EL JUEZ CONSTITUCIONAL EN EL SALVADOR Y LA ILEGÍTIMA MUTACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN

De cómo la Sala Constitucional de la Corte Suprema de El Salvador convirtió la "prohibición" constitucional de reelección inmediata del Presidente de la República en un "derecho" a ser reelecto inmediatamente.

Allan R. Brewer-Carías

Profesor emérito de la Universidad Central de Venezuela

I

La Constitución Política de la Republica de El Salvador de `983, actualmente vigente, establece en su artículo 152.1 una prohibición expresa para la reelección presidencial inmediata, al disponer que "No podrán ser candidatos a Presidente de la República," entre otros, quien

> "haya desempeñado la Presidencia de la República por más de seis meses, consecutivos o no, durante el período inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial."

La prohibición se establece con base en el principio democrático de la alternabilidad republicana que adopta la misma Constitución, al declarar expresamente que:

> Art. 88.- La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno y sistema político establecidos. La violación de esta norma obliga a la insurrección."

Estableciendo la Constitución, además, dicho principio, como un principio constitucional pétreo al punto de declarar en el artículo 248, que:

> "No podrán reformarse en ningún caso los artículos de esta Constitución que se refieren a la forma y sistema de gobierno, al territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República."

II

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de Junio de 2021 solicitada por la República de Colombia *"La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (Interpretación y alcance de los artículos 1, 23, 24 y 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, XX*

de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 3.d de la Carta de la Organización), al referirse a los "principios de la democracia representativa," ha expresado, con particular referencia al principio de la alternancia en el ejercicio del poder, que:

> "el pluralismo político implica la obligación de garantizar la *alternancia en el poder*: que una propuesta de gobierno pueda ser sustituida por otra distinta, tras haber obtenido la mayoría necesaria en las elecciones. Esta debe ser una posibilidad real y efectiva de que diversas fuerzas políticas y sus candidatos puedan ganar el apoyo popular y reemplazar al partido gobernante. (pr 78)

Agregando la Corte, además, que dichos principios de la democracia representativa:

> "incluyen, además de la periodicidad de las elecciones y el pluralismo político, las obligaciones de evitar que una persona se perpetúe en el poder, y de garantizar *la alternancia en el poder* y la separación de poderes"(par.84).

Finalizando la Opinión Consultiva expresando que:

> "Los Estados americanos asumieron la obligación de garantizar el ejercicio efectivo de la democracia dentro de sus países. Esta obligación implica que los Estados deben realizar elecciones periódicas auténticas, y tomar las medidas necesarias para garantizar la separación de poderes, el Estado de Derecho, el pluralismo político, *la alternancia en el poder y evitar que una misma persona se perpetúe en el poder* (supra párrs. 43 a 85 y 103 a 126). De lo contrario, el sistema de gobierno no sería una democracia representativa" (par. 128).

III

En ese marco de los principios de la democracia representativa en el ámbito americano es que hay que analizar las restricciones a la reelección presidencial que históricamente se han establecido en las Constituciones de los países del Continente, siempre velando por la preservación del principio de la alternabilidad republicana, como es el caso precisamente de El Salvador, con la prohibición constitucional antes mencionada de la reelección presidencial inmediata, al cual se destina no sólo el antes mencionado artículo 152.1 de la Constitución, sino también los artículos 75.4, 131.16, 153 y 278 del mismo texto fundamental.

De ellos, en conjunto, dedujo la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en sentencia Inc. 163-2013 (artículo 152 ordinal 1°) de 25 de junio de 2014 que dicha prohibición de reelección inmediata:

> “forma parte del conjunto de preceptos encaminados a garantizar el principio de alternancia o alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia. Esta finalidad comparten, asimismo, los arts. 75 ordinal 4° (que sanciona a quienes promuevan la reelección presidencial continua); 88 (que afirma que dicho principio "es indispensable para el mantenimiento de la forma de gobierno y sistema político" y que su violación "obliga a la insurrección"); 131 ordinal 16° (que ordena a la Asamblea Legislativa "desconocer" al Presidente de la República que continúe en el cargo a pesar de la terminación de su período); 154 (que fija la duración del período presidencial en 5 años y "ni un día más"); y 248 Cn. (que prohíbe la reforma constitucional en este tema).”

IV

Sin embargo, a pesar de la sólida doctrina constitucional desarrollada en El Salvador en la materia, y de la tradicional jurisprudencia del Sala Constitucional al considerar de conforme al principio de la alternabilidad la Constitución prohíbe la reelección presidencial inmediata, la misma Sala viene de dictar la sentencia I-2020 (“Pérdida de derechos de ciudadanía) de 3 de septiembre de 2020, en la cual mediante una mutación ilegítima de la Constitución, adopta el criterio contrario, interpretando la norma prohibitiva del artículo 1521 como una norma permisiva de la reelección presidencial inmediata, ordenando de oficio:

> “al Tribunal Supremo Electoral dar cumplimiento a la presente resolución en lo relacionado a permitir de conformidad con el artículo 152 ordinal 1° que una persona que ejerza la Presidencia de la República y no haya sido Presidente en el periodo inmediato anterior participe en la contienda electoral por una segunda ocasión.”

La sentencia no se dictó en un proceso de constitucionalidad, sino en un proceso de pérdida de ciudadanía que se había iniciado contra un ciudadano con base en la previsión del artículo 75.4 de la Constitución que prescribe que pierden la ciudadanía: “Los que suscriban actas, proclamas o adhesiones para promover o apoyar la reelección o la continuación del Presidente de la República, o empleen medios directos encaminados a ese fin.”

Con esta mutación constitucional, la Sala Constitucional, recién nombrada luego de la destitución de todos sus anteriores magistrados, abandonó de raíz su anterior jurisprudencia derivada de la antes mencionada sentencia 163-2013 de 25 de junio de 2014, que consideraba que el artículo 152.1 de la Constitución efectivamente establecía en el sistema constitucional de El Salvador la prohibición de la reelección inmediata del Presidente de la República, argumenta que la anterior Sala supuestamente pasó:

> “por alto que la disposición mencionada hace referencia no a prohibiciones para ser Presidente, sino a prohibiciones para ser candidato y lo grave de una interpretación que deje este detalle por fuera, radica en que se imposibilita al electorado a reelegir la opción política que más le convenga.”

Por ello, la Sala considerando que “la conformación de este tribunal ha cambiado en su totalidad respecto de la conformación que se tenía al momento de realizar la interpretación en comento” – como si el cambio de magistrados conlleva al cambio de la interpretación constitucional -, decidió entonces cambiar de criterio, considerando el anteriormente sentado por la Sala como un “error,” insistiendo en su sentencia a la tesis de que la norma constitucional hace referencia a una prohibición dirigida a candidatos y no al Presidente,” y a que:

> “el Constituyente ha sido claro al dirigir esa prohibición al candidato, implicando así que el período inmediato anterior al que se refiere es precisamente el período previo al que se es candidato.”

Después de este malabarismo gramatical, concluyó la Sala con la afirmación de que – contrario al texto expreso del artículo 151.2 de la Constitución – la misma “NO establece prohibiciones para ser Presidente, sino para ser candidato a Presidente.”

Y de esa argumentación, como por arte de magia, deduce entonces la Sala en su sentencia que en el:

> “caso del 15 artículo 152 ordinal 1°, la prohibición va dirigida a los candidatos, de manera que permite por una sola vez más, la reelección presidencial.”

Y ello pues según la Sala:

> “el “período inmediato anterior” se entenderá que hace referencia al período presidencial previo al que se pretende ser candidato a la Presidencia.”

V

O sea, de la prohibición constitucional de la reelección inmediata que establece el artículo 151.1 de la Constitución, la Sala Constitucional lo interpreta en sentido contrario, y realizando una ilegítima “mutación” constitucional de su contenido y sentido, deduce que de lo que se trata es de una norma que lo que hace es garantizar el derecho del Presidente de la república cuando termina su período a optar por la reelección inmediata, afirmando que, supuestamente, se trata de un:

> “mandato expreso del Constituyente de otorgar la oportunidad de inscribirse como candidato a la persona que ejerce la Presidencia en el período de

inscripción, estableciendo ciertas condiciones como no utilizar el cargo para prevalerse del mismo;”,

En cuyo caso lo único que debría requerirse es que:

> “al Presidente que se haya postulado como candidato presidencial para un segundo período, deba solicitar una licencia durante los seis meses previos,.”

La Sala, en conclusión, interpretó la norma del artículo 152.1 de la Constitución *que prohíbe la reelección inmediata del Presidente de la República* (*No podrán* ser candidatos a Presidente de la República: 1. 1º.-El que haya desempeñado la Presidencia de la República por más de seis meses…), en sentido contrario a su texto y sentido, en el sentido de que lo que supuestamente consagra es el derecho del Presidente en ejercicio por un período de poder ser candidato y ser electo para un período siguiente inmediato, permitiéndose:

> “como máximo que una persona ejerza la presidencia por 10 años y de hecho, el Constituyente de 1983 obliga a que esos 10 años se ejerzan, si el pueblo así lo decide, de forma consecutiva.”

Y mediante el uso o abuso de esta última frase, pretendiendo la Sala indicar, en definitiva, que su interpretación a la medida es una “interpretación garantista que permite -sobre todo- la posibilidad de que el pueblo elija conforme a su voluntad,” o “garantizar que sea siempre el pueblo en el ejercicio del poder soberano quien tenga la potestad de decidir,” y repitiendo que es “finalmente el pueblo quien conserva la potestad de decidir si quiere un programa político nuevo o la continuación del mismo.”

Sin embargo, una cosa es el derecho de los ciudadanos a elegir, y otra es el principio de la alternabilidad republicana que en aras de garantizar el primero, se lo restringe en materia de reelecciones, mediante mecanismos para evitar que los gobernantes se perpetúen en el poder, como es precisamente el caso del régimen constitucional de El Salvador que prohíbe la reelección presidencial inmediata.

New York, 5 de septiembre d 2021