claramente la confrontación normativa que demuestre la presunta inconstitucionalidad advertida y la exposición suficiente de argumentos sobre la probabilidad razonable de dicha confrontación, más allá de una ligera impresión subjetiva de inconsistencia, causada por una lectura superficial de los enunciados respectivos, por una simple contraposición textual o por una interpretación inconexa de las disposiciones en juego (entre otras, resoluciones de improcedencia de 11 de octubre de 2013, de 11 de noviembre de 2015 y de 14 de agosto de 2017, inconstitucionalidades 150-2012, 101-2015 y 23-2017, respectivamente).

V. Control constitucional sobre actos de cumplimiento directo de la Constitución.

El proceso de inconstitucionalidad es un instrumento de defensa objetiva de la Constitución, porque procura expulsar del ordenamiento cualquier acto normativo que contradiga o sea incompatible con ella. Partiendo de lo anterior, en tanto que la forma de emisión o el "proceso de producción" de algunos actos normativos específicos está determinado directamente en la Ley Suprema, la única manera de garantizar una auténtica defensa de la "pureza de la constitucionalidad" —considerando II de la Ley de Procedimientos Constitucionales— es realizar el control constitucional de tales actos. Aceptar lo contrario sería tolerar la existencia de "zonas exentas de control", que implicaría negar la supremacía de la Constitución, esto es, su fuerza jurídica inmediata, directa y vinculante (sentencias de 25 de junio de 2009 y de 25 de junio de 2014, inconstitucionalidades 83-2006 y 163-2013, respectivamente). Por ello, esta sala debe ejercer el control sobre la resolución de inscripción impugnada, porque el TSE —máxima autoridad en materia electoral (art. 208 inc. 4º Cn.)— es el órgano constitucional llamado a aplicar de modo directo las disposiciones constitucionales que regulan lo relativo a las elecciones para presidente de la República.

VI. Sobre los límites al derecho al sufragio pasivo para los ministros de cultos religiosos estatuidas en el art. 82 inc. 1º Cn.

En la historia constitucional salvadoreña se manifiesta la voluntad clara y constante de afirmar la separación progresiva de las esferas estatal y eclesiástica, transitando de una

sociedad religiosa —Constituciones de 1824, 1841, 1864, 1871, 1872 y 1880—, caracterizada principalmente por su adhesión y reconocimiento oficial de la religión católica, a una sociedad secular —Constituciones de 1883, 1886, 1939, 1945, 1950, 1962 y 1983—, en la cual se aceptó la práctica religiosa de los ciudadanos, en la medida en que la creencia hace parte del ámbito de libertad individual. Particularmente en la Constitución de 1983 esto se refleja por la garantía del libre ejercicio de todas las religiones (art. 25 1ª parte), del carácter democrático de la educación (art. 57 inc. 1º) y por la exigencia de que ciertos funcionarios cumplan con el requisito de pertenecer al estado seglar, es decir, que no tengan vinculación con algún estamento clerical o religioso (arts. 151, 160, 176, 177, 178, 180 y 201), de lo cual se deduce por interpretación el principio de no confesionalidad o de neutralidad del Estado (sentencia de 22 de mayo de 2013, inconstitucionalidad 3-2008).

Este deber de neutralidad no se cumpliría o, por lo menos, se pondría seriamente en entredicho, si se permite que, por ejemplo, líderes religiosos ocupen cargos de elección popular, porque implicaría el riesgo de que el Estado adopte, en mayor o menor medida, un credo religioso particular o que, en general, promueva una práctica religiosa específica, en perjuicio de la laicidad estatal, la libertad de culto de las personas, la tolerancia y pluralidad deseables en un Estado Constitucional (resolución de improcedencia de 14 de agosto de 2017, inconstitucionalidad 23-2017). Esto demuestra claramente que para la Constitución el derecho de optar a cargos de elección popular (art. 72 ord. 3º Cn.), aun cuando constituye un derecho de fundamental importancia para la democracia representativa, no es un derecho absoluto, ya que puede limitarse o restringirse excepcionalmente a determinadas personas o funcionarios públicos por razón del cargo a que aspiran (ej., arts. 82 inc. 1º y 151 Cn.) o por la naturaleza de la función que desempeñan (sentencia de 14 de octubre de 2013, inconstitucionalidad 77-2013 Ac.).

VII. Análisis liminar de la pretensión.

1. El actor, por un lado, ha establecido el contraste normativo entre el acto de aplicación directa de la Constitución que sirve como objeto de control —la resolución del TSE en la cual se ordenó la inscripción del señor Alvarado Flores como candidato presidencial por el partido político VAMOS— y los parámetros de control propuestos —arts. 72 ord. 3º y 82 inc. 1º Cn.— y, por otro, sustenta la probable vulneración constitucional argüida a partir de los argumentos y el indicio de prueba presentado. En consecuencia, él ha configurado adecuadamente su pretensión y, por ello, la demanda se admitirá para determinar si el TSE, según lo aseverado en la resolución de fecha 26 de octubre de 2018, emitida en el expediente IC-EP2019-04-2018, constató a partir de elementos objetivos que el señor Alvarado Flores pertenece efectivamente al estado seglar y que no existían en dicha persona otras condiciones inhabilitantes para optar al cargo de presidente de la República que volverían nugatoria la finalidad de tal requisito establecido en los arts. 82 inc. 1º y 151 Cn.

2. Dicho lo anterior, corresponde pronunciarse sobre la suspensión provisional de la candidatura presidencial mencionada solicitada por el demandante. Como se ha reiterado en la jurisprudencia, esta sala tiene la competencia constitucional y legal para decretar —incluso por iniciativa propia— las medidas cautelares que sean necesarias, a fin de garantizar la eficacia de una eventual sentencia estimatoria y la del proceso de inconstitucionalidad en cualquiera de sus etapas, y modificarlas o revocarlas cuando exista un cambio relevante de las circunstancias respectivas que justifiquen su cambio (ej., en las resoluciones de medida cautelar de 24 de enero de 2014 y de 24 de febrero de 2017, inconstitucionalidades 8-2014 y 19-2016, en ese orden). Esta competencia hace posible que esta sala disponga de lo necesario para impedir que las medidas generen perjuicios indebidos sobre los principios, derechos, bienes o contenidos constitucionales en juego, asegurando la tutela del interés público y de los particulares, procurando en todo momento un equilibrio para conseguir el mayor grado de protección a los derechos fundamentales y la regularidad institucional.

En cuanto a los supuestos de procedencia de dicha potestad cautelar, el tribunal debe considerar la probable vulneración de una disposición constitucional —o apariencia de buen derecho—, la posibilidad de que la sentencia, en caso de ser estimatoria, vea frustrada su incidencia en la realidad, volviendo insustancial su contenido —peligro en la demora—, y la probable afectación del interés público relevante, luego de valorar el perjuicio irreparable que pudiera ocasionar tanto la no aplicación de la medida cautelar como lo que podría ocurrir con su adopción (entre otras, resolución de admisión de 15 de julio de 2013, inconstitucionalidad 63-2013).

En el presente caso, aunque la apariencia de buen derecho se encuentra cumplida por los alegatos que justifican la presunta inconstitucionalidad argüida, el ciudadano ha omitido verter los argumentos para justificar el supuesto de peligro en la demora y para considerar los efectos que tendría la imposición de la medida cautelar solicitada sobre el derecho al sufragio activo de las personas que conforman el cuerpo electoral y con respecto al derecho al sufragio pasivo del señor Alvarado Flores, ya que si esta sala denegare su participación en la elección presidencial de 2019 y la sentencia que se pronuncie en este proceso es desestimatoria, el agravio a su derecho fundamental sería irreparable. Por tal razón, se rechazará la petición de ordenar la suspensión provisional de la candidatura presidencial del señor Josué Alvarado Flores por el partido político VAMOS en los comicios venideros.

No obstante, se aclara que el resultado electoral de la participación del señor Alvarado Flores estará condicionado al fallo que se emita en este proceso de inconstitucionalidad. Por tanto, para garantizar el sufragio de los electores de manera libre e informada, es necesario subrayar que en caso de resultar electo y asumiere como presidente de la República, si posteriormente esta sala constata la violación constitucional alegada y emitiera un fallo de inconstitucionalidad con respecto a la resolución del TSE que ordenó inscribir su candidatura, el ciudadano Josué Alvarado Flores no podrá asumir o continuar ejerciendo dicho cargo y,

en consecuencia, deberá asumirlo la persona electa como vicepresidente por ese mismo partido político.

VIII. En cuanto al trámite que se le dará a esta demanda, es necesario recordar que conforme con el principio de economía procesal, los juzgados y tribunales están obligados a reducir las dilaciones innecesarias en el impulso de los procesos que conozcan, sin que ello implique la alteración de la estructura del contradictorio o la supresión de las etapas procesales que corresponden según la ley. Desde esta perspectiva, también es posible que en el proceso de inconstitucionalidad se ordene la concentración de actos procesales que no sean incompatibles entre sí o que alteren su estructura contradictoria, de manera que se agrupen en una sola resolución los autos que tendrían que emitirse sucesivamente en la tramitación del proceso. Por tal razón, además de solicitar informe a la autoridad demandada, como lo indica el art. 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en esta resolución se ordenará de igual forma conceder el traslado al Fiscal General de la República a que se refiere el art. 8 de esa misma ley. En consecuencia, la secretaría de este tribunal deberá notificar dicho traslado inmediatamente después de que se haya recibido el informe del TSE o de que haya transcurrido el plazo sin que este lo rindiere.

Después de darle cumplimiento a los arts. 7 y 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en tanto que el resultado del presente proceso de inconstitucionalidad podría afectar directamente al ciudadano Josué Alvarado Flores en el ejercicio de su derecho fundamental de optar a un cargo público, es procedente conferirle audiencia, con fundamento en el art. 11 Cn., para que se pronuncie sobre la circunstancia alegada por el actor, para lo cual se le deberá proporcionar copia del expediente de este proceso.

Con base en lo expuesto y lo establecido en el artículo 6 número 3 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta sala **RESUELVE**:

1. *Admitase* la demanda presentada por el ciudadano Herbert Danilo Vega Cruz, ✓
relativa a declarar la inconstitucionalidad de la resolución del Tribunal Supremo Electoral de fecha 26 de octubre de 2018, emitida en el expediente IC-EP2019-04-2018, por la cual se inscribió la candidatura presidencial del señor Josué Alvarado Flores por el partido político VAMOS para las elecciones presidenciales que se realizarán el 3 de febrero de 2019, por la supuesta vulneración a los artículos 72 ordinal 3° y 82 inciso 1° de la Constitución. El análisis se circunscribirá a determinar si el Tribunal Supremo Electoral, según lo aseverado en tal resolución, constató a partir de elementos objetivos si el señor Alvarado Flores pertenece efectivamente al estado seglar y si no existían en dicha persona otras condiciones /
inhabilitantes para optar al cargo de presidente de la República, que volverían nugatoria la finalidad del requisito establecido en los artículos 82 inciso 1° y 151 de la Constitución.

2. *Sin lugar* la petición de la medida cautelar formulada por el demandante, es decir, la suspensión provisional de la candidatura presidencial del señor Josué Alvarado Flores por /
el partido político VAMOS para las elecciones de 2019. Sin embargo, para garantizar el

sufragio de los electores de manera libre e informada, se aclara que, en caso de resultar electo como presidente de la República y asumiere el cargo, si posteriormente esta sala constata la violación constitucional alegada y emitiera un fallo de inconstitucionalidad con respecto a la resolución del Tribunal Supremo Electoral que ordenó inscribir su candidatura, el ciudadano Alvarado Flores no podrá asumir o continuar ejerciendo dicho cargo y, en consecuencia, deberá asumirlo la persona electa como vicepresidente por ese mismo partido político.

3. *Rinda informe* el Tribunal Supremo Electoral en el plazo de 10 días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución, en el cual justifique la constitucionalidad de la resolución objetada en el sentido indicado.

4. *Confírese* traslado al Fiscal General de la República para que, dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación de la presente resolución, se pronuncie sobre la pretensión formulada en la demanda presentada. La secretaría de esta sala deberá notificar el traslado ordenado en este punto inmediatamente después de que se haya recibido el informe del Tribunal Supremo Electoral o de que haya transcurrido el plazo sin que este lo rindiere.

5. Una vez que la autoridad demandada y el Fiscal General de la República rindan los informes respectivos a que se refieren los artículos 7 y 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, *confiérase audiencia* al ciudadano Josué Alvarado Flores, para que, dentro del plazo de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación correspondiente, se pronuncie sobre los señalamientos formulados por el demandante, para lo cual se le deberá proporcionar oportunamente copia del expediente de este proceso.

6. *Tome nota* la secretaría de este tribunal del lugar señalado para recibir actos de comunicación.

7. *Notifíquese.*

