

*Petición de cancelación  
de inscripción del partido político ARENA  
Joel de Jesús Cáceres Cuadra y otros*

**TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL.** San Salvador, a las catorce horas del diecinueve de febrero de dos mil diecinueve.

A sus antecedentes el escrito presentado a las trece horas y cuarenta y siete minutos del día veintitrés de octubre de dos mil dieciocho, suscrito por el ciudadano *Joel de Jesús Cáceres Cuadra, Juan Francisco Guevara y Gonzalo Octavio Ayala López*, en el que se solicita la cancelación de la inscripción del partido político Alianza Republicana Nacionalista, ARENA.

*Analizado el escrito, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:*

I. 1. En el referido escrito, los peticionarios expusieron que en sentencia de Corte en Pleno se resolvió: “1. Declárase que existen indicios de enriquecimiento ilícito del ex Presidente de la República Elías Antonio Saca González”

2. Agrega que: “es de conocimiento público, que el expresidente de la república (sic), señor ELÍAS ANTONIO SACA, en el proceso penal, en su contra, solicito por medio de sus abogados, un procedimiento abreviado, procedimiento que fue avalado por la FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y autorizado, por el juez de la cauda (sic) penal, en este caso el tribunal de sentencia, y según el código procesal penal, como requisito de procesabilidad, para el procedimiento abreviado, se requiere la confesión, del imputado, por lo que en el proceso el señor ELÍAS ANTONIO SACA, manifestó en su confesión, que hizo (sic) donaciones y desvíos de miles de dinero, del ESTADO, al partido ALIANZA REPUBLICANA NACIONALISTA, para que fuera utilizado, en campaña electoral”.

3. Señala además que “considero que el ente rector llamado TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL; debió de forma oficiosa, abrir un expediente de cancelación del partido político ALIANZA REPUBLICANA NACIONALISTA”.

4. Finalmente, y luego de plantear una serie de interrogantes pidió que el Tribunal abriera de “forma oficiosa, procedimiento administrativo sancionador de cancelación del partido político ALIANZA REPUBLICANA NACIONALISTA”.

II. Al respecto se hacen las siguientes consideraciones:

C

1. La Ley de Partidos Políticos (LPP) estatuye las disposiciones cuyo objetivo es la regulación de la institucionalidad de los partidos políticos, interrelación con la ciudadanía y con otros entes, en el marco de las normas y principios de la democracia representativa establecida en la Constitución.

2. De conformidad con el artículo 3 del mencionado cuerpo legal, el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad de hacer cumplir dicha ley; disposición que constituye una concreción normativa de la regla constitucional prevista en el artículo 208 inciso 4° de la Constitución de la República.

3. Las disposiciones establecidas en el artículo 47 inciso 1° LPP literales c, d, e, y g estatuyen determinadas reglas por las cuales procede la cancelación de la inscripción de un partido político.

4. Por otra parte, el procedimiento para la tramitación del procedimiento para la cancelación de un partido político se encuentra desarrollado en el Reglamento de la Ley de Partidos Políticos –Artículos 70, 71 inciso 2°, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y 79-.

5. De conformidad con las cláusulas de remisión establecidas en los artículos 85 LPP y 123 del Reglamento de la Ley de Partidos Políticos, para la solución de las situaciones no previstas en este tipo de procedimiento se aplica supletoriamente las leyes comunes pertinentes.

**III.** En cuanto a las disposiciones jurídicas que conforman el marco regulatorio de la cancelación de la inscripción de los partidos políticos, podemos afirmar que:

1. a. A partir del contenido del artículo 85 inciso 1° de la Constitución de la República, se establece en El Salvador un modelo de democracia representativa en el que el ejercicio del poder político así como las deliberaciones y toma de decisiones relacionadas con dicha actividad, se realiza a través de representantes electos en forma periódica y libre –cf. Inconstitucionalidad 11-2004, sentencia de 25-04-2006, considerando V; y, Inconstitucionalidad 7-2011, sentencia de 13-05-2011, considerando VI.2.A-.

b. En ese contexto, los procesos electorales –a través de los cuales se eligen a las personas que habrán de representar los intereses generales- cumplen las funciones de producir representación, gobierno y legitimar el sistema.

c. En esa dinámica, el ejercicio de los derechos fundamentales adquiere relevancia. Particularmente el ejercicio del derecho de asociación –artículo 7 de la Constitución de la

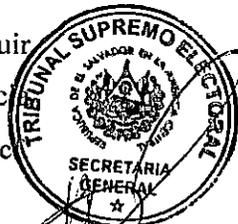
República- y en especial una derivación concreta del mismo: el derecho de asociarse para constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos –artículo 72 ordinal 2º de la Constitución de la República-.

d. Se admite entonces que, en el ordenamiento jurídico salvadoreño, el contenido del derecho de asociarse ejercido por los ciudadanos para constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos tiene una doble dimensión: “la que se manifiesta en el derecho de cada persona individualmente considerada y que constituye un ámbito de autonomía individual -asociarse o no-; y la vertiente colectiva del mismo derecho, que implica el libre desenvolvimiento de la asociación como persona jurídica, dentro de la licitud de sus fines” –cf. – cf. Inconstitucionalidad 11-2004, sentencia de 25-04-2006, considerando VII.2.A-.

e. Los partidos políticos entonces, en tanto concreción del derecho fundamental de asociación, ejercen una función de mediación o de articulación de representación política – cf. Inconstitucionalidad 16-99, sentencia de 26-06-2000, considerando V.2.D- puesto que constituyen un medio de los ciudadanos para acceder *en carácter de representantes electos a través de procesos electorales* a las deliberaciones y toma de decisiones que se derivan del ejercicio del poder político.

2. a. En el ordenamiento jurídico salvadoreño el derecho de asociarse para constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos no es absoluto. Se reconoce la existencia de límites constitucionales al ejercicio de este derecho fundado en su contenido – cf. Inconstitucionalidad 16-99, sentencia de 26-06-2000, considerando IV. 2-.

b. Estos límites se manifiestan en la concreción que el Órgano Legislativo –en el ejercicio de su libertad de configuración- realiza de las disposiciones constitucionales relacionadas con el derecho fundamental antes mencionado, a través de disposiciones que establecen condiciones y límites propiamente al ejercicio del referido derecho – intervención legislativa- c. Estas condiciones y límites al derecho fundamental de asociarse para constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos se consideran constitucionalmente legítimas en tanto sean adecuadas para la obtención de un fin constitucional. –*idoneidad*-; sean entre las igualmente eficaces las menos gravosas – *necesidad*-; y, estén justificadas por la importancia de la realización del fin perseguido – *proporcionalidad en sentido estricto*-.



3. En ese contexto, el Órgano Legislativo ha establecido en la Ley de Partidos Políticos una serie de reglas que regulan los supuestos de hecho cuya verificación hace procedente ordenar la *cancelación de la inscripción* de un determinado partido político.

4. Para lo relevante del caso, es preciso señalar, que el artículo 47 LPP formula distintas reglas a partir de las cuales es procedente cancelar la inscripción de un partido político.

5. Todas estas reglas, constituyen un mecanismo para evitar la excesiva proliferación de opciones políticas que no representan intereses de una parte significativa de la sociedad; pues se ha dicho, que: “La Constitución solo protege a aquellos partidos políticos que son lo suficientemente aptos para, luego del proceso electoral, consolidar la representación democrática en los órganos gobierno y, consecuentemente, atenuar la excesiva dispersión o fragmentación en la representación política”.—cf. Inconstitucionalidad 64-2015/102-2015/103-2015, sentencia de 10-07-2018, considerando III. 2-.

6. Así, el ordenamiento jurídico electoral salvadoreño establece desde una barrera electoral en el supuesto de hecho formulado en el artículo 47 inciso 1º letra c LPP expresada en una obligación de los partidos políticos que participan en una elección a diputados a la Asamblea Legislativa de *obtener* un mínimo de cincuenta mil votos emitidos a su favor.

7. Además, se consideran reglas de cancelación que buscan sanear el sistema político de aquellos partidos que realicen un uso indebido de fondos públicos (letra e. del art.47 LPP), y aquellos que propicien hechos ilícitos (letra f del art.47 LPP).

8. En ese sentido, la legislación electoral prevé que los partidos políticos “son asociaciones voluntarias de ciudadanas y ciudadanos que se constituyen en personas jurídicas con el fin de participar y ejercer el poder político dentro del marco constitucional vigente. Su finalidad es participar lícita y democráticamente en los asuntos públicos y de gobierno, como instituciones fundamentales del pluralismo del sistema político, *concurriendo en los procesos electorales previstos en la Constitución*” —artículo 4 LPP, cursiva suplida-.

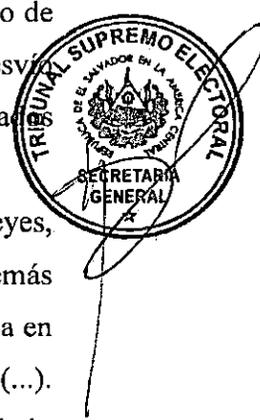
9. En línea con lo anterior, es posible afirmar que dentro de las funciones y objetivos de los partidos políticos está la de “participar de forma lícita y democrática y en condiciones de equidad en las contiendas electorales.

10. Así, si los partidos políticos cumplen una función importante de *mediación o de articulación de representación política*, y en ese sentido, deben de conservar su personalidad jurídica únicamente aquellos que tengan la capacidad de generar *representación postelectoral* en virtud del principio proporcional sobre la base del cual se distribuye el apoyo electoral obtenido en la misma- cf. Inconstitucionalidad 11-2004, sentencia de 21-03-2006, considerando VIII.2-, y además, enmarquen sus actuaciones en el marco de legalidad que el ordenamiento jurídico determina.

IV. 1. Teniendo en cuenta el marco normativo expuesto, es procedente resolver la petición formulada.

2. En síntesis, los peticionarios pretenden que este Tribunal inicie procedimiento de cancelación en contra del partido Alianza Republicana Nacionalista, ARENA, por el desvío de fondos públicos que realizó el ex presidente Elías Antonio Saca, que fueron utilizados presuntamente para la campaña electoral.

3. Al respecto es necesario traer a cuenta el principio de irretroactividad de las leyes, según el cual "(...) en el ordenamiento salvadoreño el principio de irretroactividad, además de jerarquía legal, tiene rango constitucional, pues aparece consagrado de forma expresa en el art. 21 Cn., manifestándose también –de alguna manera– en el art. 15 de la misma (...). Es importante denotar que, aunque ambos artículos están ubicados en el Título II, Capítulo I, Sección Primera, del texto constitucional, que trata de los derechos individuales, en el régimen constitucional salvadoreño –en puridad– la irretroactividad de las leyes no es un derecho fundamental, es más bien un principio que se proyecta en las esferas jurídicas de las personas como derecho indiscutiblemente vinculado a la seguridad jurídica y, por tanto, protegible en los procesos constitucionales. El principio de irretroactividad de la ley puede comprenderse fácilmente si partimos del análisis de su contrario, es decir, la retroactividad de la ley. Esta significa una extensión de la vigencia de la ley hacia el pasado, en cuanto implica subsumir ciertas situaciones de hecho pretéritas que estaban reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia, dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas. La retroactividad, entonces, significando una traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico, a un momento anterior al de su creación, sólo puede ser utilizada –en los supuestos que la Constitución autoriza y cuando ciertas necesidades sociales lo justifican– por el legislador. Esto es evidente por



cuanto la retroactividad se utiliza como un recurso técnico de producción normativa, esto es, como parte de la expresión del acto de voluntad de la ley, lo que implica, indefectiblemente, que sólo puede ser utilizada por el órgano que crea la ley". (Sentencia de 26-VII-2002, Amp. 342-2000, Considerando II 2).

4. En el presente caso, el art.47 de la Ley de Partido Políticos al cual aluden los peticionarios fue aprobada por medio de D.L. 307 del 26 de febrero de 2013 y publicado en el D.O. No.40, Tomo 398, del 27 de febrero de 2013, entrando en vigencia ocho días después de su publicación.

5. Teniendo en cuenta la vigencia normativa antes indicada, los peticionarios pretenden que este Tribunal aplique el artículo 47 de la Ley de Partidos Políticos a hechos ocurridos en el período del año 2004 al 2009. Es decir, pretende una traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico (2013), a un momento anterior al de su creación (período 2004-2009). Como se ha señalado dar retroactividad a una ley es un recurso técnico de producción normativa, que sólo puede ser utilizado por el órgano que crea la ley.

6. Por otra parte, si se pretendiera iniciar el proceso de cancelación bajo el marco normativo de las cancelaciones, vigente en el período 2004-2009, podría considerarse la aplicación del Código Electoral de aquel momento.

7. Lo anterior implica remitirnos a los artículos 182 y siguientes del Código Electoral vigente en el período al que alude los peticionarios (2004-2009). Esta situación implica hacer el uso de la técnica de la *reviviscencia de la norma derogada*, es decir, conceder vigencia a aquella norma vigente en aquel momento, y aplicarse al caso concreto que se analiza.

8. Respecto de la aplicación de la reviviscencia de la norma derogada es pertinente señalarle al peticionario que, la Sala de lo Constitucional en el amparo de Ref. 533-2006 del 24-III-2010, declaró que hubo violación a derechos fundamentales por parte del Organismo Colegiado del TSE que presidió, precisamente por la aplicación de la reviviscencia de la norma derogada, en un proceso de cancelación; considerando dicha Sala que el Organismo Colegiado (período 2004-2009) con la resolución de cancelación del 19-IV-2006: "cometió un exceso de sus facultades al utilizar un mecanismo propio del control

de constitucionalidad en un procedimiento administrativo que debe estar regido por el artículo 86 de la Cn, vulnerándose así derecho a partido PNL”.

9. Teniendo en cuenta ese precedente constitucional, este Tribunal considera que no puede revivirse una norma para ser aplicada a un caso concreto, cuando ha sido derogada por el ente con potestades normativas para hacerlo, en los términos explicados en el precedente constitucional antes referido.

10. No obstante lo inviable de la petición, desde la perspectiva procesal, al realizar un análisis del fondo de lo planteado por los peticionarios, puede advertirse que los hechos que sustentan la petición formulada carecen de sustento suficiente para fundamentar el inicio de un procedimiento *de cancelación por la causal que se plantea*.

11. Lo anterior es así, en la medida que los peticionarios sustentan la solicitud de cancelación por la causal “f” del artículo 47 de la LPP que determina que: “Cuando un partido político propicie el fraude en alguna elección o que lo aceptare en su beneficio, siempre que tal hecho sea establecido legalmente”, lo cual implica que el sustrato fáctico debe estar enfocado a tratar de establecer que el partido político que se pretenda cancelar, se comprobó que realizó fraude.

12. Sin embargo, la petición se sustenta en hechos que sirven de base en un proceso penal para la comprobación del uso indebido de fondos públicos, o el enriquecimiento ilícito, de algunos funcionarios durante la administración del gobierno del señor Elías Antonio Saca, y por lo tanto, la comprobación de los referidos delitos en materia penal, no implican necesariamente que se compruebe la causal de cancelación a la cual se aluden los peticionarios.

13. A partir de lo anterior, no es procedente considerar el inicio del procedimiento de cancelación del partido ARENA, a partir de subsunciones ilógicas o arbitrarias de hechos que tendrán alguna incidencia en materia penal, y respecto de delitos como: enriquecimiento ilícito, lavado de dinero o malversación de fondos públicos; ya que esto implica vulnerar el principio de tipicidad.

14. Por lo anterior, es procedente declarar sin lugar la petición formulada por los ciudadanos Joel de Jesús Cáceres Cuadra, Juan Francisco Guevara Guevara y Gonzalo Octavio Ayala López.

Por tanto, con base en lo expuesto, las facultades otorgadas por los artículos 18 y 208 inciso 4º, de la Constitución de la República; de acuerdo con lo establecido en los artículos 3, 47 de la Ley de Partidos Políticos; 73 del Reglamento de la Ley de Partidos Políticos; este Tribunal **RESUELVE**:

1. *No ha lugar* la petición de inicio de oficio proceso de cancelación del partido Alianza Republicana Nacionalista, ARENA formulada por los señores Joel de Jesús Cáceres Cuadra, Juan Francisco Guevara Guevara y Gonzalo Octavio Ayala López, en virtud de las razones expuestas en la presente resolución.

2. *Notifíquese.*

Ste -

