



VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

**ANÁLISIS SOBRE CANDIDATURAS PRESIDENCIALES DE  
CARA A UN SEGUNDO PERÍODO CONSECUTIVO EN EL  
SALVADOR.**

**LA CONSTITUCIÓN HABILITA LA CANDIDATURA PRESIDENCIAL PARA UN  
SEGUNDO PERÍODO CONSECUTIVO.**

**EQUIPO DE ASESORÍA JURÍDICA**

OCTUBRE 2022

## INDICE

<b>PREÁMBULO.....</b>	<b>Pág. 3</b>
<b>A. PROHIBICIONES.....</b>	<b>Pág. 4</b>
<b>A.1 ANTECEDENTES.....</b>	<b>Pág. 7</b>
<b>A.2 MARCO JURIDICO VIGENTE.....</b>	<b>Pág. 12</b>
<b>A.3 MARCO COYUNTURAL.....</b>	<b>Pág. 12</b>
<b>B. ARTICULOS CONSTITUCIONALES RELACIONADOS.....</b>	<b>Pág. 17</b>
<b>B.1 Art. 75 Cn.....</b>	<b>Pág. 17</b>
<b>B.2 Art. 88 Cn.....</b>	<b>Pág. 18</b>
<b>B.3 Art. 131 Cn.....</b>	<b>Pág. 21</b>
<b>B.4 Art. 154 Cn.....</b>	<b>Pág. 22</b>
<b>B.5 Art. 248 Cn.....</b>	<b>Pág. 22</b>
<b>C. CONCLUSIONES GENERALES.....</b>	<b>Pág. 24</b>

## PRÉAMBULO

El presente documento pretende desarrollar un análisis jurídico sobre las candidaturas presidenciales de cara a un segundo período consecutivo en El Salvador y, como paso previo al estudio a realizar, consideramos necesario aclarar que el artículo 75 ordinal 4° de la Constitución refiere:

“Art. 75.- Pierden los derechos de ciudadano:

...4° 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.”

Tomando en cuenta la advertencia y sanción establecidas en el único artículo de la Constitución en el que se menciona la palabra **reelección** en referencia a la figura presidencial, resulta indispensable advertir que, en modo alguno, el presente estudio pretende convertirse en una proclama o adhesión para promover tal circunstancia, así como tampoco en un medio directo o indirecto encaminado a tal finalidad.

En consecuencia, el presente documento comprende el análisis desde una perspectiva jurídica estrictamente ilustrativa, cuyo objetivo es estudiar la situación coyuntural en el país respecto al tema, retomando criterios hermenéuticos a partir de la redacción constitucional actual; así como de la última interpretación realizada por la Sala de lo Constitucional de la Honorable Corte Suprema de Justicia, específicamente en la sentencia 1-2021 (vigente) de fecha 3 de septiembre de 2021, con relación al Art. 152 ordinal 1° y demás artículos de la Constitución relacionados con el tema, exponiendo brevemente las interpretaciones realizadas sobre el mismo en sentencias previas.

Hecha la anterior aclaración, nos formulamos la siguiente pregunta, ***¿Está permitido postularse como candidato para un segundo período consecutivo a quien ejerce la Presidencia de la República?***, y procedemos a su análisis y respuesta a partir de las consideraciones planteadas a continuación.

#### **A. PROHIBICIONES**

*“Art. 152.- No podrán ser candidatos a Presidente de la República:*

- 1° El que haya desempeñado la Presidencia de la República por más de seis meses, consecutivos o no, durante el período inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial. ...”*

Sobre la base de las prohibiciones expresas contenidas en dicho artículo, es oportuno reflexionar y tener siempre en mente que el legislador fue categórico al señalar que las mismas son aplicables para quien desee optar a una candidatura presidencial, pues lógicamente este es el único camino legal y democrático para acceder a la presidencia de la República, cuya elección corresponde exclusivamente al cuerpo electoral en el ejercicio de su soberanía a través del voto, Arts. 80 y 83 Cn., y en correspondencia con la democracia representativa que, junto con el modelo republicano, constituyen la forma de gobierno establecida (Arts. 85 y 86 Cn.).

Así tenemos, que en el ordinal en mención hay dos claros presupuestos: el primero es que no podrá ser candidato quien haya desempeñado la Presidencia por más de seis meses, ya sean consecutivos o no en ***“el período inmediato anterior”***, y el segundo presupuesto es no desempeñar dicho cargo ***“seis meses antes del inicio del nuevo período”*** o para el caso del nuevo quinquenio (Art. 154 Cn).

De igual forma, resulta oportuno señalar que, en el numeral 1° de este artículo, en la sintaxis que ayuda a su mejor comprensión el uso de la

conjunción “o” es una yuxtaposición entre la situación del “ejercicio durante seis meses consecutivos o no... o dentro de los últimos seis meses anteriores...” Esta construcción, gramaticalmente hablando, disocia las dos oraciones, dejando claro que bien es una o bien la otra.

Resulta menester, proceder consecuentemente a un análisis interpretativo del término “período inmediato anterior”, pues el mismo se identifica como el eslabón para determinar el lapso de tiempo, entendido como él o los periodos presidenciales, que deben transcurrir para someterse a una nueva candidatura; problemática que no se presenta en el segundo presupuesto, pues éste únicamente manda observar el que, quien corra como candidato, no haya desempeñado el cargo seis meses antes de que inicie el nuevo periodo presidencial.

Esta interpretación, *para no ser subjetiva*, debe limitarse a la literalidad de lo redactado por el constituyente, y a la luz de lo aclarado por la autoridad competente (Sala de lo Constitucional), en las sentencias que correspondan; pero sobre todo en aquella interpretación que está vigente.

Vale la pena aclarar en este punto el resto de prohibiciones para quien desee postularse a la Presidencia; las cuales han quedado establecidas en los demás ordinales del Art. 152:

*“2º– El cónyuge y los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de cualquiera de las personas que hayan ejercido la Presidencia en los casos del ordinal anterior;*

*3º– El que haya sido Presidente de la Asamblea Legislativa o Presidente de la Corte Suprema de Justicia durante el año anterior al día del inicio del período presidencial;*

4º— *El que haya sido Ministro, Viceministro de Estado o Presidente de alguna Institución Oficial Autónoma y el Director General de la Policía Nacional Civil,[1] dentro del último año del período presidencial inmediato anterior.*

5º— *Los militares de profesión que estuvieren de alta o que lo hayan estado en los tres años anteriores al día del inicio del período presidencial;*

6º— *El Vicepresidente o Designado que llamado legalmente a ejercer la Presidencia en el período inmediato anterior, se negare a desempeñarla sin justa causa, entendiéndose que ésta existe cuando el Vicepresidente o Designado manifieste su intención de ser candidato a la Presidencia de la República, dentro de los seis meses anteriores al inicio del período presidencial;*

7º— *Las personas comprendidas en los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o. y 6o., del artículo 127 de esta Constitución.”*

Consecuentemente, el Art. 127 Cn, refiere:

*“Art. 127. No podrán ser candidatos a Diputados:*

*...*

2º— *Los que hubiesen administrado o manejado fondos públicos, mientras no obtengan el finiquito de sus cuentas;*

3º— *Los contratantes de obras o empresas públicas que se costeen con fondos del Estado o del Municipio, sus caucioneros y los que, de resultas de tales obras o empresas tengan pendientes reclamaciones de interés propio;*

4º— *Los parientes del Presidente de la República dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;*

5º— *Los deudores de la Hacienda Pública o Municipal que estén en mora;*

6º— *Los que tengan pendientes contratos o concesiones con el Estado para explotación de riquezas nacionales o de servicios públicos, así como los que hayan aceptado ser representantes o apoderados administrativos de aquéllos, o de sociedades extranjeras que se hallen en los mismos casos.*

*Las incompatibilidades a que se refiere el ordinal primero de este artículo afectan a quienes hayan desempeñado los cargos indicados dentro de los tres meses anteriores a la elección.”*

## **A.1 ANTECEDENTES**

Para comprender la problemática devenida de la deficiente redacción que arrastra el Art. 152 ordinal 1º, desde su formulación por la Asamblea Constituyente, la cual modificó radicalmente las redacciones anteriores como la que incluía la Constitución de 1962 en el Art. 65 inciso final: *“El ciudadano que haya desempeñado la Presidencia de la República a cualquier título de los mencionados en este artículo no podrá ser Presidente, Vice-Presidente o Designado en el período presidencial inmediato”*; debemos identificar el tratamiento interpretativo histórico que, a partir de 1983, este artículo ha sufrido, pues solo en la última década, entre 2013 y 2021, han habido dos sentencias radicalmente opuestas interpretando su contenido a nivel de Sala de lo Constitucional. Sobre todo, si reparamos en el cambio del concepto **no podrá ser Presidente**, de 1962, por el de **no podrán ser candidatos a la Presidencia** de 1983.

Así, podemos encontrar tres interpretaciones históricas bien definidas sobre el contenido del mismo:

- 1) Interpretación “original”, vigente entre 1983 y 2014, sostenida sobre la base de la literalidad del Art. 152 Cn, y los documentos fidedignos

para la interpretación, tales como grabaciones magnetofónicas y de audio video que contienen las incidencias y participación de los diputados constituyentes, interpretando el término “período inmediato anterior” como el quinquenio previo al del nuevo periodo presidencial por el cual se corre como candidato, es decir que quien ejerce el desempeño de la Presidencia, si desea proponerse nuevamente al cargo, debe esperar que transcurra al menos un periodo presidencial de cinco años.

Esta concepción, quizá la más simplista, prevaleció durante un espacio de 31 años, de la mano con el criterio de que la alternabilidad debe ser inmediata, convirtiéndose en fuente jurídica y académica para la formación profesional de varias generaciones de ciudadanos; acatándose en el ámbito político sin reparo alguno. Es decir, se dio por sentado que el periodo inmediato anterior sería el que estaba en ejercicio pues se tomaba como referencia el nuevo período entrante para el que se iba a postular el candidato.

- 2) Interpretación derivada de la sentencia de inconstitucionalidad 163-2013, de fecha 25 de junio de 2014. En la que estableció el precedente jurisprudencial que existe una prohibición de reelección próxima o inmediata, sucesiva o continua, así como de permanencia en el cargo de Presidente de la persona que ya lo haya ejercido a cualquier título, concluyendo que la Constitución sí habilita la reelección discontinua, siempre que entre el ejercicio de la Presidencia de la República por elección y el ejercicio por reelección, medien dos períodos presidenciales, es decir, diez años.



Se argumenta, por parte de la Sala de lo Constitucional electa para el período 2009-2028, que dicha interpretación *“favorece mejor los principios esenciales de la forma de gobierno (republicano, democrático y representativo), porque contribuye a lograr: (i) un voto libre de influencias indebidas (como las derivadas de un lapso insuficiente para ponderar los méritos de cada gestión presidencial); (ii) una competencia electoral sin ventajas ilegítimas (como el apoyo de funcionarios con períodos que coinciden parcialmente con el de la Presidencia de la República, pero se extienden hasta el inicio de la campaña electoral siguiente para dicho cargo); (iii) y un ejercicio sin obstáculos del eventual reclamo de responsabilidades contra quien se haya enriquecido ilícitamente con esa investidura, para lo cual la Constitución fija precisamente el plazo de 10 años (art. 240 Cn).”*

Respecto a la expresión "período inmediato anterior" interpretan que *“debe relacionarse con la situación jurídica de presentarse como candidato, de modo que debe referirse al período presidencial que antecede al del momento en que se realiza la postulación o se propone la candidatura.”*

Continúa diciendo que, *“dado que por los arts. 75 ord. 4°, 131 ord. 16° y 154 Cn. impiden continuar como tal a quien esté ejerciendo la Presidencia de la República, el art. 152 ord. 1° parte inicial Cn. no puede interpretarse como una simple reiteración de esa norma (lo que resultaría de entender "período inmediato anterior" como referido al que se pretende desempeñar).”*

De este modo, un candidato a dicho cargo no debe haberlo ocupado en los dos períodos presidenciales anteriores al que pretende desempeñar, pues el principio de alternabilidad del art. 88 Cn., y su concreción en el art. 152 ord. 1º parte inicial Cn., exigen al menos 10 años de separación temporal entre el desempeño del ejercicio de una Presidencia de la República y la reelección en dicho cargo de una misma persona. Este mismo período se aplica a los funcionarios mencionados en el ord. 4º del art. 152 Cn., pues su designación forma parte del ejercicio de la Presidencia de la República (arts. 162 y 169 Cn.) cuya alternabilidad se pretende garantizar.

- 3) Interpretación derivada de la sentencia de **“Pérdida de derechos de ciudadanía 1-2021, de fecha 3 de septiembre de 2021”**. Que corresponde a la interpretación más reciente realizada sobre el Art. 152 ordinal 1º, a partir una lógica hermenéutica garantista y progresiva, que ha dado por superada la interpretación restrictiva y regresiva representada en la sentencia 163-2013.

Como base para la interpretación, se ha practicado un análisis a fondo del concepto “período inmediato anterior”, a la luz del contexto actual salvadoreño, y no necesariamente anclado en el criterio del constituyente que se veía constreñido a los años más cruentos de la guerra civil y al último Golpe de Estado ocurrido en octubre de 1979, que había puesto final a más de medio siglo de dictadura militar.

Así tenemos que, en dicha interpretación, partiendo de que la prohibición es específica para las candidaturas, los supuestos o

prohibiciones deben contarse a partir de que se presenten las candidaturas; por ende, de la lectura del Art. 152, *“No podrán ser candidatos a Presidente de la República: 1º El que haya desempeñado la Presidencia de la República por más de seis meses, consecutivos o no, durante el período inmediato anterior”*, debe concluirse que “período inmediato anterior” es, el anterior a la nueva candidatura, **pues la candidatura se postularía en el periodo actual.**

Por tal razón y con esa salvedad, se ha aclarado que no hay prohibición para quien ejerza la presidencia y desee postularse a una candidatura dentro de su mismo periodo, pues dicha prohibición es expresa para el periodo inmediato anterior a que se corra nuevamente como candidato; es decir, al quinquenio anterior a su actual mandato.

En lo referente, al segundo supuesto: *“...o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial.”*, el planteamiento se presenta de forma más simple, pues este representaría el único impedimento real para quien ejerza la presidencia en el mismo periodo en que desee postularse nuevamente como candidato, exigiéndose que como una forma de no ejercer una influencia indebida o ventajosa sobre los demás candidatos (Art. 218 Cn), al momento de inscribirse o postularse debe mediar una licencia durante los seis meses previos al inicio del próximo periodo presidencial.

Entre otros antecedentes interpretativos, que han sido fundamentales para la garantía y respeto de los derechos políticos, debe tomarse en cuenta

la sentencia de inconstitucionalidad 61-2009 del 24 de Marzo de 2010, referente al Art. 85 y las candidaturas para diputaciones independientes.

En esta sentencia se rompe con el principio monolítico de la participación partidaria en la contienda electoral y se abre la posibilidad de participar a candidatos no partidarios.

El parangón de esta sentencia, con el tema que nos ocupa, está en la libérrima interpretación que se da a la Constitución con la introducción de las candidaturas no partidarias en los procesos electorales de carácter legislativo.

Esa interpretación rompe con una sólida tradición liberal que reconduce la lid electoral exclusivamente por medio de los partidos políticos.

Al respecto uno de los cinco magistrados suscriptores, ha expresado: "*... la Ley Fundamental deberá ser interpretada, no sólo de acuerdo a las necesidades cambiantes del pueblo salvadoreño, de tal forma que su aplicación sea útil a la sociedad en cada momento histórico...*"

Esa libertad doctrinal y legal, tanto por los magistrados que suscribieron la sentencia Inc. 61-2009, como por los autores de derecho constitucional, supone un giro a favor de interpretación de la norma suprema de acuerdo con los tiempos; y, la actitud del soberano pueblo salvadoreño, que acató la sentencia, no ha causado perjuicio, aún y cuando en su momento provocó también revuelo en los medios, entre algunos parlamentarios de aquel momento y analistas políticos, y todavía en la actualidad algunos de ellos no terminan de compartir su proyección garantista y progresiva. Su

resultado práctico fue la elección de un diputado no partidario en la legislatura 2015-2018.

## **A.2 MARCO JURÍDICO VIGENTE**

De acuerdo a lo preceptuado en el Art. 183 Cn., la Sala de lo Constitucional es el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, en su forma y contenido, de un modo general y obligatorio.

De igual forma, la última palabra jurisprudencial en materia constitucional le corresponde a la Sala de lo Constitucional, por lo que las sentencias e interpretaciones que pronuncie son de estricta observación y cumplimiento. Lo anterior se robustece en las sentencias de inconstitucionalidad 14-2011 del 7 de octubre de 2011, y la inconstitucionalidad 6-2020, 7-2020, 10-2020 y 11-2020 (acumuladas), del 23 de octubre de 2020.

En ese sentido la interpretación devenida de la sentencia de “Pérdida de derechos de ciudadanía 1-2021 de fecha 3 de septiembre de 2021”, se encuentra vigente y, mientras no sea modificada o superada por un nuevo criterio jurisprudencial, debe ser acatada por toda persona natural o jurídica, institución pública o privada, empleado, funcionario o autoridad civil y militar. Llamar a su no cumplimiento es llamar al cometimiento de un desacato y/o desobediencia, por lo tanto, hacer apología de un ilícito penal.

## **A.3 MARCO COYUNTURAL**

Desde la vigencia de la Constitución actual, 1983-2022, únicamente en dos ocasiones se ha expresado por funcionarios que tengan la capacidad de hacerlo, voluntad de postularse a un segundo mandato presidencial.

El primero de ellos fue el expresidente Elías Antonio Saca, quien se desempeñó como presidente en el periodo 2004-2009 y, luego de dejar pasar el quinquenio 2009-2014, corrió como candidato para el periodo 2014-2019, no siendo elegido por el cuerpo electoral en las elecciones correspondientes.

Cabe hacer notar que, de acuerdo a la interpretación clásica del Art. 152 ordinal 1° vigente en esa época, el procedimiento utilizado era el “correcto” toda vez que el concepto de periodo inmediato anterior, daba por hecho que **el plazo que se debía esperar para volver a postularse era de cinco años** a partir de su desempeño en la presidencia.

No obstante lo anterior, con fecha 25 de junio de 2014, mediante la sentencia de inconstitucionalidad 163-2013 de fecha 25 de junio de 2014, la entonces Sala de lo Constitucional (2009-2018) vía interpretación del artículo en comento, cambió para siempre las “reglas del juego”, al señalar que el termino período inmediato anterior efectivamente evocaba al candidato, pero en uso de una metodología hermenéutica restrictiva, argumentó que el plazo que debía transcurrir para que el derecho quedara expedito no era de un quinquenio sino de dos, es decir que quien deseara postularse luego de haber ejercido la presidencia tenía que esperar DIEZ años.

Vale la pena señalar que dicha sentencia, independientemente de las críticas que recibió, **fue acatada y cumplida a cabalidad mientras estuvo vigente**, pues como ya hemos referido, la sentencia de “Pérdida de derechos de ciudadanía 1-2021 del 3 septiembre de 2021”, de la actual Sala de lo Constitucional ha superado los conceptos de la misma a través de una interpretación más garantista, estando vigente a la fecha.

Es de destacar que, bajo la interpretación vigente, el expresidente Elías Antonio Saca habría tenido prohibida su candidatura, pues su postulación se

dio en el año 2013 (en el ejercicio 2009-2014), por lo que el periodo inmediato anterior correspondía al que él desempeñó entre 2004 y 2009.

La segunda ocasión corresponde a la coyuntura actual, el día 15 de septiembre de 2022, el señor Presidente Nayib Bukele hizo público su deseo de postularse COMO CANDIDATO para un segundo periodo presidencial, al amparo de la interpretación vigente.

Debe señalarse que, no obstante el orquestado rechazo manifestado por los partidos de oposición, los medios de comunicación y tanques de pensamiento vinculados a éstos, así como los analistas críticos consuetudinarios, la sentencia que avala una segunda postulación está vigente y debe por lo tanto acatarse, sin que ello ponga en peligro el principio fundamental de la alternabilidad, pues la misma está garantizada nuevamente a través del término “período inmediato anterior”, ya que imposibilita totalmente a una tercera postulación, dado que, si el Presidente que se ha desempeñado ya en dos ocasiones desea hacerlo una tercera vez, tendrá el impedimento que, su primer periodo, se contabilizará como el inmediato anterior a la nueva postulación, quedando así resguardada la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia (Art. 88 y 248).

Es importante aclarar que, la posibilidad inédita que se ha abierto a raíz de la interpretación vigente, obliga a tomar en consideración una serie de conceptos progresistas, que acompañan el fortalecimiento de la decisión. A pesar de los esfuerzos **primero de ignorar** dicha norma habilitante, **luego de querer esconderla** bajo una sistemática referencia a otros artículos como el 154, el 75 No. 4, el 88, el 248 etc., mediante los cuales se trató de distraer la atención sobre la habilitación constitucional del art- 152 No.1, hasta el último esfuerzo de **querer enterrarlo jurídicamente** con la sentencia 163- 2013.

En ese sentido, la Sentencia 1-2021 establece y deja sentada como verdad judicial vigente y de obligatorio cumplimiento, que “el artículo 152 ordinal 1° contiene un mandato dirigido a los órganos constituidos a fin de que se promueva el derecho al sufragio activo de los ciudadanos para que estos tengan en las elecciones presidenciales toda la gama de opciones posibles, incluida la contenida en el artículo 152 ordinal 1°, esto busca entonces garantizar la máxima eficacia de su derecho fundamental al sufragio. De hecho, la misma Convención Americana de Derechos Humanos, en el artículo 23 establece: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades...b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores...”; y que no admite mayores limitaciones, que las siguientes: “2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.” De este último párrafo de la Convención de Derechos Humanos, se desprenden de manera clara, las únicas razones por las cuales pueden establecerse restricciones al ejercicio de los derechos ahí contenidos, por lo que una interpretación contraria al contenido del artículo 152 ordinal 1°, va en detrimento de la soberanía del pueblo, y en deterioro de sus derechos fundamentales, lo que se produjo en este caso fue la imposición de más limitaciones que las ya existentes en los artículos 151 y 127 ordinales 2°, 3°, 4°, 5° y 6°. Esta interpretación resulta adecuada en tanto las reglas en la alternancia del ejercicio de la presidencia están dirigidas a superar los casos de aquellos funcionarios que ejercieron la presidencia pero que no gozan más



de la aprobación del pueblo y que por tanto su postulación resulta contraria a la voluntad popular”.

Resulta relevante dentro de este análisis recordar que será el voto del cuerpo electoral el que determinará, como resultado de un proceso electoral democrático, libre y transparente, quien será el próximo presidente; y que por lo tanto permitir la postulación además de garantizar la alternabilidad, amplía el abanico de opciones de candidatos para el electorado.

De igual forma, pasamos a la valoración de otros principios:

**El principio de soberanía popular** se encuentra consagrado en la segunda frase del art. 83 de la Cn., el cual establece: "La soberanía reside en el pueblo [...]". Esto significa que el pueblo es el titular del poder soberano, en el sentido de que todas las normas jurídicas y cargos públicos que ejercen poder real emanan directa o indirectamente de la voluntad popular.

Así, la soberanía popular implica que la gestión de los asuntos públicos afecta a la generalidad, y en esa medida, tiene interés en la misma. Por ello, el destino de la sociedad debe ser decidido por todos sus integrantes, debiendo reconocerse a cada ciudadano un voto con el mismo valor. En otras palabras: (i) las decisiones generales que afectan el destino colectivo debe tomarlas el pueblo; (ii) todos los cargos que ejercen poder público deben ser de elección popular o derivados de los cargos de elección popular; y (iii) las decisiones las toma la mayoría, atendiendo a sus intereses, pero con respeto a las minorías (sentencia 9-VII-2014, Inc. 52-2014).

**Derecho al sufragio**, entendido como aquel derecho político, que constituye un derecho de primer orden, y por ende, es un derecho fundamental. Así, constituye una garantía del derecho de elección, pues le

permite al ciudadano tener la facultad de escoger, en una mayor amplitud de posibilidades, los gobernantes que estima convenientes.

**Derecho de sufragio activo**, es el derecho individual de voto de cada uno de los ciudadanos que tienen capacidad para participar en una elección, o más exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren. Se trata, obviamente, de un derecho y, en principio, como tal, debiera ser de libre ejercicio, pero en la inmensa mayoría de los países latinoamericanos se define también (por la Constitución o las leyes) como un deber, es decir, de obligatorio ejercicio.

**El derecho de sufragio pasivo**, es el derecho individual a ser elegible para los cargos públicos. Sin embargo, puesto que para ser elegido primero hay que ser proclamado candidato, tal definición resulta incompleta y, por lo mismo, engañosa, pues en principio podría darse (y de hecho se da) la circunstancia de ser perfectamente elegible (por reunir los requisitos y no estar incurso en inelegibilidades) y, sin embargo, no poder usar del derecho por no reconocérsele al individuo (sino a los partidos, por ejemplo) la facultad de presentar candidaturas. De ahí que debiera acudirse a una definición más completa, entendiendo que el derecho de sufragio pasivo es el derecho individual a ser elegible y a presentarse como candidato en las elecciones para cargos públicos. La titularidad del derecho y las condiciones para su ejercicio no coinciden exactamente con las del derecho de sufragio activo, aunque hay, claro está, una relación muy estrecha: tener la cualidad de elector es requisito indispensable (aunque no suficiente) para tener la cualidad de elegible.

## **B. ARTICULOS CONSTITUCIONALES RELACIONADOS**

### **B.1 Art. 75 ordinal 4º**

“Pierden los derechos de ciudadano:

- 4° 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”.

Sobre este artículo, la Sentencia de pérdida de derechos de ciudadanía 01-2021 de la Sala de lo Constitucional, sostiene que esta disposición debe interpretarse en virtud del principio de unidad de la Constitución dentro de los parámetros de permisibilidad que establece el artículo 152 ordinal 1°, en el sentido que la pérdida de los derechos de ciudadano procede en aquellos casos que se promueva una reelección o continuación del Presidente de forma ilegítima, cuando dichos supuestos no cuenten con el respaldo de la voluntad popular, y se entenderá que no existe respaldo del soberano en los casos que se promueva la continuación o reelección más allá de 10 años, es decir, más de dos periodos sin que medie una elección libre e igualitaria.

Con relación a esta estructura, es necesario también tener en cuenta que en materia constitucional la interpretación literal no resulta ser la más apropiada para las características de la Constitución. Ante ello, se reconocen algunas pautas específicas para interpretar el texto constitucional, más allá del principio de unidad del ordenamiento, que consiste en la interpretación orientada a preservar la unidad de la Constitución como punto de partida de todo el ordenamiento jurídico; viéndose vinculados también: El principio de concordancia práctica: se trata de disipar la tensión que pueda existir entre dos normas constitucionales, mediante la ponderación de valores o bienes constitucionales protegidos; El principio de corrección funcional: no contradecir la distribución de funciones, atribuciones y competencias entre los órganos del Estado; El principio de fuerza normativa: la interpretación

nunca debe restarle fuerza normativa a la Constitución; El principio pro libertate: en caso de dudas aplicativas o interpretativas, la opción a escoger debe ser la más favorable para el ejercicio de los derechos fundamentales; La interpretación no-programática: la interpretación siempre debe conceder aplicabilidad directa a las disposiciones constitucionales, a menos que se trate de un mandato al legislador (Ver Sentencia de 19-V-2000, pronunciada en el proceso de Inc. 18-95).

## **B.2 Art. 88 Cn**

“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”.

Sobre este artículo la sentencia 01/2021 de la Sala de Constitucional interpreta que esta disposición busca garantizar que sea siempre el pueblo en el ejercicio del poder soberano quien tenga la potestad de decidir. Como bien la disposición menciona, la **alternabilidad en el ejercicio** de la Presidencia es indispensable.

Una revisión somera de las alternativas que el universo Constitucional nos proporciona, respecto a la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia, nos permite un primer acercamiento al tema:

- A) **Reelección indefinida**: las Constituciones que sustentan el régimen presidencialista suelen regular el tema de la reelección del presidente como algo sustancial para la democracia; no así en la gran mayoría de los regímenes parlamentarios donde este tema es casi irrelevante, pues en ellos el Jefe de Gobierno es el resultado automático del partido que haya obtenido el mayor número de votos en las elecciones

parlamentarias y suele ser encargado por el monarca o el presidente para formar gobierno.

Por ejemplo, en España con el PSOE de Felipe González que gobernó por más de 14 años (2 de diciembre de 1982 al 5 de mayo de 1996), ante la intolerancia de los sectores conservadores que pretendieron darle un golpe de estado, según su denuncia en 1998, al referirse a las revelaciones formuladas por el ex director del periódico español ABC Luis María Anson, cuando justificó que "fue necesario poner en riesgo el Estado para acabar con el gobierno socialista de González". La justificación única fue que había que asegurar la alternabilidad y que el PSOE iba a rebasar los tres lustros en el gobierno. A ello se refirió González categóricamente, cuando emplazó a los que realizaron tal conspiración, -entre los que según el propio Anson se encontraba el Vice Presidente Primero del Gobierno Francisco Álvarez Cascos- a explicar su concepto del sistema democrático, el valor de las consultas a la voluntad popular y el sentido de las elecciones. Pues -les increpaba- parece ser que éstas sólo tienen valor cuando les son favorables. Y para demostrar la doble moral de las derechas, les señaló el caso alemán, sobre el que guardaban completo silencio, donde el mandato del Canciller Helmut Kohl no había sido relevado por los electores alemanes, por un periodo casi similar (1 octubre 1982 al 27 octubre 1998) sin que ello condujera a acciones ilegítimas y antidemocráticas.

En algunos casos de regímenes presidencialistas que son los que imperan en nuestros países de América Latina, existe también una regulación particular que la permite de manera indefinida como

Venezuela, Nicaragua, Honduras y Bolivia. Además del caso especial de Cuba donde funciona el régimen de partido único.

- B) Número limitado de reelecciones: La constitución limita el número de veces que la permite; en el caso de los EE.UU. es hasta por dos veces consecutivas, actualmente. Lo mismo Brasil, Francia, República Dominicana. Y con la sentencia 1-2021 ahora queda claro que en El Salvador también.
- C) Reección no permitida en el periodo inmediato posterior al fin de su mandato: en el que se permiten dos periodos consecutivos. Esta regulación está vigente en Panamá y Perú<sup>1</sup>.
- D) Reección permitida después de dos periodos consecutivos: el candidato debe esperar, al menos dos periodos posteriores a su ejercicio, para participar como candidato a la presidencia; es el caso de la Constitución de Costa Rica que explícitamente así lo establece (interpretación que adoptó la Sala de lo Constitucional de El Salvador en la sentencia de Inconstitucionalidad 163/2013).
- E) Prohibición absoluta de reelección: la Constitución prohíbe la reelección de cualquier persona que haya ejercido la presidencia de la República; suele estar asociada a periodo presidencial largo; el caso más conocido de esta posición radical es la Constitución Mexicana, pero así mismo está vigente en Guatemala y Paraguay.

---

<sup>1</sup> PANAMÁ: Artículo 173.- Los ciudadanos que hayan sido elegidos Presidentes o Vicepresidentes no podrán ser reelegidos para el mismo cargo en los dos períodos presidenciales inmediatamente siguientes. PERÚ: Artículo 112.- El mandato presidencial es de cinco años. El Presidente puede ser reelegido de inmediato para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el ex-presidente puede volver a postular, sujeto a las mismas condiciones.

Sin embargo, alternabilidad y no-reelección no son sinónimos: la alternancia prohíbe a quien ha ejercido la presidencia por un periodo, continuar haciéndolo en el siguiente, pero, deja abierta la posibilidad de la reelección después del periodo prohibido; esta es la interpretación asumida por todos; por el contrario, la no-reelección significa que quien haya ejercido la presidencia por un periodo, queda inhabilitado para ser presidente de por vida (el caso de México) a no ser que el mismo legislador constitucional establezca los límites de su prohibición.

Conviene destacar, a su vez, que el constituyente no expresa que dicha alternabilidad en el ejercicio de la presidencia sea inmediata; de tal manera que el principio de la alternabilidad no se ve vulnerado cuando se interpreta que la Constitución permite a un candidato, en el caso que resultare electo por el cuerpo electoral, convertirse nuevamente en presidente en el ejercicio siguiente, hasta un plazo máximo de 10 años.

En atención a la interpretación expresada por la Sala de lo constitucional en la sentencia 1/2021 “la disposición busca garantizar que sea siempre el pueblo en el ejercicio del poder soberano quien tenga la potestad de decidir”. Cuando se impide el ejercicio de ese derecho, y se genera un ejercicio ilegítimo del poder, como en el caso de la continuidad de facto por parte de un presidente, entonces se establece la insurrección.

### **B.3 Art. 131 ordinal 16°**

“Corresponde a la Asamblea Legislativa:

16° Desconocer obligatoriamente al Presidente de la República o al que haga sus veces cuando terminado su período constitucional continúe en el ejercicio del cargo. En tal caso, si no hubiere persona legalmente

llamada para el ejercicio de la Presidencia, designará un Presidente Provisional”.

La Sentencia 01/2021 interpreta que “si la Constitución misma prevé que el período presidencial es de cinco años, terminado este período y si el Presidente continúa en el cargo de manera ilegítima sin haberse efectuado elección alguna que le haya designado tal cargo por un quinquenio más, entonces sí es procedente efectuar dicho desconocimiento”.

#### **B.4 Art. 154**

“El período presidencial será de cinco años y comenzará y terminará el día primero de junio, sin que la persona que haya ejercido la Presidencia pueda continuar en sus funciones ni un día más”.

Según la Sala de lo Constitucional en la Sentencia 01/2021 con esta disposición el Constituyente asegura que se lleven a cabo elecciones periódicas a fin de que el pueblo tenga siempre la posibilidad de decidir cada cinco años si desea cambiar de ideario político o si desea que el mismo partido político continúe en la Presidencia. Sin embargo, esto no implica que del artículo 152 ordinal 1° deba deducirse una prohibición de que el Presidente pueda postularse como candidato a la Presidencia para el período siguiente, al contrario, garantiza que de desear continuar ejerciendo el cargo, deba someterse a elecciones para poder ejercer el cargo por cinco años más. De manera que descarta toda posibilidad de que el Presidente se imponga a sí mismo sin elecciones previas”. Si saliere electo, no estaría continuando o extendiendo el período anterior, sino que inaugurando un nuevo período.

#### **B.5 Art. 248**

“La reforma de esta Constitución podrá acordarse por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mitad más uno de los Diputados electos.



Para que tal reforma pueda decretarse deberá ser ratificada por la siguiente Asamblea Legislativa con el voto de los dos tercios de los Diputados electos. Así ratificada, se emitirá el decreto correspondiente, el cual se mandará a publicar en el Diario Oficial. La reforma únicamente puede ser propuesta por los Diputados en un número no menor de diez. 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”.

En la Sentencia 01-2021 se reflexiona respecto a este artículo, que una de las razones por las que los Estados regulan la prohibición de reelección, es para sobrellevar aquellos casos en los que el pueblo no desea más del mismo programa político que se le ha ofrecido, cuando se trata de gobiernos que no tutelaron eficientemente derechos fundamentales, que no supieron responder a las necesidades básicas de los individuos, que hicieron un mal manejo de las eventualidades por las cuales cualquier gobierno atraviesa. Esta protección puede resultar válida para algunos Estados, mas no se encuentra establecida de esa manera en el texto de la Constitución, dejándose en manos del soberano la manifestación inequívoca de su voluntad a través del ejercicio del sufragio en elecciones populares, como las que se llevaron a cabo en 2019 y 2021, que representaron cambios históricos en las tendencias ideológicas que ejercieron el poder durante décadas precedentes.

Deviene de ello, la necesidad de hacer la distinción entre poder constituyente –que reside en el pueblo– y órganos constituidos – que reciben

de él la legitimación necesaria para actuar-. Y es que los órganos constituidos tienen mandatos claros de actuación a los cuales deben regirse; así, los tres órganos fundamentales del Estado y en general cualquier ente estatal debe regirse al contenido de la Constitución en tanto es expresión real y directa de la voluntad del soberano.

Y citan lo que se dijo en la inconstitucionalidad 119-2018, resolución del 15-II-2018, los poderes constituidos “deben actuar de acuerdo con los límites que el pueblo les ha establecido en la Constitución. Si esta Sala declarara la inconstitucionalidad de una norma constitucional estaría sobrepasando dichos límites, porque invalidaría una decisión del constituyente positivada en la Constitución. Lo anterior debe entenderse sin perjuicio del control sobre reformas constitucionales que ingresen al sistema con violación de las normas constitutivas que regulan este instituto”.

Con relación a lo anterior, se relacionan las sentencias de inconstitucionalidad 33-2015 del 24-XI-2017, 76/2011 del 19/I/2015, y 52/2014 del 29/V/2014.

### **C. CONCLUSIONES GENERALES**

¿Está permitido postularse como candidato a un segundo período presidencial consecutivo para quien ejerce la Presidencia de la República?

De acuerdo a la literalidad de lo preceptuado en el Art. 152 Cn, ordinal 1°, a la luz de la interpretación vigente producto de la sentencia de “Pérdida de derechos de ciudadanía 01-2021”, y al análisis subsecuente del resto de artículos relacionados, **sí es posible postularse a una *segunda* candidatura para quien ejerza la presidencia**, con la obligación de observar la

prohibición de no desempeñarla durante los seis meses previos al inicio del periodo siguiente; así como cumplir con lo previsto en el Art. 218 Cn., con relación a la campaña electoral.

En consecuencia, el Presidente que, estando en funciones desee postularse como candidato para un segundo mandato, debe hacerlo en el periodo en que está ejerciendo; por lo que, de acuerdo a la literalidad de lo establecido en el Art. 152 ordinal 1º, el periodo inmediato anterior al de esa nueva postulación corresponde a quien le precedió en el ejercicio de la presidencia; y con relación a la prohibición de no desempeñar la presidencia durante los últimos seis meses anteriores al inicio del nuevo período presidencial, bastará que, al momento de la postulación se solicite una licencia que abarque dicho espacio de tiempo, y observar también el plazo establecido en el Art. 218 Cn.

**Así tenemos que, en el caso del Presidente Nayib Bukele, habiendo manifestado su deseo de postularse para desempeñar el periodo presidencial, previa elección popular, durante el quinquenio que irá de 2024 a 2029, es claro que su nueva postulación se realizará en el año 2023, es decir, dentro de su actual periodo presidencial 2019-2024; por lo que el periodo inmediato anterior a esa postulación corresponde al ejercido por el expresidente Sánchez Cerén entre 2014 y 2019, estando por lo tanto el Presidente Bukele eximido de la prohibición contemplada en el primer supuesto del Art. 152 Cn, ord. 1º; siendo únicamente el plazo de seis meses, establecido en el segundo supuesto del referido ordinal, el que deberá observarse, así como los demás requisitos regulados en las normativas aplicables (Ley de Partidos Políticos, Código Electoral, etc.).**

No debe perderse de vista que, el análisis que ha dado vida a la interpretación vigente, se caracteriza por una metodología hermenéutica garantista y progresiva que, a partir de la debida fundamentación y armonización, no rompe con la forma de gobierno ni del sistema político establecidos, tal como lo prohíben los Art. 88 y 248 Cn, pues no se ha violentado el principio de alternabilidad, ya que la misma adecuación de la normativa vigente a la interpretación genera el equilibrio suficiente que no permite la posibilidad de un tercer periodo en el ejercicio de la Presidencia, lo que garantiza que siempre existirá, inevitablemente, un cambio en la persona que ostente dicho cargo.

Para finalizar, como reflexión final, tenemos la claridad de que existiendo una resolución judicial que cumple con los preceptos suficientes para que surtir efectos jurídicos, tales como: encabezamiento, antecedentes de hecho, fundamentos de derecho y un fallo o pronunciamiento, por lo tanto, la misma debe acatarse por ser de obligatorio cumplimiento, tal es el caso de la resolución 1-2021 de fecha 3 de septiembre de 2021, vigente.