

**3-2015/9-2015/22-2015**

**Inconstitucionalidad.**

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las catorce horas con cuarenta minutos del día veinticuatro de junio de dos mil dieciséis.

Los presentes procesos de inconstitucionalidad acumulados fueron promovidos por las ciudadanas Elvira Esperanza Grimaldi Portillo (Inc. 3-2015), Crissia Meiber López Castro (Inc. 9-2015) y Lissett Alicia Castro Huezo (Inc. 22-2015), para que se declare la inconstitucionalidad de los Decretos Legislativos n° 767, 768 y 769, de 31-VII-2014, publicados en el Diario Oficial n° 147, tomo 404, de 13-VIII-2014, mediante los cuales la Asamblea Legislativa eligió al Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la Corte de Cuentas de la República (en lo sucesivo: “CCR”), por la supuesta transgresión a los arts. 2 inc. 1°, 72 ord. 3°, 73 ord. 3°, 86 inc. 3°, 131 ord. 19°, 172 inc. 3°, 186 inc. 5°, 196 y 198 Cn.

Los decretos impugnados, en lo pertinente, establecen lo siguiente:

*Decreto n° 767*

“Art. 1.- Elíjese en el cargo de Presidente de la Corte de Cuentas de la República, al Licenciado en Contaduría Pública JOVEL HUMBERTO VALIENTE, conocido por JOHEL HUMBERTO VALIENTE.

Art. 2.- La elección del Presidente de la Corte de Cuentas de la República, es para el período que inicia a partir de esta fecha y concluye el 30 de julio del año 2017”.

*Decreto n° 768*

“Art. 1.- Elíjese en el cargo de Primer Magistrado de la Corte de Cuentas de la República, al abogado RAÚL ANTONIO LÓPEZ.

Art. 2.- La elección del Primer Magistrado, es para el período que inicia a partir de esta fecha y concluye el 30 de julio del año 2017”.

*Decreto n° 769*

“Art. 1.- Elíjese en el cargo de Segundo Magistrado de la Corte de Cuentas de la República, al abogado MARCO ANTONIO GRANDE RIVERA.

Art. 2.- La elección del Segundo Magistrado, es para el período que inicia a partir de esta fecha y concluye el 30 de julio del año 2017”.

En el procedimiento han intervenido las demandantes, la Asamblea Legislativa el Fiscal General de la República y los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto

Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera.

*Analizados los argumentos y considerando:*

I. 1. En los procesos Inc. 3-2015 y 22-2015, las ciudadanas Grimaldi Portillo y Castro Huevo manifestaron que los funcionarios están llamados en el ejercicio de su cargo a actuar con objetividad, al servicio de los intereses generales, sin consideración de criterios partidistas o particulares, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 235 Cn., para lo cual debe garantizarse que las personas electas sean las más idóneas para cumplir con las atribuciones y obligaciones asignadas, exigiendo una cualificación profesional que implica que los requisitos de acceso a los cargos aseguren la profesionalidad, moralidad y competencia, evitando que actúen en nombre o a favor de grupos de poder o de sectores determinados.

Asimismo, expresaron que la competencia de la Asamblea Legislativa para designar personas en cargos públicos de acuerdo con el art. 131 ord. 19° Cn. no implica desatender los requisitos que la Constitución establece para ello. Por tal motivo, al seleccionar a los funcionarios de elección indirecta, debe hacerlo bajo criterios de independencia, idoneidad, eficacia y no bajo exigencias político-partidarias o particulares, especialmente si se trata de cargos en los que se ejerce jurisdicción, como los referidos a la CCR, mediante los cuales se fiscaliza el gasto de instituciones estatales y los bienes que componen la hacienda pública.

En concreto, las demandantes dijeron que en el procedimiento de elección tanto del Presidente como del Primer y Segundo Magistrado de la CCR, la Asamblea Legislativa constató, por informe recibido por el Tribunal Supremo Electoral, que el ciudadano Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente) fue *fundador* del partido político Gran Alianza para la Unidad Nacional (GANU); que el ciudadano Raúl Antonio López era afiliado al Partido de la Esperanza (PES, ahora Partido Demócrata Cristiano –o “PDC”–); y que, además, el ciudadano Marco Antonio Grande Rivera era afiliado al Partido de Concertación Nacional (PCN), procediendo, pese a dicha información, a su nombramiento y juramentación en los cargos mencionados, vulnerando el principio de independencia jurisdiccional, en relación con los arts. 86 inc. último, 176 inc. 3°, 186 inc. 5°, 196 inc. 1° y 198 Cn., pues se eligieron a militantes, simpatizantes y personas afines a partidos políticos para proteger los intereses de éstos, en contravención a lo establecido en el art. 218 Cn.

2. Por otra parte, en el proceso de Inc. 9-2015, la ciudadana López Castro arguyó que en el presente caso no se observa cuáles fueron los parámetros que definió el Órgano Legislativo

para establecer el cumplimiento de los requisitos de honradez y competencia notorias de los candidatos a Magistrados de la CCR a que se refiere el art. 198 Cn. ni la verificación de si los elegidos en dichos cargos tenían o no afiliación político-partidaria y militancia activa en determinados partidos, situación que se vuelve más confusa al analizar los documentos presentados por cada uno de los aspirantes y los informes de las autoridades respectivas.

Al respecto, la demandante explicó que la Asamblea Legislativa omitió dotar de contenido a los conceptos de honradez y competencia notorias, que son los hechos relevantes (y que deben ser debidamente probados y aportados al procedimiento de elección de los funcionarios mencionados) que sirven de fundamento a la decisión final de los legisladores. Entre los referidos hechos relevantes se encuentran los informes proporcionados por instituciones públicas, como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo Electoral, entre otros. Así las cosas, a ella le resulta sorprendente que la Asamblea Legislativa eligiera a personas que tenían afiliación política. Si en la actualidad existen registros constatables de dicha afiliación –dijo–, su parcialidad se encuentra altamente cuestionada.

Además, indicó que la cualificación técnica de las personas elegidas como Magistrados de la CCR debía ser examinada a partir de las funciones que se desempeñarían en tales cargos, lo cual no se cumplió en el presente caso, ya que las hojas de vida profesionales y académicas de las personas elegidas se encuentran por debajo de otras que fueron sometidas a consideración del pleno legislativo, por lo que no es posible determinar el parámetro de análisis del requisito de competencia notoria de los que eran aspirantes.

Según la ciudadana López Castro, tal situación implicó que la Asamblea Legislativa omitiera deliberadamente calificar las cualidades de las personas electas, vulnerando, por tanto, el mandato constitucional del art. 198 Cn. sobre los requisitos para acceder a tales cargos, lo que a su vez vulneró la seguridad jurídica, pues se asumieron parámetros de evaluación diferentes a los indicados por esta disposición.

3. A. En relación con el proceso de Inc. 3-2015, por medio de la Resolución de 22-IV-2015, esta Sala declaró improcedente la pretensión con respecto a los arts. 72 ord. 3°, 73 ord. 3°, 86 inc. 3° Cn. básicamente porque tales disposiciones no establecen requisitos para ser electo como Magistrado de la CCR. Pero la demanda sí se admitió para enjuiciar los decretos legislativos cuestionados por la supuesta violación a los arts. 172 inc. 3°, 131 ord. 19°, 186 inc.

5°, 196 y 198 Cn., *para determinar si el Órgano Legislativo había documentado la no afiliación partidaria antes de elegir a Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, como Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la CCR, respectivamente.*

B. En lo atinente al proceso de Inc. 9-2015, por Resolución de 22-IV-2015, este tribunal declaró la improcedencia de la pretensión, en lo relativo a los arts. 2 inc. 1° y 86 inc. 3° Cn. debido a que dichas disposiciones no determinan requisitos para ser elegido como Magistrado de la CCR. Pero, la demanda sí se admitió para controlar los decretos impugnados por violación al art. 198 Cn., *para analizar si el Órgano Legislativo había documentado la cualificación técnica y profesional suficiente y la no afiliación partidaria antes de elegir a Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, como Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la CCR, por su orden.*

C. Por último, con respecto a al proceso de Inc. 22-2015, por Resolución de 22-IV-2015, esta Sala declaró la improcedencia de la pretensión en lo referente a los arts. 72 ord. 3°, 73 ord. 3° y 86 inc. 3° Cn. porque éstos no establecen requisitos para ser elegido como Magistrado de la CCR. No obstante, la demanda sí se admitió por la supuesta transgresión a los arts. 172 inc. 3°, 131 ord. 19°, 186 inc. 5°, 196 y 198 Cn., *para determinar si la Asamblea Legislativa había o no documentado la no afiliación partidaria antes de la elegir a los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, para su designarlos como Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la CCR, respectivamente.*

4. Por su parte, en su intervención, la Asamblea Legislativa sostuvo que los Decretos Legislativos n° 767, 768 y 769, de 31-VII-2014, no son inconstitucionales. Para fundamentarlo, indicó que la Constitución le confiere competencia para elegir a los Magistrados de la CCR y que “... no puede inhibirse o excusarse de dicha obligación constitucional”. Y aclara que, “[a] pesar que el sustento del demandante radica prácticamente [en] dar por [...] hecho cierto [...] la afiliación del Presidente y Magistrados de la [CCR] [no] se ha comprobado a la fecha, por no existir motivos objetivos que logren demostrar esta pertenencia, ya que de la lectura de la demanda puede inferirse que todos los planteamientos del demandante se basan en declaraciones que han sido publicadas en diferentes medios de comunicación”. Y esto, según la autoridad demandada, “no está comprobado”. Más bien, continúa, sucede lo contrario. Considera que “... ha

cumplido con el procedimiento constitucionalmente establecido para la elección del Presidente y Magistrados de la [CCR], atendiendo [a] los requisitos establecidos para la elección de dicho [s] funcionario [s]”.

También se refirió al principio de independencia, aludiendo a consideraciones abstractas que no encuentran aplicación en el caso de los decretos legislativos cuestionados.

Por último, expresó que la “... actuación de la Asamblea Legislativa en la elección de los [M]agistrados de la [CCR] ha sido conforme a la Constitución y su Reglamento Interior, que establecen procesos públicos, abiertos, transparentes y participativos. Pues [la elección aludida] se llevó a cabo conforme a las características profesionales y de idoneidad de [é]stos, ya que luego de las investigaciones y entrevistas [la] Asamblea consideró que el actual Presidente y Magistrados [...] cumplía con los requisitos que al efecto dispone la Constitución”.

5. A. En su intervención, el señor Marco Antonio Grande Rivera dijo que la “Asamblea Legislativa hizo una convocatoria pública el 22 de marzo de 2014 en el periódico La Prensa Gráfica [...] cuya copia [le] fue proporcionada por [esta] honorable Sala, junto con la notificación. En dicha publicación se especificaba que los aspirantes debía[n] adjuntar [la] hoja de vida con los atestados que comprobaran el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo, de conformidad a lo que dispone el [art.] 198 [Cn.]”.

Siguió indicando que él se presentó “... a las oficinas designadas para la recepción de la Correspondencia Oficial de la Asamblea Legislativa y present[ó]: (a) [su] solicitud en la que expres[ó] [su] anuencia en participar en el proceso de selección y elección, (b) [su] hoja de vida, (c) los atestados que [lo]acreditaban y acreditan ser profesional del derecho y poseer la experiencia para ejercer el cargo de Presidente o Magistrado de la Corte de Cuentas de la República y (d) información adicional que en ese momento estim[ó] pertinente, para acreditar [su] idoneidad, competencia y cualificación técnica y profesional para tal efecto”.

A continuación, explicó que “[d]espués de haberse presentado un aproximado de ochenta y seis aspirantes, la Comisión Política de la Asamblea Legislativa, mediante Acuerdo n° 11, nombró la Subcomisión para Estudiar las Propuestas de Candidatos [...] a los Cargos de Presidente [...], Primer Magistrado [...] y Segundo Magistrado [...], de la [CCR], la cual se integró por diputados [...] de las diferentes fracciones legislativas” (el resaltado ha sido suprimido).

“Dicha Subcomisión de manera pública, de acuerdo [con] lo transmitido por el canal y radio legislativa, reproducido a su vez por los medios de comunicación, procedió de la manera

siguiente: (a) revisó las hojas de vida de los candidatos a los citados cargos; (b) solicitó informes de los aspirantes a las entidades públicas siguientes: Sección de Probidad, Investigación Profesional e Investigación Judicial de la Corte Suprema de Justicia, Procuraduría General de la República, Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Fiscalía General de la República, Consejo Nacional de la Judicatura, Tribunal de Ética Gubernamental, [CCR], Tribunal Supremo Electoral, Ministerio de Hacienda, Consejo de Vigilancia de la Profesión de Contaduría Pública y Auditoría, Dirección General de Centros Penales y Policía Nacional Civil; y (c) convocó a entrevista a todos los aspirantes”.

Él considera que en su “... hoja de vida y testados [sic], constaba de manera suficiente [su] cualificación técnica y profesional para desempeñar el cargo, dentro de lo cual se destaca [su] experiencia laboral, al haber[s]e desempeñado durante más de veinte años en la [CCR], ostentando entre otros cargos, los de: Colaborador Jurídico de Cámaras de Primera y Segunda Instancia, Secretario de Actuaciones de Cámara de Primera Instancia, Director Jurídico, Director de Recursos Humanos, Coordinador General Jurisdiccional, Capacitador en el Departamento de Capacitación (DECAP) y Asesor de la Presidencia. Lo anterior fue debidamente documentado ante el Órgano Legislativo; lo cual consta en los documentos que present[a] como anexo 1. Además, present[a] como anexo 1.1, constancia de tiempo de servicio, extendida por el Director de Recursos Humanos de la [CCR]”.

Sobre los “informes solicitados a las instituciones públicas”, expresó que no tiene ni ha tenido “... expediente abierto en cada una de tales autoridades y por lo cual no pudo haber existido información alguna que afectara o impidiera [su] aspiración al cargo bajo ningún concepto. En lo relativo al pago de [sus] impuestos, [se] encontraba y [se] encuentr[a] solvente en el cumplimiento de [sus] obligaciones tributarias”.

Sobre el informe específico pedido al Tribunal Supremo Electoral (o “TSE”), manifestó que “... dicha autoridad es la competente para llevar el registro de los partidos políticos inscritos y por ende, el control de sus respectivos afiliados; en tal sentido, document[ó] [su] “no afiliación partidaria”, por medio de declaración jurada ante notario [...]; del mismo modo, el TSE no pudo haber informado que estuviese afiliado a partido político alguno; además, para acreditar esta condición, solicit[ó] al TSE constancia de que no [se] encuentr[a] afiliado a ningún partido político de acuerdo [con] los archivos que lleva la Dirección del Registro Electoral de esa institución, la cual incorpor[a] como anexo 2 del presente escrito” (subrayado suprimido).

Asimismo, indica que “present[a] copia simple de la nota de fecha 2 de mayo de 2014, suscrita por el Coordinador de la Subcomisión en la que solicitó al Presidente del TSE informara, si respecto a los candidatos y candidatas propuestos que aparecían en lista adjunta existían situaciones que constaran en dicho Tribunal, sobre afiliación partidaria de éstos o cualquier otra situación que se considerare incumplimiento a la honradez y competencia notoria”. Afirma que también presenta “...copia simple de la respuesta del TSE sobre la petición [de que] no posee ninguna afiliación partidaria tanto en el Registro Electoral como en el Registro de la Secretaría General de dicha institución”.

Sobre el proceso de entrevistas, dijo que fue convocado y respondió las preguntas de los diputados, así como expuso sus experiencias en materia de fiscalización de la Hacienda Pública y Ejecución del Presupuesto, de las atribuciones constitucionales del máximo ente contralor del Estado, tanto en la fase de auditoría como de Juicio de Cuentas. Agregó que dicha entrevista fue transmitida por los medios de comunicación oficiales de la Asamblea Legislativa y grabada para los archivos institucionales.

Aclara que ha solicitado a la Gerencia de Operaciones de la Asamblea Legislativa los siguientes documentos: (a) nota suscrita por el Coordinador de la Subcomisión, en la que solicitó al Presidente del TSE informara si respecto a los candidatos propuestos que aparecían en la lista adjunta, existían situaciones que constaran en dicho Tribunal, sobre afiliación partidaria de éstos o cualquier otra situación que se considerare incumplimiento a la honradez y competencia notoria; (b) la respuesta del TSE sobre la petición relacionada, suscrita por el Secretario General del TSE, en la que consta que en su caso no posee ninguna afiliación partidaria tanto en el Registro Electoral como en el Registro de la Secretaría General de dicha institución; (c) la documentación presentada por él a la Asamblea Legislativa, al aplicar como aspirante al proceso para la elección de los magistrados de la CCR, el cual presenta como anexo 5.

*B. a.* En escrito presentado el día 8-V-2015, el abogado Abelino Chicas Alfaro, abogado del señor Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), dijo que su representado cumplió con las exigencias y los requisitos que la Constitución, la Ley de la CCR, el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa y la jurisprudencia de esta Sala han determinado para elegir a magistrados de la CCR. Según él, los requisitos no sólo fueron “detallados” por su representado mediante su currículum, sino que eso se encuentra documentado en el expediente que la Comisión Política registró para fundar su decisión de nombramiento.

En relación con el requisito de no vinculación partidaria para el cargo de Presidente de la CCR, el abogado dijo que su “... mandante, en el ejercicio de las condiciones *sine qua non* de voluntad y consentimiento expuestas previamente, y considerado esto como prueba irrefutable de su independencia partidaria, mediante carta dirigida al Presidente del Partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANa), de fecha doce de junio de dos mil trece, interp[uso] su renuncia como afiliado a ese instituto político por no ser de su voluntad seguir formando parte del mismo, siendo aceptada la misma por la licenciada Sandra Romero de Garay, Directora de Actas y Afiliación Nacional, en fecha doce de junio de dos mil trece y en la referida respuesta se le comunicó que se iba a proceder a la cancelación correspondiente”.

Siguió indicando que, “[c]onsecuentemente, el día veinticinco de junio de dos mil trece, el Presidente del Partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANa), licenciado José Andrés Rovira Canales, present[ó] escrito al [TSE], por medio del cual informan que [su] representado [...] había sido desafiliado a ese instituto desde el doce de junio de dos mil trece, lo cual se encontraba consignado en el Registro de desafiliación respectivo y por lo tanto solicitaban que el Tribunal tuviera por desafiliado a [su] mandante. Y como respuesta a esta petición, el día veintinueve de julio de dos mil catorce [...] el [TSE]. [resolvió] la solicitud y en su fallo consign[ó]“(...) 1. Téngase por informada la situación relacionada por el señor José Andrés Rovira Canales, en la calidad de Director Presidente y representante legal del partido Gran Alianza por la Unidad (GANa) referida a la afiliación y posterior renuncia del señor Johel Humberto Valiente a dicho partido [...]”.

Sobre ello aclara dos aspectos. El primero, que su representando no tiene afiliación partidaria ya que él abandonó al partido político GANA un año antes de su nombramiento en el proceso de elección de magistrados de la CCR. El segundo, que el TSE incurrió en una negligencia, por haberse tardado más de doce meses para resolver la petición del Director Presidente de GANA, así como haber consignado en el informe requerido por la Asamblea Legislativa que el profesional aún pertenecía al partido político cuando ya se había presentado la renuncia un poco más de un año antes, “... lo cual generó percepciones equivocadas que conllevo a personas como las demandantes cuestionaran la completa independencia política y autonomía de actuación de [su] poderdante”.

Y siguió: “... es de capital importancia informar a [esta Sala] que durante el proceso de elección de Presidente y Magistrados de la [CCR], los [d]iputados que conformaron la

Subcomisión Política encargada de aquel, acreditaron la independencia partidaria de [su] representado, siendo el caso que al presentar el informe a la Comisión Política, ésta última mediante Dictamen [n° 37, de 31-VII-2014], en sus motivaciones de decisión para elegir a [su] poderdante establecieron que [...] al no ser concluyentes los informes remitidos a la Subcomisión por las instituciones requeridas para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Constitución y el ordenamiento jurídico, solicitaron a los candidatos otros requisitos de obtención de información como declaraciones juradas y posteriormente entrevistas, en la cual demostraran la completa independencia de algún partido político, lo cual se materializó mediante declaración jurada que rindió [su] mandante ante la Subcomisión Política”.

b. Por otra parte, en relación con la supuesta prueba aportada por la parte actora, manifestó que “... no cumple con los requisitos ineludibles e indispensables para pretender demostrar una situación sujeta a litigio: [p]ertinente y [u]tilidad”. Al respecto, explicó que “... sobre el ofrecimiento probatorio [...] de notas periodísticas, [...] la información que despliegan y esgrimen las publicaciones contenidas en medios de comunicación únicamente acredita que lo consignado en las mismas son las condiciones de modo tiempo y lugar para brindar la noticia, más no cumplen con los requisitos de pertinencia ni utilidad puesto que ninguno de los documentos guarda relación con el objeto del debate del presente caso”.

C. En escrito presentado el día 8-V-2015, el señor Raúl Antonio López se refirió a las Incs. 118-2013, 81-2014 y 82-2014, en relación con las cuales dijo que “... se encuentra en su segundo período constitucional de [e]jercicio como Primer Magistrado de la [CCR] y que todas las demandas de inconstitucionalidad presentadas en [su] contra han tenido naturaleza desestimatoria por considerar que las noticias periodísticas no son fundamento suficiente para atacar [su] nombramiento. Y en todas se ha confirmado la inexistencia de vicio alguno en su designación y ha confirmado la constitucionalidad indiscutible de [su] nombramiento[,] realizado por la Asamblea Legislativa mediante exhaustivos y exigentes procesos de investigación sobre [su] independencia e imparcialidad, sobre [sus] méritos profesionales, personales y créditos académicos previamente a [su] elección en cada período referido”.

Además, niega que esté afiliado al PES. Aquí introdujo una distinción. Una cosa es estar afiliado a un partido político y otra diferentes es que, según el art. 11 de la Ley de Partidos Políticos, con una firma se respalde la creación que un partido político, lo que en modo alguno significa el estatus de afiliado.

Por todo lo anterior, pide que la demanda sea desestimada.

6. El Fiscal General de la República explicó que está demostrado que en el momento en que los licenciados Jovel Humberto Valiente, Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera fueron elegidos como Presidente, Primer y segundo Magistrado de la CCR, tenían vinculación con un determinado partido político. Según él, tal aspecto fue advertido por el TSE en el informe que rindió ante la Subcomisión encargada de depurar a los candidatos. Además, considera que el vínculo de los citados profesionales constituye un hecho público y notorio.

Agregó que la Asamblea Legislativa debe constatar no sólo la afiliación formal a un partido político, [sino también] la afiliación política material del postulante o candidato [...], ya que la incompatibilidad envuelve no solamente estar afiliado a un partido político y/o pertenecer a cuadros de dirección o ser representante, además implica indistintamente realizar cualquier otro tipo de manifestación o actividad proselitista o que ponga en entredicho la objetividad e imparcialidad, en virtud [de] la jurisprudencia constitucional [...] [En] puridad, [esta] Sala ya estableció que toda entidad estatal con responsabilidades públicas de control y en concreto los miembros que integran deben cumplir la exigencia constitucional de independencia, lo cual implica la no subordinación a partidos políticos tanto formal y materialmente”.

En definitiva, dijo que “... los Decretos Legislativos número[s] 767, 768 y 769 [...] mediante [los] cual[es] se eligió Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la [CCR], a los [l]icenciados Jovel Humberto Valiente, conocido por Johel Humberto [V]aliente, Raúl Antonio López y Marco Antonio Rivera, respectivamente...” son inconstitucionales por la “... falta de mecanismos de verificación de independencia partidaria y vinculación material y objetiva a un determinado partido político; existiendo vulneración a los artículos 72 ordinal 3°, 73 ordinal 3°, 86 inciso 3°, 131 ordinal 19, 172 inciso 3°, 186 inciso 5°, 196 y 198 [Cn.]”. Por ello, pidió que se declare la inconstitucionalidad pedida por los demandantes.

**II.** A continuación (1) se hará referencia a la competencia de esta Sala para realizar el control de actos concretos mediante al proceso de inconstitucionalidad y, luego, (2) se expondrá el orden de las consideraciones necesarias para resolver la pretensión planteada.

*I.* En la Sentencia de 13-VI-2014, Inc. 18-2014, se dijo que el control realizado por esta Sala en el proceso de inconstitucionalidad es un control de la validez formal (competencia, procedimiento y ámbitos de validez) y material (contenido) de las disposiciones jurídicas que actualizan la Constitución. Se trata de un control sobre la regularidad jurídica de la normativa

subordinada o emitida con base en la Constitución; regularidad entendida como correspondencia entre el grado superior del ordenamiento (la Constitución) y el grado inferior (la legislación secundaria y los actos de aplicación directa de la Ley Primaria).

El principio de supremacía constitucional exige que el control de regularidad o de validez jurídica del proceso de inconstitucionalidad (que ha sido instaurado como garantía del respeto pleno a todas las normas contenidas en la Constitución) se aplique también a los actos individuales y concretos, precisamente porque su régimen de producción o las normas para realizarlos están determinadas en la propia Constitución. Esto significa que *lo relevante para definir el objeto de control en el proceso de inconstitucionalidad no es la materia (legislativa, administrativa o jurisdiccional) del acto impugnado, sino la existencia de normas constitucionales que establezcan las condiciones o requisitos de dicho acto, es decir, que funcionen como parámetros de su validez*. Por ello, incluso los actos que pudieran considerarse materialmente administrativos, pero que adoptan la forma de decretos legislativos, pueden ser controlados mediante el proceso de inconstitucionalidad. Lo contrario supondría la renuncia a garantizar la eficacia de las normas constitucionales que regulan dichos actos.

La interpretación funcional, finalista y sistemática que esta Sala ha hecho sobre el art. 183 Cn. (ejs. Sentencias de 5-VI-2012, 5-VI-2012, 10-VII-2012, 23-I-2013, 13-V-2011 y 28-IV-2015, Incs. 19-2012, 23-2012, 29-2012, 49-2011, 7-2011 y 122-2014, por su orden) ha determinado que las fuentes que allí se indican no son las únicas controlables en el proceso de inconstitucionalidad. Además de las “leyes, decretos y reglamentos”, los actos normativos por los que la Asamblea Legislativa elige a funcionarios públicos deben considerarse incluidos en dicha disposición y, por tanto, susceptibles de control constitucional. Dado que para esta elección de funcionarios el Legislativo debe dar cumplimiento a la normativa constitucional por un decreto que cumpla con los arts. 131 ord. 19°, 195 y 196 Cn., es condición necesaria que esa elección también pueda ser analizada en esta sede jurisdiccional ante posibles abusos o infracción a las disposiciones que delimitan esa competencia. Y puesto que los decretos legislativos n° 767, 768 y 769 cuestionados son producto de la aplicación directa de disposiciones que atribuyen una potestad constitucional condicionada formal y materialmente, corresponde a esta Sala ejercer el control de constitucionalidad sobre esos actos.

Es pertinente recordar que la competencia constitucional de la Asamblea Legislativa para elegir a magistrados de la CCR no puede impedir el ejercicio del control de validez por parte de

esta Sala. Tal competencia no es absoluta. En la Sentencia de Inc. 49-2011 se dijo que “... las disposiciones que atribuyen competencias operan como prescripciones que autorizan su ejercicio, pero condicionado por el cumplimiento de los elementos materiales y requisitos que la Constitución prescribe para poder actuar. Es decir, y para el caso de la Asamblea Legislativa en concreto, tener habilitada la competencia para elegir funcionarios no debe entenderse como una facultad absoluta que pueda ejercerse con prescindencia de los requisitos que la Constitución establece para cada tipo de institución y funcionario [...] la discrecionalidad para elegir funcionarios públicos en elecciones de segundo grado está circunscrita a personas que reúnen los requisitos establecidos previamente por la Constitución, que no los contradigan abiertamente o que sus señalamientos carezcan de trascendencia para el cargo en cuestión, por lo que no debe estar sujeta a repartos de cuotas partidarias o de otra índole, en que se prescinda de tales exigencias constitucionales”.

En consecuencia, esta Sala tiene competencia para ejercer un control constitucional, por vicios de forma, sobre los decretos legislativos cuestionados.

2. Ahora, para resolver sobre las pretensiones de inconstitucionalidad de los actores, es necesario (III) reseñar la jurisprudencia constitucional sobre las elecciones de funcionario de segundo grado que compete a la Asamblea Legislativa, (IV) determinar el alcance de los principios de independencia judicial y de unidad de la jurisdicción, como elementos propios del ejercicio de funciones jurisdiccionales y su relación con la afiliación a partidos políticos, (V) referirse al deber de motivación de la decisión de nombrar a un funcionario de elección de segundo grado; y (VI) examinar los motivos de inconstitucionalidad y los alegatos de los intervinientes en el proceso. Finalmente, (VII) se precisarán los efectos de esta sentencia.

**III.** La jurisprudencia constitucional ha determinado, a partir de los preceptos constitucionales aplicables, una serie de estándares que configuran el régimen jurídico fundamental de las elecciones de segundo grado. Dichos parámetros o criterios, que deben ser observados por la Asamblea Legislativa al ejercer su competencia electiva, se refieren a aspectos como la legitimidad democrática de los funcionarios elegidos, su mandato de interés público, la despartidización, la meritocracia como criterio de elección, el procedimiento para ello y la documentación y motivación del acto electivo. Estos estándares son el resultado de una progresiva labor de concretización de las potestades constitucionales de la Asamblea Legislativa en este ámbito (Sentencias de Incs. 7-2011, 19-2012, 23-2012, 29-2012, 49-2011, 77-2013 y 18-

2014, ya citadas).

Sobre la legitimidad democrática de los funcionarios elegidos por la Asamblea Legislativa, en países como el nuestro, el pueblo elige a sus representantes a través de elecciones periódicas y libres para atribuirles la facultad de tomar decisiones fundamentales para el país. Cuando estos representantes eligen a un funcionario público, la legitimidad de origen de éstos deriva de los postulados de la democracia representativa. En ciertos casos, dicha legitimidad exige que la renovación popular de los representantes se sincronice con las elecciones de segundo grado, según el período de los cargos. Además, dichos funcionarios tienen una legitimidad de ejercicio, que deriva de su apego al marco jurídico establecido por el soberano y al objetivo de velar por los intereses de la comunidad que los eligió.

Precisamente sobre esto último, en cuanto al tipo de mandato de los funcionarios elegidos por el Órgano Legislativo, se ha establecido que el gobierno democrático y representativo (art. 85 inc. 1º Cn.) demanda de quienes son elegidos como representantes del pueblo, un compromiso con éste, en el sentido de que no actúan en nombre o a favor de grupos de poder o de sectores determinados, sino de todos los miembros que conforman la sociedad salvadoreña, y que por tanto deben tomar en cuenta la voluntad y los intereses de la totalidad de sus representados. De igual modo, los funcionarios de elección de segundo grado son también delegados del pueblo y no es posible interpretar que cuando el pueblo se expresa a través de sus representantes, cambia la naturaleza de la elección. Es decir, que a dichos funcionarios les corresponde cumplir con las funciones públicas específicas para las que han sido elegidos, dentro de las atribuciones y competencias que les da la Constitución y las leyes, con prevalencia del interés público o general sobre el interés particular.

Como resultado de lo anterior, *el deber de obediencia de dichos funcionarios responde únicamente a los principios de constitucionalidad y legalidad, independientemente de los partidos políticos que hayan alcanzado el consenso para designarlos o de la corriente política que se encuentre en la titularidad de los Órganos Legislativo y Ejecutivo. Asimismo, los elegidos están llamados a cumplir una función propia, institucional, de servicio a los intereses generales con objetividad y eficacia. Ello implica que en el ejercicio de su función han de obrar con criterios no partidistas o particulares, sino objetivos, cumpliendo las leyes y la Constitución (arts. 125, 218 y 235 Cn.) en el marco de una Administración Pública profesional y eficaz, para realizar el interés general y para hacer efectivos los derechos fundamentales de la persona*

*humana.*

Una consecuencia directa de lo anterior es la necesaria despartidización de las instituciones públicas que tienen funciones constitucionales de control sobre el ejercicio del poder político. La exigencia de vinculación al ordenamiento jurídico formulada en el art. 86 inc. 3° Cn. no implica sumisión a actos de la Asamblea Legislativa diferentes a la producción de la ley ni un vínculo jurídico con los partidos políticos representados en dicho órgano, que pudiera generar nexos de dependencia ideológica en la actuación del funcionario elegido. Los partidos políticos ocupan sin lugar a dudas una posición instrumental muy importante en el juego de la representación política; sin embargo, el funcionariado público, profesional y responsable (penal, administrativa y patrimonialmente) se debe al servicio del interés general por el cual se crea la institución a la que representa y no a un partido político determinado. Por ello, para garantizar el cumplimiento del mandato de interés público del funcionario elegido por la Asamblea para ciertos cargos, es imperativo, como mínimo, que los candidatos no tengan ninguna afiliación partidaria.

En este punto es necesario aclarar, en primer lugar, que *la categoría de “instituciones públicas que tienen funciones constitucionales de control sobre el ejercicio del poder político” o de “control institucional” se refiere a los órganos y cargos públicos cuyas potestades impliquen:* a) la finalidad o una relación instrumental objetiva e inmediata de protección de los derechos fundamentales de las personas o de los principios constitucionales inherentes al Estado Constitucional de Derecho, frente al ejercicio del poder político; y b) la utilización de normas jurídicas como parámetros para evaluar, calificar, fiscalizar, contrapesar, vigilar o limitar el ejercicio del poder o las funciones públicas de otros órganos estatales. En segundo lugar, que *la prohibición de la afiliación partidaria es solo una de las manifestaciones posibles de la despartidización institucional, puesto que esta proscribiera cualquier otro vínculo real o material que genere una dependencia del candidato o funcionario hacia un partido político, verificados antes o después del acceso al cargo, incluyendo los supuestos de desvinculaciones aparentes, que configuren fraudes a la Constitución.*

Ahora bien, en relación con la necesidad de que la elección de los funcionarios públicos esté informada por el criterio de la meritocracia, en la jurisprudencia indicada se ha expresado que la garantía de una mayor calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos, reside en la profesionalidad y honradez de los funcionarios públicos y de los recursos humanos al

servicio de la Administración Pública. Por esto, el adecuado cumplimiento de las funciones asignadas exige una cualificación profesional precisa para el idóneo desempeño de las responsabilidades y funciones inherentes al cargo correspondiente, lo que implica que los requisitos de acceso al cargo deben garantizar dicha profesionalidad, mediante la utilización de criterios de probidad y competencia, que contribuyan a obtener el nivel de confianza ciudadana requerido en cada caso por la naturaleza de la función. Así, *la naturaleza de la institución respectiva y sus funciones condicionan de manera importante los requisitos de los aspirantes al cargo, pues a partir de este contexto es que dichos requisitos se deben determinar, caso por caso, por parte del órgano elector.*

Además, se ha dicho que la Asamblea Legislativa debe dar cumplimiento a los principios que estructuran el *procedimiento legislativo para la elección de funcionarios* (que son los que también rigen la producción de normas generales y abstractas): democracia, pluralismo, participación, publicidad y transparencia. Estos principios operan en una doble dirección: desde la Asamblea Legislativa hacia los ciudadanos, que se manifiesta en un marco de libre información, en la publicidad de agendas, debates, votaciones y decisiones legislativas; y desde los ciudadanos hacia el Órgano Legislativo, que se concreta en la concurrencia ordenada de individuos o grupos de ciudadanos por medio de sus representantes, a las Comisiones o al Pleno de la Asamblea (salvo supuestos de justificada reserva), no sólo para exponer puntos de vista o necesidades, sino incluso, propuestas específicas que requiera la actividad legislativa. Consecuentemente, la publicidad es el medio para que la discusión social adquiera una dimensión política y que el debate parlamentario tome una proyección social, lo cual es un elemento fundamental de la democracia representativa.

Finalmente, sobre la *documentación y motivación del acto electivo*, esta Sala ha precisado que, como efecto de todo lo anterior, el Órgano encargado de la elección debe contar con la documentación que permita acreditar que los candidatos para determinado cargo son objetiva y comprobadamente idóneos para desempeñarlo, por contar con la cualificación técnica, profesional y personal requeridas. Sin embargo, no basta la simple suma de atestados, informes u otros documentos, sino que es obligatorio que en el correspondiente dictamen se justifique por qué se estima que una determinada persona reúne los requisitos esenciales para ejercer un cargo público y qué sustenta tal conclusión, sobre todo cuando existen circunstancias objetivas que indiquen la existencia de un obstáculo para la realización de las funciones respectivas o un riesgo

para el ejercicio eficaz e independiente del cargo. En definitiva, lo que la Constitución requiere es que el órgano competente evidencie que la elección no ha obedecido a criterios de conveniencia política o simple reparto de cuotas partidarias, en perjuicio de la independencia de los titulares en el ejercicio del cargo.

**IV. 1.** A propósito del principio de independencia judicial, en la Sentencia de Inc. 18-2014 se apuntó que el art. 172 inc. 3° Cn. establece que “[1]os Magistrados y Jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes”. También se recordó el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo art. 14.1, determina que “... [t]oda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”. Se apuntó también que la Convención Americana sobre Derechos Humanos regula, entre las garantías judiciales (art. 8.1), que “[t]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

En el mismo sentido, se evocó que el Código de Ética Judicial (aprobado por la Corte Suprema de Justicia el 17-XII-2013, publicado en el Diario Oficial n° 24, tomo n° 402, del 6-II-2014) incluye, dentro de los “Principios y deberes éticos de los destinatarios del presente código”, el principio de Independencia (art. 7): “[r]econociendo que en toda sociedad democrática es un derecho de los ciudadanos y las ciudadanas ser juzgados por un Juez o una Jueza totalmente independiente de presiones o intereses extraños internos o externos. Por tanto el Juez o la Jueza debe: A. Juzgar desde la perspectiva jurídico-social y determinar la decisión justa y racional, sin dejarse influenciar real o aparentemente de presiones, intereses o factores ajenos al derecho mismo [...] E. Abstenerse de afiliarse a partidos políticos, de participar en cuadros de dirección en los mismos y realizar cualquier otra actividad político partidaria”, *principios éticos que también son aplicables, según lo interpreta esta Sala, a cualquier otro funcionario que ejerza jurisdicción, entre ellos los magistrados de la CCR.*

Por otro lado, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la independencia judicial

se exige en relación con órganos a los que se encomienda como función primordial la garantía del respeto al ordenamiento jurídico, a los derechos fundamentales y a las competencias de los órganos constitucionales (Sentencia de Inc. 77-2013). Para ello, la independencia judicial implica la libre decisión de los asuntos sometidos a conocimiento de los tribunales de la República, sin interferencias o injerencias de órganos externos al Judicial, de otros tribunales o de las partes (Sentencias de 14-II-1997, de 20-VIII-1999 y de 19-IV-2005, Incs. 15-96, 5-99 y 46-2003, respectivamente). Esta “libertad” debe entenderse como ausencia de subordinación del juez o magistrado a otro poder jurídico o social que no sea la Constitución y la ley, puesto que su finalidad es asegurar la pureza de los criterios técnicos que incidirán en la elaboración jurisdiccional de la norma concreta irrevocable, que resuelve cada caso objeto de enjuiciamiento (Sentencia de Inc. 5-99 y Sentencia de 28-III-2006, Inc. 2-2005).

La jurisprudencia de esta Sala ha reconocido que la independencia judicial es un “principio fundamental del régimen constitucional” (Sentencia de Inc. 15-96) y un “principio rector del Estado de derecho” (Sentencia de Inc. 5-99). Asimismo, se ha destacado la vinculación entre la independencia judicial y la protección de los derechos fundamentales, ya que, “... si el juicio ha de estar dirigido a impedir arbitrariedades y abusos [...] sobre las libertades individuales por parte de los poderes de Gobierno, la independencia de los jueces es garantía de una justicia no subordinada a las razones de Estado o a intereses políticos contingentes” (Sentencia de Inc. 2-2005). Además, la independencia judicial contribuye a la legitimación del juez, legitimación que no puede ser de tipo electoral, sino que depende de su exclusiva sumisión a la Constitución y a la ley, así como a la verdad de los hechos sobre los que conoce (Sentencias de Inc. 15-96 y 77-2013).

En virtud de todo lo anterior, *la independencia del juez o de quien ejerce funciones jurisdiccionales es una seña de identidad o un rasgo esencial de la propia jurisdicción*. Se trata, por tanto, de “... la nota insoslayable que legitima la actividad judicial y sin la cual no podría hablarse de una verdadera jurisdicción [...] un órgano [judicial] no independiente, no ejerce jurisdicción”. (Sentencia de 1-XII-1998, Inc. 16-98). Utilizando otras palabras, la misma jurisprudencia de esta Sala ha dicho que “[1]a función jurisdiccional, para calificarse como tal, requiere ser ejercida por órganos sujetos tan solo al derecho en cuanto tal, sin vinculación a intereses específicos, e independiente de quienes tienen que perseguirlos. Si la jurisdicción se encomienda al Órgano Judicial no es por ninguna característica esencial de aquella, sino por

ciertas cualidades que se garantizan a los jueces y magistrados” (Sentencia de Inc. 46-2003), entre las cuales se incluye su independencia.

2. Uno de los elementos que contribuyen a garantizar la independencia judicial es el principio de unidad jurisdiccional. Según éste, la potestad jurisdiccional es única e indivisible como derivación de la soberanía popular (art. 86 inc. 1° Cn.), lo que como regla general se manifiesta en la integración unitaria de los funcionarios que la ejercen dentro del Órgano Judicial (así se entiende, por ejemplo, en la ya citada Sentencia de Inc. 5-99). Sin embargo, hay excepciones reconocidas por la propia Constitución, que por diversas razones separa de dicho órgano a ciertos entes públicos con funciones propiamente jurisdiccionales, es decir, de interpretación y aplicación del derecho para la solución de conflictos sociales, con carácter irrevocable (Sentencia de 5-XII-2006, Inc. 19-2006). Las excepciones a la dimensión orgánica del principio de unidad jurisdiccional (tales como la jurisdicción de cuentas –art. 195 inc. 1° atrib. 3ª Cn.– y la jurisdicción electoral –art. 208 Cn.–) indican que este principio es compatible con la especialización, cuando ésta responda a condiciones objetivas, legales y no discriminatorias.

Lo fundamental del principio, incluso frente a dichas separaciones orgánicas excepcionales, radica en el ejercicio de la potestad jurisdiccional por funcionarios que, por su régimen o estatuto normativo, puedan calificarse: primero, como *jueces*, o sea, funcionarios que deciden sujetos exclusivamente al Derecho aplicable; y, segundo, *ordinarios*, es decir, cuya competencia y procedimientos de actuación estén determinados previamente por la ley. En otras palabras, *las diversificaciones de la potestad jurisdiccional, ubicadas por fuera del Órgano Judicial, son compatibles con el principio de unidad jurisdiccional cuando se garantiza que dicha potestad será ejercida por auténticos jueces*. En este sentido, *unidad jurisdiccional implica uniformidad del régimen jurídico elemental del juez, es decir, la identificación de unas características esenciales comunes a todos los funcionarios con potestad jurisdiccional o a que los tribunales adopten un modo específico de ser organizados y de funcionar: independencia, imparcialidad, responsabilidad y predeterminación legal* (Sentencia de Inc. 46-2003).

Esta correlación entre el principio de independencia judicial y el de unidad jurisdiccional coincide con la interpretación del primero de estos términos en la jurisprudencia interamericana, como una de las garantías integrantes del debido proceso. En tal sentido, se ha resuelto que “... la Corte estima que tanto los órganos jurisdiccionales como los de otro carácter que ejerzan

funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional, tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. En este sentido, pese a que el artículo 8.1 de la Convención alude al derecho de toda persona a ser oída por un ‘juez o tribunal competente’ para la ‘determinación de sus derechos’, dicho artículo es igualmente aplicable a las situaciones en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 6-II-2001, *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*, párrafos 104 y 105).

3. Por otra parte, las exigencias derivadas del principio de independencia judicial se proyectan hacia los procedimientos de elección de los funcionarios con potestad jurisdiccional. En dicho sentido, se ha expresado que “... la manera de designar a las personas que fungirán como funcionarios judiciales [...] también incide en el ejercicio independiente de la función [...] la determinación de la composición de los órganos jurisdiccionales implica la existencia de procedimientos adecuados que transparenten los criterios de selección y objetiven el cumplimiento de los requisitos de ingreso con base en el mérito y capacidad profesional – elementos relacionados con las exigencias de moralidad y competencia notorias [...]– con el fin de asegurar el ejercicio imparcial e independiente de la judicatura” (Sentencia de Inc. 19-2012). Asimismo, en la Sentencia de Inc. 77-2013, se dijo claramente que “[e]n el contexto de la elección de funcionarios cuyas atribuciones son las de dirigir órganos de control al poder político del Estado, resulta irrazonable que sean los mismos afiliados a un partido político quienes ostenten dichos cargos”, ya que son parte de los órganos e instituciones sujetas a control judicial.

De acuerdo con la caracterización antes realizada de los órganos con competencias de control, es evidente que los jueces o los funcionarios que ejercen funciones jurisdiccionales corresponden de manera inequívoca a dicha categoría y, por ello, como ha dicho la jurisprudencia de esta Sala, en la sentencia antes mencionada (refiriéndose a los magistrados de la CSJ, pero igualmente aplicable a cualquier juez): “... es imperativo que [...] carezcan de afiliación partidaria [...] en el ejercicio de su cargo no deben estar supeditados a intereses particulares o presiones políticas. Ello conllevaría a tolerar una manera de operar comprometida con otros órganos del Estado, lo cual volvería nugatoria su condición de órgano independiente y de guardián del ordenamiento jurídico”.

Este criterio no tiene nada de novedoso, pues en las Sentencias de Incs. 49-2011 e Inc. 77-

2013 lo que hizo este tribunal fue aplicar el impedimento de afiliación partidaria a funcionarios investidos de potestad jurisdiccional (jurisdicción de cuentas y jurisdicción constitucional, respectivamente). Ello se justifica (como se expuso ampliamente en la segunda de las decisiones antes citadas) porque tal vinculación podría significar un conflicto de intereses o un obstáculo para la realización de la finalidad de interés general inherente al cargo público judicial, pues la afiliación partidista es un vínculo jurídico que determina una relación de derechos y obligaciones entre el afiliado y la institución a la que se afilia. Es decir, que ella significa un estatus normativo que determina un tipo de relación obligacional entre el afiliado y el partido, de manera que el primero es sujeto de deberes para con la institución o partido al que se adscribe en sus términos ideológicos y este último tiene la potencialidad normativa de sancionar el incumplimiento de sus afiliados.

Aunque en las sentencias citadas se invocaron fundamentos diversos para derivar dicho impedimento (la prohibición de mandato imperativo, los requisitos de moralidad y competencia notoria y la naturaleza de control institucional de la función respectiva), lo cierto es que *en el caso de los funcionarios que tienen potestades jurisdiccionales la prohibición deriva directamente del principio de independencia judicial, entendiéndose que lo “judicial” se refiere al ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales, sin que sea indispensable una ubicación orgánica o institucional determinada* (por ejemplo, dentro del Órgano Judicial y como funcionario de carrera), tal como lo ha interpretado también la jurisprudencia interamericana citada. *En el Estado Constitucional de Derecho, el ejercicio de la función jurisdiccional por personas partidarias es un contrasentido. La independencia del juez es un elemento esencial o irrenunciable para que la jurisdicción se reconozca como tal y no se convierta en algo distinto.*

*4. De lo expuesto se deduce una incompatibilidad intrínseca entre las prescripciones contenidas en los estatutos de los partidos políticos relacionadas con las obligaciones de sus miembros, y el ejercicio independiente de funciones jurisdiccionales, en todas las materias respectivas, incluida la materia presupuestaria y la hacienda pública. El estatus de afiliado partidario, por lo tanto, no guarda coherencia con el art. 218 Cn., sobre todo en el ejercicio de una función pública de especial trascendencia en un Estado de Derecho, como es la función jurisdiccional. El régimen de las incompatibilidades tiene como propósito fundamental preservar la probidad del funcionario judicial en el desempeño del cargo, al impedirle ejercer simultáneamente actividades o empleos que eventualmente pueden llegar a entorpecer el*

*desarrollo y buena marcha de la gestión pública jurisdiccional. Igualmente, cumple la misión de evitar que se utilice su cargo para favorecer intereses propios o de terceros, en desmedro del interés general y de los principios constitucionales que rigen la función pública. En ese sentido, en El Salvador la imposibilidad de compatibilizar el cargo de juez o magistrado con la afiliación partidaria y, en general, con la actividad partidista, tiene un claro fundamento ético de la función pública que procura evitar la colisión o conflicto de intereses entre el control jurisdiccional y las actividades políticas del citado funcionario.*

La incompatibilidad partidaria es una garantía objetiva de la independencia e imparcialidad de los magistrados y jueces. En general, el ejercicio de la jurisdicción tiene un impacto relevante en el sistema político, porque, de acuerdo con las respectivas materias, mediante ella no solo se juzgan las regulaciones legales de las políticas públicas, sino también las actuaciones que entrañan la transgresión a los derechos fundamentales de las minorías. *Particularmente, la jurisdicción de cuentas (art. 196 Cn.) decide aspectos importantes para los actores políticos del Estado, razón por la cual la competencia de la CCR es clave para que sus magistrados puedan actuar con independencia, esto es, sin estar sometidos a presiones de ningún tipo, garantizándose con ello que sus fallos y decisiones jurisdiccionales, sean imparciales.*

La identificación de las limitaciones implícitas en la Constitución (ya sea en forma de impedimentos, prohibiciones, inelegibilidades, incompatibilidades, incapacidades, limitaciones o restricciones, etc.) para el ejercicio de las competencias de los funcionarios públicos y de los derechos fundamentales de los particulares, es una labor permanente y consustancial de la producción normativa del Órgano Legislativo, pero también de este tribunal, cuando dichas limitaciones derivan de la interpretación de las disposiciones propuestas como parámetros de control. En consecuencia, *el impedimento de estar afiliado a un partido político y aspirar simultáneamente al ejercicio de funciones jurisdiccionales* (que antes de la elección respectiva funciona como inelegibilidad, es decir, obstáculo para acceder al cargo; y que realizada la elección sin advertirlo se transforma en incompatibilidad, en ambos casos como causa de invalidez) *es una implicación necesaria del reconocimiento constitucional del principio de independencia judicial* (no una restricción antojadiza impuesta por esta Sala).

Y puesto que la filiación partidaria es un impedimento para poder elegir o nombrar a Magistrados de la CCR, “... la Asamblea Legislativa [...] tiene la obligación de corroborar la independencia política partidaria del candidato antes que realice efectivamente la elección, con el

objeto de elegir a aquellas personas que, después de un proceso de admisión, constatación, depuración y deliberación, considere [que] desempeñará el cargo de manera independiente de cualquier partido político...” (Sentencia de Inc. 122-2014, ya citada).

V. La competencia de la Asamblea Legislativa para elegir a funcionarios de elección de segundo grado comporta una valoración pública (positiva o negativa) de la conducta ética o moral y de la capacidad y preparación de los candidatos que participan en los procesos de selección. No en vano la Constitución suele exigir para esos casos que el solicitante esté en posesión de “moralidad” u “honradez y competencia notorias”. Ejemplo de ello están las elecciones de magistrados de la Corte Suprema de Justicia (art. 176), del TSE (art. 208 inc. 1º), de la CCR (art. 198), del Fiscal General de la República (arts. 177 y 192 inc. 3º), entre otros. Estas exigencias pretenden evitar el juego de factores de oportunidad y, principalmente, la discriminación por razones puramente ideológico-políticas. La decisión de elección debe ser producto de una reflexión basada en el mérito, no en la cuota partidaria. La convocatoria pública para participar en un proceso de selección sería nugatoria o ilusoria si la decisión final se decanta a favor del candidato de notable menor cualificación que la que tiene el mejor de los participantes.

Para que la decisión de la elección de segundo grado de funcionarios cumpla con las exigencias derivadas de la “honradez” o “moralidad y competencias notorias”, es preciso que detalle (ella misma o el dictamen que le antecede), en primer término, los perfiles objetivos del cargo para el que se aspira, mediante la fijación de sus rasgos relevantes, que son los que deberán tenerse en cuenta en los procesos de selección. Estos perfiles objetivos serían un indicador del nivel de formación que se espera de los candidatos, el cual debe estar por encima de la media en el ámbito que corresponda. El cargo con algún grado de especialización impondrá un proceso selectivo adecuado y exigente para la evaluación de los conocimientos específicos. La noción “competencia notoria” exige una especialización (en eso está lo “competente”) y un nivel superior o por encima de los requisitos mínimos o de la media (en eso está lo “notorio”). En consecuencia, la “competencia notoria” equivale a “candidato mejor preparado que el resto de los participantes, según el perfil requerido”.

Y en segundo término, la decisión debe indicar los criterios de evaluación. Esto supone que el candidato debe demostrar, y la Asamblea Legislativa debe acreditar y argumentar, la capacidad de independencia en la gestión y resolución de procesos dotados de especial dificultad

(como por ejemplo por razón de los sujetos implicados); la calidad media de las decisiones tomadas o de las propuestas de solución en los casos en que no se hayan ejercido previamente funciones públicas; la laboriosidad y la dedicación acreditadas en los puestos desempeñados con anterioridad o en los asuntos dirigidos o a su cargo; la rapidez y diligencia en la resolución o despacho de los asuntos sometidos a su consideración; la accesibilidad y la calidad del trato dado a los usuarios de los servicios, a los colegas, a los funcionarios, a los profesionales y a las personas en general; y la antigüedad, a menos que la presencia de los méritos prevalezcan sobre ella.

Si en un candidato concurren los requisitos descritos para el perfil del cargo al que aplica, su cumplimiento se debe hacerse constar en la decisión, en forma de argumentación o justificación. La Asamblea Legislativa tiene el deber de argumentar o motivar la elección de funcionarios. Y como aquí nos movemos en el dominio de lo público, esa argumentación, motivación o justificación que debe acompañar a la decisión de elección debe ser igualmente pública. Esto excluye argumentaciones implícitas o sobrentendidas en este tipo de decisión. Hay dos razones importantes que apoyan esta afirmación. La primera: mediante su elección argumentada, el Legislativo debe dar cuenta a los participantes en el proceso de selección sobre las razones que tomó en consideración para elegir a un candidato y no a cualquiera del resto de participantes. La segunda: el pueblo tiene el derecho de acceder a la información pública (a las razones que justifican la elección), para poder ejercer un control general y constante sobre la manera en la que la Asamblea Legislativa (cuyos diputados representan al pueblo entero –art. 125 Cn.–) ejerce sus competencias generales (incluida la de la elección de funcionarios) que la Constitución le confiere. Entonces, si los participantes en el proceso de elección tienen derecho a saber por qué razones no se les ha elegidos a ellos y sí a otro (u otros) y, además, que el pueblo tiene derecho a controlar sus decisiones, la Asamblea Legislativa tiene la carga de argumentar su elección.

Si la Asamblea Legislativa no argumenta, motiva o justifica la elección del funcionario, el expediente sería la mera suma de atestados que contienen datos comunes a todos los aspirantes, con el consecuente obstáculo de saber si la “competencia” que se requiere de ellos ha sido la razón de la decisión o si esa “competencia” es realmente “notoria”. Como se dijo en la Sentencia de Inc. 49-2011, la sola agregación de toda la documentación recabada para probar las credenciales de los postulantes no implica, necesariamente, una justificación y exposición de las

razones de la elección. En concreto, se indicó que “... la objetiva idoneidad de los candidatos no se acredita con la mera suma de ‘solvencias’ y ‘atestados’ en los registros de antecedentes de las respectivas instituciones; sino que la profesionalización del servicio público exige evidenciar la adecuación del perfil del candidato electo con las funciones y atribuciones propias del cargo a desempeñar” (las *itálicas* han sido suprimidas).

Es cierto que la elección de segundo grado de funcionarios es un caso especial del género “nombramientos discrecionales” y, por tanto, dicha atribución está en el campo de lo permitido por el margen de acción estructural que el Legislativo posee al respecto. Pero, debe quedar claro que *nombramiento discrecional no equivale a nombramiento arbitrario*. El nombramiento de funcionarios a cargo de la Asamblea Legislativa, si bien es discrecional, está regido por parámetros que permiten analizar si el elegido es merecedor del cargo en mayor medida que los demás postulantes. Según la Sentencia de Inc. 49-2011: “... las prescripciones habilitantes no pueden interpretarse en el sentido [...] que le otorgan al Legislativo potestades discrecionales ilimitadas; sino, por el contrario, le imponen el deber de documentar, comprobar el cumplimiento de requisitos y exponer las razones fundadas por las que considera que una persona concreta es la idónea para ser electa en un cargo público determinado por la Constitución”. Con esto se persigue lograr las finalidades características de la institución a la que pertenece el cargo al que se aspira: independencia e imparcialidad en el ejercicio del control, capacidad técnica, experiencia, etc.

Si la Constitución atribuye al Legislativo la competencia para hacer la elección de segundo grado de ciertos funcionarios, es para que ella misma satisfaga las finalidades que se persiguen al exigir “honradez” o “moralidad y competencia notorias”. Hay que recordar que las competencias de los órganos públicos son competencias finalistas: la finalidad de la institución es la que guía (o debe guiar) la decisión del Legislativo, no a la inversa. Y si el ejercicio de esas competencias está sometido al control constitucional a cargo de esta Sala, que es algo que la jurisprudencia ha reconocido (ej. Sentencia de Inc. 122-2014), entonces esos fines que se persiguen tienen que jugar un papel relevante en la argumentación de la Asamblea Legislativa, que es el órgano que realiza los nombramientos. De no hacerlo, dicha autoridad incurre en una infracción constitucional. Y esta exigencia se intensifica cuando en el elegido pesa un determinado señalamiento.

El rol de este tribunal al ejercer un control de constitucionalidad sobre un decreto legislativo en que la Asamblea Legislativa omitió documentar y motivar la “honradez” o

“moralidad y competencia notorias”, se limita únicamente a verificar o constatar si en la decisión de elección existe un análisis relativo a que el elegido es la persona más idónea (en términos de “moralidad” y “competencia”, es decir, de capacidad técnica) en comparación con el resto de participantes. Los términos “honradez”, “moralidad” o “competencia” (todos “notorios”) son relacionales. Es decir, se posee honradez, moralidad o competencia en comparación con otros. En principio, los candidatos que hayan cumplido los requisitos mínimos para el cargo al que aspiran deberían considerarse como idóneos. Sin embargo, tras la ponderación de los elementos aportados por ellos o los recopilados por el Legislativo, podría determinarse cuál de todos los candidatos es el mejor cualificado.

**VI.** Las consideraciones previas fijan el marco para el análisis de las razones a favor o en contra de la pretensión de inconstitucionalidad, cuyo objeto quedó delimitado en los autos de admisión, los cuales pueden resumirse diciendo que el presente proceso de inconstitucionalidad se desarrollaría para determinar si la Asamblea Legislativa documentó la “moralidad y competencia notoria” y la “no afiliación partidaria” de Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente) Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, como Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la CCR, respectivamente.

Antes, hay que recordar que: (i) la legitimidad democrática de los funcionarios elegidos por la Asamblea Legislativa no puede basarse en vínculos o compromisos particulares derivados de los acuerdos entre partidos políticos para el reparto de los cargos públicos institucionales, sino que depende del consenso de la representación popular pluralista sobre la idoneidad del funcionario para ejercer el cargo respectivo, procurando la satisfacción de los intereses generales y la protección de los derechos fundamentales; (ii) el principio de independencia judicial exige que los funcionarios que ejerzan funciones jurisdiccionales, aunque no estén integrados dentro del Órgano Judicial, estén sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes, de modo que no deben tener vínculos o relaciones de compromiso para la promoción, defensa o apoyo de un proyecto político determinado, como los que se derivan de la afiliación a un partido político; y (iii) la Asamblea Legislativa tiene que argumentar su decisión de elegir a magistrados de la CCR. En consecuencia, lo determinante para resolver la pretensión es establecer si los Magistrados de la CCR ejercen funciones jurisdiccionales, en cuyo caso a los aspirantes a dicho cargo les resulta aplicable la prohibición o el impedimento de estar afiliados a un partido político y, por tanto, la Asamblea Legislativa debía documentar su no afiliación y su moralidad y competencia notorias.

Del mismo modo, se debe establecer si la Subcomisión y la Comisión han argumentado su decisión en los dictámenes respectivos o, en su caso, si el pleno Legislativo lo hizo también en los decretos impugnados.

1. Según el art. 195 Cn., la fiscalización de la Hacienda Pública y de la ejecución del Presupuesto está a cargo de la CCR, que es un organismo independiente. Este carácter independiente está asegurado frente al Órgano Ejecutivo pues de él depende la mayor parte de las entidades administrativas a que dicho órgano de control está llamado a fiscalizar. Pero el carácter independiente de la función que corresponde a la CCR también es oponible al Órgano Legislativo ya que la sujeción de éste a la Constitución y a las leyes (art. 86 inc. 3° Cn.) no equivale a sujeción de actos legislativos diferentes a la producción de la ley (Sentencia de 16-VII-2002, Inc. 11-97) ni a un vínculo jurídico con los partidos políticos representados en la Asamblea Legislativa, que pudiera generar nexos de dependencia ideológica en su función.

La independencia de la CCR es funcional y económica. Funcional porque la CCR está sometida exclusivamente a la Constitución y a las leyes, lo que le permite adoptar modalidades de estructura que mejor encajen con el adecuado ejercicio de sus competencias (ejs. potestad reglamentaria –arts. 195 atrib. 6a Cn.–); de ahí que posee cierto margen de acción para estructurar la composición interna que le permita desarrollar sus cometidos con una flexibilidad acorde a la agilidad, dinamismo y eficacia con que debe ejercer su función, como en la dirección de su actividad interna (conducción administrativa) y externa (aquella que se proyecta hacia los fiscalizados). Y económica debido a que, por un lado, la disposición de recursos propios deben posibilitarle el ejercicio de la función, de modo que se impida la intervención de otros órganos a los que debe fiscalizar en la ejecución de sus presupuestos; y, por otra parte, la CCR tiene “libertad” de disposición de los bienes asignados, sin otra limitación que los fines contenidos en la normativa que regula su funcionamiento (Sentencia de Inc. 49-2011).

La función fiscalizadora confiada a la CCR (que estriba en el control del gasto público y la detección de desviaciones, ocultamientos, ineficiencias o malversaciones, con el objeto de ser castigadas o corregidas) se ejecuta mediante funciones básicas: la fiscalizadora en sentido estricto y el enjuiciamiento contable, tal como puede inferirse de las atribuciones contenidas en el art. 195 Cn. (Sentencia de Inc. 11-97).

La función fiscalizadora en sentido estricto permite a la CCR comprobar el sometimiento de la actividad económico-financiera de quienes tienen a su cargo el manejo de los fondos

públicos y la administración de los bienes del Estado, a los principios de legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la gestión. La razón es que por medio de la fiscalización se examinan todas las cuentas del dinero proveniente del Estado. Pero no se reduce meramente a la legalidad de las actuaciones. Además, supone un conocimiento completo, desde cualquier perspectiva, de la gestión financiera del Estado. La CCR debe, por ello, contar con las condiciones adecuadas que le permitan la exacta evaluación del manejo del presupuesto y la administración de bienes y servicios, y no sólo en su aspecto de sujeción a la legalidad, sino en la “buena gestión”, es decir, de eficiencia, de racionalidad y de máximo provecho institucional de los recursos estatales.

En coherencia con dicha finalidad, el art. 195 Cn. atribuye a la CCR el examen y comprobación de la cuenta de la gestión de la Hacienda Pública y de toda actividad económico-financiera del sector público, incluyendo la ejecución del presupuesto, la aprobación de salida de fondos del Tesoro Público y, en particular, la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo, la participación en todo acto que de manera directa o indirecta afecte el patrimonio del Estado y la refrenda de los actos y contratos relativos a la deuda pública. Asimismo, su competencia se extiende al Estado (art. 195 inc. 1° ords. 1° y 2° Cn.), a los Municipios (art. 207 incs. 4° y 5° Cn.), a las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y, por último, a las entidades que se costeen con fondos del erario o que reciben subvenciones o subsidios del Estado (art. 195 ord. 4° Cn).

Por otro lado, el enjuiciamiento contable (o juicio de cuentas) tiene por finalidad conocer de los supuestos que originan la llamada responsabilidad patrimonial, para obtener en último término el reintegro del dinero que se gastó inadecuadamente o del que no ingresó oportunamente por la deficiente o ilegal determinación, liquidación o calificación del ingreso. Así, en este proceso se determina la existencia o no de una acción u omisión que conlleva a una responsabilidad patrimonial, que es detectada como consecuencia del examen a profundidad efectuado en la fase administrativa fiscalizadora.

Por definición, el juicio de cuentas se encuentra estructurado e inspirado por sus principios rectores, con instancias y recursos o medios impugnativos. Se trata de un instrumento en el que los intervinientes actúan como partes: el funcionario o persona que rinde la cuenta y el Fiscal General de la República en representación de los intereses del Estado y de la sociedad (art. 193 ord. 1° Cn.). De esto se sigue, tal como se subrayó en la Sentencia de Inc. 49-2011, que *el enjuiciamiento de cuentas constituye claramente una actividad equivalente a la jurisdiccional,*

*ejercitada por las Cámaras de Primera y Segunda Instancia de la Corte de Cuentas, como se encarga de aclarar el art. 196 Cn., según el cual la CCR, “para el cumplimiento de sus funciones jurisdiccionales, se dividirá en un Cámara de Segunda. Instancia y en las Cámaras de Primera Instancia que establezca la ley”. De esto es razonable interpretar que ambas funciones, fiscalizadora y enjuiciadora de cuentas, son de índole jurisdiccional.*

*La jurisdicción fiscalizadora y de cuentas analiza y controla los ingresos y gastos gubernamentales. Esto convierte a los Magistrados de la CCR en guardianes de la integridad financiera y la fidelidad de la información que se proporciona. Sus funciones se consideran, por ello, como mecanismos independientes y transparentes para salvaguardar la rendición de cuentas en materia financiera. Y puesto que ellos ejercen potestad jurisdiccional, además de poseer la experiencia académica y profesional para ello, no deben estar ubicados en una posición de sujeción con respecto a intereses particulares o presiones políticas. Admitirlo supondría volver nugatoria su condición de órgano independiente y de guardián de la Hacienda Pública y del Presupuesto de la Nación.*

La necesidad de garantizar que la CCR sea un tribunal independiente de los intereses político-partidarios ha sido reconocida, inclusive, por la misma Asamblea Legislativa. Frente a la renuncia de los entonces Presidente, Primer, Segundo y Tercer Magistrados propietarios y suplentes, dicho órgano estatal reconoció en el Decreto Legislativo n° 37, de 15-V-1944, que la CCR “... es una [i]nstitución absolutamente ajena a toda cuestión de índole política; ya que su carácter eminentemente técnico, su calidad de juzgadora de la actuación de funcionarios manejadores de fondos, y sobre todo el hecho de que constitucionalmente sea una [i]nstitución independiente del Poder ejecutivo, encargada precisamente de controlar la gestión financiera de éste, exigen como garantía de imparcialidad, que *tal [o]rganismo permanezca libre de toda influencia política*” (itálicas del tribunal). Y en párrafo seguido, subraya que “... debe estimarse a los funcionarios que la integran, como funcionarios apolíticos, y su permanencia en sus puestos, no debe estar condicionada en modo alguno por otros motivos que no sean los puramente legales”.

También, en armonía con lo anterior, la Convención Interamericana contra la Corrupción documenta el compromiso de los Estados Parte, y El Salvador lo es, para promover y fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción. En este contexto, y con fines de prevención, El Salvador se ha obligado a promover la aplicabilidad de

medidas dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer normas de conducta para el correcto, honorable, probo y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Éstas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Las normas de conducta deberán establecer las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública (art. III. 1 de la citada Convención).

La anterior es una razón para impedir que personas con una afiliación partidaria (vínculo jurídico que determina una relación de derechos y obligaciones entre el afiliado y la institución a la que se afilia [Sentencias de 26-VI-2000 y 29-VII-2010, Incs. 16-99 y 61-2009, respectivamente]) puedan optar al cargo de Magistrados de la CCR y, al mismo tiempo, es una razón para exigir a la Asamblea Legislativa que documente la “no afiliación partidaria”.

Actualmente, la regulación de esta dinámica entre afiliado y partido político ha sido atribuida a los estatutos de cada instituto político, ya que es tal normativa la que suele determinar los derechos, deberes y sanciones de sus miembros. La afiliación partidista significa un estatus normativo que estatuye un tipo de relación obligacional entre el afiliado y el partido, por lo que el primero es sujeto de deberes para con la institución o partido al que se adscribe en sus términos ideológicos y el segundo tiene la potencialidad normativa de sancionar su incumplimiento a sus afiliados.

2. A continuación se resolverán los motivos de inconstitucionalidad.

La atribución de funciones jurisdiccionales a la CCR por la Constitución implica, en armonía con el art. 172 inc. 3°, que todos sus magistrados debe ser independientes, es decir, deben estar vinculados únicamente a la Constitución y a las leyes, de modo que no deben estar afiliados a ningún partido político. Y como esta incompatibilidad opera como “inelegibilidad” antes del nombramiento, sobre la Asamblea Legislativa pesaba la carga de investigar y documentar tanto la “no afiliación partidaria” como la “moralidad y competencia notorias” de los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente) Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera. También recaía sobre la misma autoridad el deber de justificar o argumentar la “honradez y competencia” notoria de dichas personas

A. En primer término, la prueba aportada por la parte actora debe rechazarse por impertinente. Prueba pertinente es la que guarda una relación directa con su objeto (art. 318 del Código Procesal Civil y Mercantil –o “CPr.CM”–). De acuerdo con este requisito, los únicos medios de prueba que deben ser admitidos y, en su caso, valorados por el juzgador son aquellos que mantienen una conexión con los hechos alegados en la demanda y fijados o determinados por el tribunal, de modo que pueda justificarse en ellos una conclusión sobre su verdad. En este proceso no se discute si los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente) Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, elegidos como Magistrados de la CCR, están afiliados o no a algún partido político. Lo que sí se discute, según quedó aclarado en los autos de admisión de las demandas acumuladas, es si la Asamblea Legislativa documentó en el proceso de elección la “no afiliación partidaria” de ellos. Si esto es así, entonces la copia de los periódicos presentados por los actores de los procesos acumulados –relacionados a probar la afiliación partidaria de los señores Valiente, Grande Rivera y López– debe rechazarse pues ninguno de ellos guarda una relación directa con el deber del Legislativo de verificar la independencia partidaria.

B. En segundo lugar, los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Marco Antonio Grande Rivera y Raúl Antonio López se personaron a este proceso y, salvo el último, presentaron prueba instrumental. El señor Grande Rivera presentó su currículum vitae y atestados, a fin de que se tuviera por establecida su cualificación técnica y profesional, su moralidad y su no afiliación. El abogado del señor Valiente presentó prueba instrumental orientada a probar la no filiación partidaria: acta notarial que contiene declaración jurada; copia del dictamen favorable de la subcomisión de la Asamblea Legislativa; copia del escrito de renuncia al partido político –de 12-VI-2013–; copia de la nota suscrita el mismo día por la Directora de Actas y Afiliación Nacional, en la que comunica al señor Valiente la decisión de aceptar la renuncia; escrito firmado el 25-VI-2014 por José Andrés Rovira Canales, por medio del cual pide al Tribunal Supremo Electoral que tome nota de la renuncia del señor Valiente; y finalmente, con fecha 29-VII-2014, *es decir, dos días antes de la elección, copia de la resolución del Tribunal Supremo Electoral por la que tiene “por informada” la renuncia. En ninguna de las copias anteriores quedó constancia de la recepción de tales documentos, en las fechas correspondientes, lo cual lleva a este tribunal a dudar de su veracidad.*

A semejanza de la prueba instrumental presentada por las demandantes, la prueba

aportada por los señores Valiente y Grande Rivera debe rechazarse por impertinente. La prueba aportada por ellos pretende probar aspectos que no son objeto de discusión en este proceso. La demanda se admitió para determinar si la Asamblea Legislativa había documentado la moralidad y competencia notoria de los candidatos nombrados como Magistrados de la CCR, así como su no afiliación partidaria. Estos hechos son los claves para enjuiciar la validez formal de los decretos impugnados. Aquí no se discute si ellos son profesionales idóneos para realizar el cargo; este análisis corresponde sólo a la Asamblea Legislativa y, por ello, escapa de la competencia de esta Sala. Tampoco se discute su afiliación partidaria, que supone una incompatibilidad entre las disposiciones propuestas como parámetro y objeto de control, es decir, un vicio de contenido. El presente proceso se tramitó para estudiar un vicio de forma, que es precisamente el *deber a cargo del Legislativo de documentar la “moralidad y competencia notoria” y la “no afiliación partidaria” de los fueron elegidos, así como el de motivar los nombramientos*. Los medios probatorios que los señores Valiente y Grande Rivera aportaron en este proceso de inconstitucionalidad tuvieron que haber sido aportados en realidad en el proceso de elección realizado por el Legislativo.

C. En tercer lugar, la prueba presentada por la Asamblea Legislativa sí es pertinente y útil. Pertinente porque dicha autoridad ha remitido la certificación del expediente elaborado a propósito del proceso de selección de magistrados de la CCR, incluido el dictamen de la Subcomisión y de la Comisión Política. Puesto que la autoridad dijo en su defensa que sí documentó la moralidad y competencia notorias, así como la no afiliación partidaria de los elegidos, los instrumentos presentados sí están relacionados con el tema de la decisión. Pero, además, la prueba es útil ya que, por un lado, la certificación del expediente del proceso de selección es el medio probatorio adecuado para probar si la moralidad y competencia notorias y la no afiliación partidaria fueron documentados y, por el otro lado, dicha certificación es necesaria para comprobar si la autoridad en cuestión justificó o argumentó su decisión de elección. Por ello, se procederá a su valoración.

La certificación y el informe remitidos por la Asamblea Legislativa son instrumentos públicos (art. 331 CPr.CM) y, puesto que ninguno de los intervinientes los ha controvertido ni ha demostrado su falsedad, deberán considerarse auténticos (334 inc. 1º CPr.CM). En consecuencia, constituirán prueba fehaciente de los hechos, actos o estado de cosas que documenten; de la fecha y personas que hayan intervenido en los mismos, así como del funcionario que los haya expedido

(art. 341 inc. 1° CPr.CM). La certificación remitida corresponde al expediente n° 1344-3-2014-1, en el que la autoridad demandada documentó el proceso de selección de magistrados de la CCR. En dicho expediente están contenidos los siguientes instrumentos:

a. El Acuerdo n° 1470, de 20-111-2014, mediante el cual la Junta Directiva de la Asamblea Legislativa decidió hacer del conocimiento público, a través de medios de comunicación escrita, el inicio del proceso de elección del Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la CCR.

b. El Acuerdo n° 11, de 29-IV-2014, por el que la Comisión Política nombró la Subcomisión para estudiar las propuestas de candidatos a los cargos antedichos. La subcomisión quedó conformada por los diputados Norma Fidelina Guevara de Ramirios, Carmen Elena Calderón Sol de Escalón, Carlos Walter Guzmán Coto, José Antonio Almendariz Rivas, Rodolfo Antonio Parker Soto y Douglas Leonardo Mejía Avilés.

c. La lista de 83 candidatos que aplicaron al proceso de selección y que presentaron la solicitud y atestados pertinentes, dentro de los cuales están los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera.

d. Listas de asistencia de las reuniones de la subcomisión fechadas los días 2-V-2014, 6-V-2014, 12-V-2014, 20-V-2014, 3-VI-2014, 10-VI-2014, 19-VI-2014, 23-VI-2014, 26-VI-2014 y 1-VII-2014. En estas reuniones, la subcomisión depuró el listado de aspirantes, tomando en consideración los diversos informes remitidos por algunas instituciones estatales. Las instituciones a las que en dos ocasiones se les solicitó informe fueron las siguientes: Corte Suprema de Justicia, Procuraduría General de la República, Fiscal General de la República, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, Consejo Nacional de la Judicatura, Tribunal de Ética Gubernamental, CCR, TSE, Ministerio de Hacienda, Consejo de Vigilancia de la Profesión de Contaduría Pública y Auditoría, Policía Nacional Civil y Dirección General de Centros Penales.

e. Los informes de las autoridades mencionadas. En esos 2 informes consta lo siguiente:

(i) El Consejo Nacional de la Judicatura dijo que el señor Raúl Antonio López no tenía denuncias en su contra y que el señor Marco Antonio Grande Rivera no tenía registro alguno. Sobre el señor Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente) no dijo nada.

(ii) El Ministerio de Hacienda señaló que el señor López estaba insolvente porque no había pagado el impuesto sobre la renta de 2013 (\$ 407.33) ni había presentado las declaraciones

de IVA y de pago a cuenta de marzo de 2014. Sobre los señores Valiente y Grande Rivera, aclaró que estaban solventes.

(iii) La Dirección General de Centros Penales indicó que ninguno de los candidatos poseía antecedentes penales por sentencia condenatoria ejecutoriada.

(iv) El Consejo de Vigilancia de la Profesión de Contaduría Pública y Auditoría informó que el señor Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente) estaba autorizado para ejercer la contaduría pública y no tenía proceso administrativo sancionatorio en su contra.

(v) El Tribunal de Ética Gubernamental explicó en el primer informe que ante él no existía ningún procedimiento administrativo sancionador contra los citados candidatos y, en el segundo informe, que no existían situaciones nuevas o complementarias respecto a la información remitida previamente.

(vi) La CCR expresó que Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera no tenían ningún tipo de responsabilidad establecida en esa institución. Agregó que el señor Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), a título de director propietario del Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa (FIGAPE), estaba solvente según Sentencia de 20-XII-2005.

(vii) La Fiscalía General de la República informó que no existían situaciones que constaran en dicha entidad que pudieran considerarse como falta de cumplimiento a la honradez y competencia notorias.

(viii) La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos dijo que los candidatos en cuestión no tenían expedientes abiertos.

(ix) En el primer informe, el TSE destacó que carece de competencia para registrar los afiliados de los partidos políticos legalmente inscritos, por lo que la “información que se detalla [en el informe] no refleja datos actualizados respecto de las personas que integran la lista”. Agregó que la “información que se anexa fue extraída de la verificación de dos registros. El primer registro está compuesto por los libros de afiliaciones que aquellos institutos políticos de más reciente inscripción presentaron en su oportunidad para cumplir con el requisito de firmas establecido en la normativa electoral. En consecuencia, dichos registros no están actualizados...”. Luego, detalló que el señor Raúl Antonio López aparecía afiliado al PES, hoy PDC; que el señor Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente) aparecía afiliado a GANA; y el señor Marco Antonio Grande Rivera no aparecía afiliado a ningún partido político. El informe

rendido por el TSE data del 21-V-2014.

En un segundo informe, de 18-VI-2014, el citado tribunal dijo que, tras el primer informe, no existió ninguna otra situación que actualizara o complementara el primer informe, por lo que reiteró lo mismo. Sin embargo, el tribunal conoció ése mismo día una petición del señor Raúl Antonio López, quien aseguró “... no haber respaldado mediante su firma la inscripción del ningún partido político, razón por la cual [pidió] a [ese] [t]ribunal que [aclarara] dicha situación”. La entidad decidió remitir “el caso” a la Fiscalía General de la República y a la Fiscalía Electoral para que se hiciera una investigación por la posible comisión del delito de falsedad.

El informe sigue detallando que se cotejó “...los nombres con los datos que llevan el Registro Electoral y la Secretaría General de [ese] Tribunal”. En ese sentido, indicó que “... la información que se anexa fue extraída de la verificación de dos registros. El primer registro está compuesto por los libros de afiliaciones que aquellos institutos políticos de más reciente inscripción presentaron en su oportunidad para cumplir con el requisito de formas establecido en la normativa electoral. En consecuencia, dichos registros no están actualizados, ya que, por un lado, hay partidos políticos que ya fueron cancelados [...]; y, por el otro lado, en el caso de los partidos políticos vigentes no se lleva un control actualizado de sus afiliados. Sobre este aspecto, es necesario aclarar que hay casos de candidaturas, que claramente muestran la no afiliación a partido político, pero que de igual forma no es un dato que con certeza se encuentra actualizado a esta fecha”.

El TSE expuso que “[e]l segundo registro que se verificó fue el de las candidaturas postuladas por partidos políticos durante las elecciones de diputados y concejos municipales de 2006, 2009 y 2012; de la cual se encontraron algunas personas que fueron postuladas por institutos políticos en su oportunidad. Empero, nuevamente, [reiteró que] tales datos no son más que indicios de la probable afiliación partidaria de las personas que conforme la lista, pero no puede ser, ni deben ser tomados como datos ciertos...”.

(x) La Corte Suprema de Justicia indicó, tanto en el primer informe como en el segundo, que los señores Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera fueron autorizados para ejercer la abogacía y que no tenían procesos sancionatorios activos ni fenecidos, y no había información adicional que fuera necesario reportar. Sin embargo, en la Sección de Probidad, sí se encontraron algunos datos sobre el señor Raúl Antonio López. Él fue nombrado como Primer Magistrado en la CCR y tomó posesión del cargo el día 26-VII-2013, pero presentó la

declaración de bienes respectiva el día 17-X-2013, con cumplimiento parcial. Con respecto a Jovel Humberto Valiente, dijo que fue nombrado como Segundo Magistrado en la CCR, tomó posesión de su cargo el día 25-VII-2013 y presentó la declaración patrimonial el día 16-X-2013. Por último, en relación con Marco Antonio Grande Rivera, hizo saber que fue nombrado como Director Jurídico en la CCR para el período 19-VI-2008 a 2-VI-2009 y presentó la declaración de Toma de Posesión el día 10-VII-2008, y presentó la declaración de Cese de Funciones el día 29-X-2013; y que fue nombrado como Coordinador General Jurisdiccional en la CCR para el período 2-VI-2009 a 31-XII-2013. Presentó la declaración de Toma de Posesión el día 29-X-2013, y la declaración de Cese de Funciones el día 28-II-2014.

(xi) La Dirección General de la Policía Nacional Civil informó que ninguno de los candidatos en cuestión tenía registro en la base de datos de antecedentes policiales y judiciales; en el segundo informe aclaró que no había registro adicional sobre ellos.

(xii) La Fiscalía General de la República también expresó que ninguno de los candidatos en cuestión tenía registro en esa institución.

(xiii) El Subdirector General de Impuestos Internos hizo saber que los tres postulantes estaban solventes.

(xiv) La Procuraduría dijo en su segundo informe de 18-VI-2014 que no existían expedientes abiertos o fenecidos.

(xv) Aparece una constancia, de fecha 30-VI-2014, suscrita por el Jefe de Probidad de la Corte Suprema de Justicia en la que dice que Raúl Antonio López presentó declaración jurada de patrimonio de toma de posesión en su calidad de Primer Magistrado de la CCR, la cual, después de su revisión y análisis, fue calificada con “Cumplimiento Total”, por lo que a esa fecha no tenía causas pendientes en dicha oficina.

f. Dictamen de 8-VII-2014, de la Subcomisión y Comisión encargada de depurar el proceso de selección de Magistrados de la CCR. En él consta que en el proceso de elección de Magistrados de la CCR, la Asamblea Legislativa recibió la solicitud y documentación con la que los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera pretendían probar que eran los candidatos idóneos para el cargo. El Legislativo dice que consideró y valoró tal documentación esencialmente en los términos que siguen. Tras recibir la documentación de los interesados, la Subcomisión acordó pedir informes a las instituciones antes mencionadas para que dijeran si en sus archivos o

procedimientos constaban situaciones que pudieran ser impedimentos para el desempeño de los cargos. Del mismo modo, requirió a la Unidad de Análisis Institucional de la Asamblea Legislativa la elaboración de un extracto de cada currículum de los candidatos, lo que, a su juicio, facilitó el estudio de cada hoja de vida de los participantes en el proceso.

En el dictamen consta que la Subcomisión dijo que revisó los informes que requirió y, al analizarlos, consideró procedente solicitar nuevamente a las instituciones referidas que comunicaran si después del envío de la información que habían presentado, existían información nueva que complementara la anterior. En esta segunda ocasión, hubo informes sobre casos en que se amplió la información y sobre casos en que no.

También consta en el dictamen de la Subcomisión que después del análisis de cada uno de los informes y de las respectivas hojas de vida de todos los candidatos (que también constan en el expediente certificado por la autoridad demandada), en lo atinente a su moralidad y competencia notorias, el listado se redujo a 53 profesionales. De éstos, se analizó la preparación académica, idoneidad, experiencia y aptitud para el cargo, y de ello el listado quedó recortado a 32 candidatos. La Subcomisión aclaró en su informe que durante el proceso de selección recibió documentación de los candidatos, quienes presentaron sus atestados con el fin de desvanecer o aclarar alguna situación relacionada con sus candidaturas, organizaciones, instituciones y personas particulares. Con la lista reducida a 32 candidatos, la Subcomisión acordó entrevistar a cada uno de ellos, tomando como guía un cuestionario cuya finalidad era la de “obtener información relevante sobre los tópicos de las preguntas”.

La Subcomisión consideró, según lo indica el tenor del dictamen, la competencia notoria de todos los participantes y la manera en que debía quedar comprobada. Para tal propósito, previo a las entrevistas, revisó las hojas de vida de cada uno de ellos y corroboró –dijo– la experiencia de los candidatos en el campo de trabajo para el cual estaban optando, su especialización profesional, su formación académica, qué tipo de actividades laborales han desarrollado, si habían trabajado en alguna institución pública y cuál había sido la naturaleza de sus funciones, o si habían tenido alguna responsabilidad en el campo privado o alguna otra responsabilidad que demostrara si eran aptos para desempeñar una tarea del nivel más exigido para los cargos de Presidente o Magistrado de la CCR.

También subrayó que en el informe que le remitió el TSE constaba que existían algunos candidatos en la lista de afiliación de algunos partidos políticos. Sobre este punto, optó por

requerir a los 32 participantes que fueron convocados a la entrevista que presentaran declaración jurada de no pertenecer actualmente a ningún partido político, la cual fue entregada por cada uno de los participantes que se presentaron. Tal documentación se incorporó al expediente, haciendo constar que uno de los 32 candidatos fue invitado en dos oportunidades a la entrevista, pero que no se presentó. De ahí que los entrevistados fueron 31 candidatos en total.

Hecha esta depuración, la Subcomisión presentó a la Comisión Política una lista compuesta por nueve candidatos: Roberto Antonio Anzora Quiroz, Alfonso Bonilla Hernández, Saúl Flores Aguirre, Marco Antonio Grande Rivera, Geysy Marleny Guardado Flores, Raúl Antonio López, Ana Guadalupe Medina Linares, Francisco Antonio Mejía Méndez y Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente).

Por su parte, la Comisión Política básicamente transcribió el informe de la Subcomisión. Y al respecto dijo que consideraba que el informe de la Subcomisión detalla cada una de las acciones que se realizaron, a efecto de verificar que los candidatos propuestos reúnen los requisitos formales, especialmente los de moralidad y competencia notoria. Por ello, la Comisión emitió tres dictámenes favorables para se eligiera a Jovel Humberto Valiente, conocido por Johel Humberto Valiente, como Presidente de la CCR, a Raúl Antonio López como Primer Magistrado de la CCR y a Marco Antonio Grande Rivera como Segundo Magistrado de la CCR.

g. Las hojas de vida de todos los participantes, junto con sus atestados.

h. Escrito de fecha 1-VII-2014, mediante el cual el señor Raúl Antonio López expone bajo juramento que nunca se había afiliado a ningún partido político y que se le practicó una pericia con la asistencia de representación fiscal. Por ello, pidió una segunda pericia de “confirmación” a fin de que se comparara su firma estampada de su puño con la firma que aparece en el registro del Tribunal Supremo Electoral.

i. En conexión con lo anterior, en el expediente remitido por la Asamblea Legislativa también aparece copia de la certificación suscrita por la Fiscal Electoral relativa a las diligencias tramitadas en la División Técnica y Científica de la Policía Nacional Civil, que a su vez contienen el informe pericial del área de documentoscopia: el resultado fue que la firma que aparece como “Firma de afiliado” en el Libro de Registros de Afiliados n° 0371 del Partido de la Esperanza, autorizado por el Tribunal Supremo Electoral el día 27-VII-2011 y finalizado el 17-VIII-2011, fue hecha por Raúl Antonio López.

j. Declaraciones juradas de Raúl Antonio López, Jovel Humberto Valiente (conocido

por Johel Humberto Valiente) y Marco Antonio Grande Rivera que fueron presentadas en el proceso de selección y en las que consta que cada uno de ellos dijo que no estaba afiliado a ningún partido político.

D. a. La prueba relacionada demuestra que la Asamblea Legislativa sí documentó la no afiliación partidaria (o lo que es lo mismo: su independencia partidaria) del señor Marco Antonio Grande Rivera, como Segundo Magistrado de la CCR. En este caso, ninguno de los informes remitidos por las autoridades que fueron requeridas tiene datos o noticias de una posible relación de dependencia partidaria. Tampoco se ha conocido por algún hecho público y notorio que ello haya sido así. Pese a ello, la Asamblea Legislativa le pidió a él y a los otros postulantes una declaración jurada en la que manifestara su situación jurídica de afiliación. En tal declaración, el señor Grande Rivera dijo no estar afiliado a ningún partido político. De ahí que a la autoridad demandada en este proceso no le era exigible ninguna clase de acción diferente a las que realizó en el proceso de selección. En definitiva, en la certificación del expediente sobre el proceso de elección a Magistrados de la CCR no existe ningún instrumento que ponga en cuestión su independencia partidaria. *Por ello, en este caso, el deber de documentación de la no afiliación partidaria se ha cumplido, de modo que este punto del primero motivo de inconstitucionalidad deberá ser desestimado.*

b. En el caso de Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), la certificación del expediente remitida por la Asamblea Legislativa demuestra que ésta no dio cumplimiento a su deber de constatar o documentar la no afiliación partidaria. El TSE dijo en su primer informe que estaba afiliado al partido político GANA. Luego, en un segundo informe, dicho tribunal informó que esa situación no había cambiado. Para intentar controvertir este dato, el señor Valiente presentó –por requerimiento de la Asamblea citada– un acta notarial cuyo contenido aludía a una declaración jurada acerca de que no estaba afiliado a ningún partido político. Esta declaración jurada es cuestionable por varias razones. La primera, porque la prueba idónea para probar la desafiliación (o no afiliación, que es distinto) es la renuncia que el afiliado presenta al partido político, no una declaración jurada. La segunda, ya que la autoridad demandada tuvo que haber investigado por qué, a pesar de que el señor Valiente supuestamente había renunciado a GANA el día 23-VI-2013, es decir, un poco más de un año antes de su nombramiento, el TSE tuvo por informada la renuncia hasta el día 29-VII-2014. La tercera, pues, pese al dato de la afiliación, la Asamblea Legislativa optó por pedir una declaración jurada, en

lugar de investigar ella misma la contradicción de los datos arrojados por la prueba: el sentido común indica que la declaración de no estar afiliado a un partido político no se corresponde con la realidad cuando sobre una persona que demuestra tener interés en ser Magistrado de la CCR (la participación del señor Valiente en el proceso de elección es prueba de su interés en la magistratura de cuentas) hay evidencia de una afiliación partidaria, y éste es un obstáculo para lograr ese fin.

En consecuencia, para esta Sala, en la certificación del expediente del proceso de elección de Magistrados de la CCR no existe prueba fehaciente de la “no afiliación” del señor Valiente. Y si esto es así, entonces *la Asamblea Legislativa incumplió su deber de verificar y documentar diligentemente la no afiliación partidaria del señor Jovel Humberto Valiente, conocido por Johel Humberto Valiente, elegido como Presidente de la CCR, siendo el decreto n° 767 inconstitucional por este motivo.*

c. Por último, en lo atinente a Raúl Antonio López, la obligación de la Asamblea Legislativa de documentar la no afiliación partidaria tampoco fue cumplida. El informe del TSE indicó que el señor López aparecía afiliado al partido político PES, institución que, para el día de la elección, había dejado de existir; y sobre esto, el señor López sostuvo que la firma que aparecía en los registros del citado tribunal era falsa. Además, en la certificación remitida por la autoridad demandada consta su declaración jurada mediante la cual pretendía probar en el proceso de selección su no afiliación partidaria. No obstante, la prueba instrumental demuestra una falta a la verdad en lo afirmado por el señor López sobre que su firma de afiliado y, por consecuencia, que no está afiliado a ningún partido político.

En primer término, esta Sala tiene como dato verdadero la información del TSE relativa en que el señor López estaba afiliado al partido político PES. No hay ningún dato probatorio que demuestre lo contrario. Precisamente, la información del TSE fue corroborada por la pericia practicada en las diligencias tramitadas en la División Técnica y Científica de la Policía Nacional Civil. El informe pericial del área de documentoscopia concluyó que *la firma que aparece como “Firma de afiliado” en el Libro de Registros de Afiliados n° 0371 del Partido de la Esperanza, autorizado por el TSE el día 27-VII-2011 y finalizado el 17-VIII-2011, fue hecha por Raúl Antonio López.*

En segundo lugar, este tribunal también tiene como dato verdadero la existencia de un vínculo de dependencia partidaria del señor López al actual partido político PDC, pese a que

formalmente él estaba afiliado al partido político PES. Como se dijo antes, la prohibición de la afiliación partidaria es tan sólo una de las manifestaciones posibles de la despartidización institucional. Ésta proscribiera cualquier otro vínculo real o material que genere una dependencia del candidato o funcionario hacia un partido político, verificados antes o después del acceso al cargo, incluyendo los supuestos de desvinculaciones aparentes, que configuren fraudes a la Constitución.

En la resolución de 25-IX-2012, emitida por el TSE, en el proceso relativo a la “Modificación de Estatutos del Partido de la Esperanza” decidió tener por aprobadas las reformas a los estatutos del Partido de la Esperanza (PES), que es el partido político al que estaba afiliado el señor López. El tribunal da cuenta que ante él se presentó la copia certificada de los puntos cuatro y cinco del Acta n° 5 de la Asamblea Nacional Extraordinaria, de 16-IX-2012, en la que se acordó modificar los artículos 1, 2, 3 y 4, atinentes al nombre, denominación, color y emblema del PES. Como producto de esas reformas, el PES pasó a llamarse Partido Demócrata Cristiano (PDC), su color distintivo sería el verde oscuro y su emblema un pez, su sede sería la ciudad de San Salvador y se establecerían nuevas reglas sobre quienes conformarían el partido. Estos cambios estatutarios indican que, en realidad, estamos en presencia material del mismo partido político, que antes se llamaba PES pero que ahora optó por la denominación PDC. Esto indica que éste es un partido político que da continuidad a los principios de aquél partido político. Las reformas no dieron lugar al surgimiento de un nuevo partido político con objeto y principios diferentes. El PES se conservó como tal. Lo que cambió fue un conjunto de elementos accesorios, como el nombre y el emblema.

Lo anterior fue un hecho público que gozó de notoriedad en un momento específico. El día 26-IX-2012 en la edición digital de *La Prensa Gráfica* se publicó esta noticia: “[el] nombre del PDC, los colores y el pescadito están otra vez asignados a nosotros como partido. Ya no somos Partido de la Esperanza, somos Partido Demócrata Cristiano’, valoró Parker”. El día 28-IX-2012, siempre en la edición digital de *La Prensa Gráfica*, se notició que “Rodolfo Parker, secretario general del partido, aseguró que con esto recobrarán la identidad como PDC, con miras a las próximas elecciones presidenciales de 2014”.

El mero cambio de nombre o denominación de una persona, individual o colectiva, no tiene el poder de hacerlas desaparecer para dar surgimiento a una nueva persona. Un simple cambio de nombre no extingue a una persona y da nacimiento a otra. De ahí que, para esta Sala,

el señor López, que formalmente suscribió el acto de afiliación al PES (según lo informó el TSE, y que fue corroborado por la prueba pericial antes detallada), aún mantiene un vínculo real o material con el mismo partido político, que ahora se llama PDC. Y si esto es así, entonces *la Asamblea Legislativa incumplió su deber de verificar y documentar diligentemente la no afiliación partidaria del señor Raúl Antonio López, elegido como Primer Magistrado de la CCR, siendo dicho decreto inconstitucional por este motivo.*

d. Vistas las consideraciones anteriores, esta Sala debe estimar parcialmente la pretensión, en relación con el motivo de inconstitucionalidad analizado. Esto significa que en el Decreto Legislativo n° 769, de 31-VII-2014, no existe la inconstitucionalidad alegada por violación al deber constitucional a cargo de la Asamblea Legislativa de documentar la no afiliación partidaria del señor Marco Antonio Grande Rivera. Mientras que en el caso de los Decretos Legislativos n° 767 y 768, ambos de 31-VII-2014, sí existió la inconstitucionalidad alegada ya que la Asamblea Legislativa no documentó diligentemente la no afiliación partidaria de los señores Jovel Humberto Valiente, conocido por Johel Humberto Valiente, y Raúl Antonio López.

e. El segundo motivo de inconstitucionalidad está centrado en si la Asamblea Legislativa documentó la cualificación técnica y profesional suficiente de los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, como Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la CCR, por su orden. Hay que recordar aquí que el deber de documentación no se cumple con la mera recopilación o suma de atestados que pretenden probar la idoneidad de los candidatos para el cargo al que aspiran. Además de documentar, la autoridad debe argumentar y justificar la “honradez competencia notoria” del elegido. Esto pasa por exigir al Legislativo un análisis sobre las razones (o el peso que le ha dado a las mismas) que ha tenido en cuenta para decantarse por unos candidatos en lugar de otros. Dicho de otro modo: la Asamblea Legislativa estaba obligada a fundamentar por qué, para ella, los señores Valiente, López y Rivera Grande eran las personas más calificadas, en comparación con los demás candidatos que participaron en el proceso de selección a Magistrados de la CCR.

Esas razones pudieron hacerse constar en el decreto legislativo de la elección o en el dictamen de la Subcomisión o Comisión encargada de tramitar y depurar el proceso de selección. Por esa función que dichos organismos cumplen, los dictámenes o los decretos, en su caso, deben

analizar los instrumentos que se les presenten. Este análisis posibilitará la depuración de candidatos, pues no deberían pasar a las siguientes etapas aquellos postulantes que sean los menos calificados. Pero además, ese análisis posibilitaría el control de los participantes en el proceso de selección y de la población en general. Y si ninguno de estos instrumentos (los decretos o los dictámenes) contiene las razones de la elección, entonces el vicio formal se habría producido y, por tanto, la elección sería inválida.

Dentro del expediente certificado hay 2 dictámenes. Uno emitido por la Subcomisión y otro por la Comisión Política. En ambos se ha pretendido plasmar los argumentos que justifican la elección a favor de los Señores antes mencionados. Sin embargo, los dictámenes únicamente reflejan la descripción del proceso que ha tenido lugar antes de la decisión. El deber de documentar y justificar la “honradez y competencia notorias” no puede reducirse a la descripción del proceso de selección. *Argumentar consiste en justificar decisiones, no en describir los procesos en que éstas tienen lugar. La mera descripción carece de utilidad práctica porque lo que posibilita el control de la elección es la aceptabilidad o no de las razones que pretenden fundamentar a ésta. El simple detalle del proceso de selección para elegir indirectamente a funcionarios públicos sólo comprende la indicación de las fases que lo integran y que se ponen en juego en orden a llegar a una decisión. La argumentación, justificación o motivación se exige para la validez de la elección, y su fin es, no describir el proceso, sino demostrar que el elegido como funcionario es el más calificado de todos los participantes.*

Obviar esa justificación detrás de la descripción del proceso de selección fomenta la duda sobre qué es lo que ha primado en la elección: si la competencia (pero sobre todo la notoriedad de esa competencia) o el indebido juego del reparto partidario. Aunque se trate de un órgano político, la Asamblea Legislativa también debe dar cuenta a la población de las razones de su decisión, sobre todo, en la elección de segundo grado de funcionarios.

La descripción de la Subcomisión fue reproducida por la Comisión Política, de modo que ésta incurrió en el mismo vicio en que incurrió aquélla. La propuesta final de la Comisión no contiene argumento alguno que justifique por qué razón los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera son profesionales mucho más competentes o calificados que los otros que no superaron etapas previas del proceso. Sobre su propuesta, la Comisión solamente dijo en dictámenes separados que después del estudio y análisis correspondiente, se permitía proponerlos por haber cumplido “con

los requisitos constitucionales de moralidad y competencia notorias, especialmente la idoneidad para ostentar a dicho[s] cargo[s], así como de otros considerados necesarios para optar al mismo”. Nada más.

Lo anterior demuestra que el Legislativo, pese a haber recabado la documentación necesaria para constatar el cumplimiento de los requisitos necesarios para poder optar al cargo de magistrado de la CCR, y proceder a una elección válida (esto es, a una elección fundada en el mérito), no cumplió con su deber de justificar o argumentar su decisión de elección. *Por ello, los decretos legislativos impugnados también deberán ser declarados inconstitucionales en esta sentencia, por este motivo.*

**VII.** Corresponde por tanto determinar los efectos de la presente sentencia:

1. Los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, elegidos como Presidente, Primero y Segundo Magistrados de la CCR, respectivamente, continuarán fungiendo como tales hasta que la Asamblea Legislativa haga una nueva elección acorde a la Constitución y a la presente sentencia, a más tardar el día *veintinueve de julio del corriente año*, con lo cual se pretende evitar que la Corte de Cuentas de la República quede acéfala. *Y si para la fecha indicada no se hubiere realizado la elección, los actuales magistrados cesarán en sus cargos a partir del día treinta de julio del mismo año.*

2. A fin de respetar las situaciones jurídicas consolidadas y las actuaciones individuales o colectivas suscritas por los citados Magistrados de la CCR, la decisión adoptada por este tribunal no afectará los actos emitidos por ellos en el período en el que desempeñaron sus cargos.

**Por tanto,**

Con base en las razones expuestas, disposiciones jurídicas y jurisprudencia constitucional citadas y arts. 9, 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala

**Falla:**

1. *Declárase inconstitucional*, de un modo general y obligatorio, los Decretos Legislativos n° 767 y 768, ambos de 31-VII-2014, debido a que la Asamblea Legislativa omitió documentar la no afiliación partidaria de los señores Jovel Humberto Valiente, conocido por Johel Humberto Valiente, y Raúl Antonio López, como Presidente y Primer Magistrado de la Corte de Cuentas de la República, respectivamente, deber al que estaba obligada por los arts. 131

ord. 19°, 172 inc. 3°, 186 ord. 5° y 196 Cn.

2. *Declárase inconstitucional*, de un modo general y obligatorio, los Decretos Legislativos n° 767, 768 y 769, de fecha 31-VII-2014, porque la Asamblea Legislativa no justificó o argumentó el cumplimiento de requisitos constitucionales y la decisión de elegir a los señores Jovel Humberto Valiente, conocido por Johel Humberto Valiente, Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, como Presidente, Primer Magistrado y Segundo Magistrado de la Corte de Cuentas de la República, respectivamente. De acuerdo con esta sentencia, las disposiciones constitucionales infringidas son los arts. 131 ord. 19°, 172 inc. 3°, 186 inc. 5°, 196 y 198 Cn., los cuales imponen el deber de motivar la elección de segundo grado de funcionarios.

Y en ejercicio de la competencia de esta Sala para modular los efectos de sus sentencias, *se determina* que los señores Jovel Humberto Valiente (conocido por Johel Humberto Valiente), Raúl Antonio López y Marco Antonio Grande Rivera, elegidos como Presidente, Primero y Segundo Magistrados de la CCR, respectivamente, continuarán fungiendo como tales hasta que la Asamblea Legislativa haga una nueva elección acorde a la Constitución y a la presente sentencia, a más tardar el día *veintinueve de julio del corriente año*, con lo cual se pretende evitar que la Corte de Cuentas de la República quede acéfala. *Y si para la fecha indicada no se hubiere realizado la elección, los actuales magistrados deberán cesar en sus cargos a partir del día treinta de julio del mismo año.*

Además, a fin de respetar las situaciones jurídicas consolidadas y las actuaciones individuales o colectivas suscritas por los citados Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, la presente sentencia *no afectará* los actos emitidos por ellos en el período en el que desempeñaron sus cargos.

3. *Declárase* que en el Decreto Legislativo n° 769, de fecha 31-VII-2014, no existe la inconstitucionalidad alegada consistente en el incumplimiento del deber de documentar la no afiliación partidaria, derivado de los arts. 131 ord. 19°, 172 inc. 3°, 186 inc. 5° y 196Cn. La razón es que a la Asamblea Legislativa no le era exigible una conducta diferente a la que realizó en el proceso de selección para Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, pues sí documentó la no afiliación partida del señor Marco Antonio Grande Rivera.

4. *Notifíquese.*

5. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicha institución oficial.

-----F. MELENDEZ-----J. B. JAIME-----E. S. BLANCO R.-----R. E. GONZALEZ-----  
-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.-----  
----- E. SOCORRO C.-----SRIA.-----RUBRICADAS.-