



Hora: 10:08

Recibido el: 13 ENE 2022

Por:

SECRETARÍA DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
TELEFONO 22718888, FAX 2281-0781

ea
San Salvador, 4 de enero de 2022.

ASUNTO: Se comunica resolución de
inconstitucionalidad referencia 8-2017.

Respetable
Asamblea Legislativa
Presente.

Oficio No. 0021

Ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se inició proceso de inconstitucionalidad clasificado con la referencia número 8-2017, por el ciudadano **Walter Alexander Morales Beltrán**, a fin de que se declarara la inconstitucionalidad del artículo 7 inciso 2° de la Ley Contra la Usura, por la supuesta vulneración a los artículos 2, 3, 102 y 246 de la Constitución.

En el citado proceso, la Sala de lo Constitucional emitió resolución a las doce horas con cincuenta minutos del 4/10/2021, la cual se remite íntegramente fotocopiada.

En dicha resolución, entre otros aspectos, se dispone lo siguiente:

“1. Sobreséese el presente proceso por la supuesta inconstitucionalidad del artículo 7 inciso 2° de la Ley Contra la Usura, por la supuesta violación de los artículos 3, 102 y 246 de la Constitución. La razón es que el test de proporcionalidad realizado rompe con el carácter escalonado que éste posee, ya que se afirma simultáneamente que la medida es inidónea, innecesaria y desproporcional en sentido estricto. (...)”

Lo que comunico para los efectos legales correspondientes.

DIOS UNIÓN LIBERTAD



René Aristides González Benítez
Secretario Interino de la Sala de lo Constitucional
Corte Suprema de Justicia

ASAMBLEA LEGISLATIVA
Leído en el Pleno Legislativo el:

Firma: _____

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las doce horas con cincuenta minutos del cuatro de octubre de dos mil veintiuno.

Agréganse el escrito de 16 de mayo de 2017, por medio del cual Asamblea Legislativa rindió el informe que fue requerido en el auto de admisión de la demanda; y el escrito de 25 de mayo de 2017, por el que el Fiscal General de la República rindió la opinión que le fue requerida de acuerdo con el art. 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

El presente proceso fue iniciado por el ciudadano Walter Alexander Morales Beltrán, mediante el cual solicita la inconstitucionalidad del art. 7 inc. 2º de la Ley Contra la Usura¹ (LCU), por la supuesta vulneración a los arts. 2, 3, 102 y 246 Cn.

I. Objeto de control.

“Art. 7 [inc. 2º]. En ningún caso, la tasa de interés máxima legal más alta, podrá ser superior a tres veces la tasa vigente del segmento de crédito consumo para personas naturales con orden de descuento de hasta doce salarios mínimos del sector comercio y servicios, la cual no deberá aumentar durante dos períodos consecutivos”.

II. Resumen de las alegaciones del demandante.

El contenido relevante de la pretensión del ciudadano Morales Beltrán se puede sintetizar en que el art. 7 inc. 2º LCU viola los arts. 3, 102 y 246 Cn., porque limita de manera desproporcionada la posibilidad de otorgar créditos a ciertos sectores económicos que representan mayor riesgo de incumplimiento de pago, lo cual incide de manera negativa en la igualdad y la libertad económica en su manifestación de libertad de empresa.

III. Orden temático de la resolución.

Para adoptar la decisión que corresponde en este caso, se seguirá el orden temático que sigue: (IV) se abordará lo relativo a la aplicación del sobreseimiento en el proceso de inconstitucionalidad y, posteriormente, se explicará (V) el contenido del principio de igualdad en la formulación y en la aplicación de la ley; (VI) el test de igualdad y su integración con el juicio de proporcionalidad; y finalmente, (VII) se aplicarán esas consideraciones a este caso.

IV. Sobreseimiento en el proceso de inconstitucionalidad.

En materia constitucional, el sobreseimiento implica la existencia de vicios en la pretensión —cualquiera que fuere su naturaleza— que impiden al juzgador pronunciarse sobre el fondo del asunto². Dichos vicios la afectan y producen el rechazo de la demanda cuando son detectados en la tramitación del proceso constitucional³. Ello es así porque la pretensión es el

¹ Aprobada mediante el Decreto Legislativo n° 221, de 6 de diciembre de 2012, publicado en el Diario Oficial n° 16, tomo 398, de 24 de enero de 2013, reformado por el Decreto Legislativo n° 462, de 17 de agosto de 2016, publicado en el Diario Oficial n° 167, tomo 412, de 9 de septiembre de 2016.

² Auto de 23 de enero de 2018, inconstitucionalidad 24-2016.

³ Sentencia de 8 de octubre de 2014, hábeas corpus 435-2014R.

elemento condicionante del proceso en todas sus etapas: es la que determina su iniciación, continuación y finalización⁴. Este Tribunal ha señalado que, según la Ley de Procedimientos Constitucionales, son varias las causas en virtud de las cuales puede sobreseerse en un proceso constitucional de amparo. Sin embargo, dicha ley guarda silencio para los casos en los que con idéntica razón se advierta cualquiera de tales causas —u otras análogas— en los procesos de inconstitucionalidad⁵. Por ello, esta Sala ha sostenido que la regulación del sobreseimiento en la citada ley —prevista inicialmente para el proceso de amparo— puede extenderse a los otros dos procesos de los cuales conoce, vía autointegración del Derecho⁶.

Por esa razón, en el proceso de inconstitucionalidad es procedente el sobreseimiento cuando se admitió indebidamente —independientemente de si el proceso inició por una demanda o por un requerimiento judicial—⁷. Esto significa que si en el transcurso del proceso se advierte que uno o varios de los puntos que fueron objeto de admisión no debieron haberlo sido, la decisión debe ser la de no continuar con su trámite y sobreseer⁸. De lo contrario, se incurriría en un dispendio de la actividad jurisdiccional, pues bajo la certeza de que la pretensión no es procedente, se haría que la relación procesal finalice con una sentencia desestimatoria —con lo que esto implica para las partes (informes y opiniones) y para este Tribunal—.

V. Sobre el principio de igualdad en la formulación y en la aplicación de la ley.

La igualdad es reconocida en el art. 3 inc. 1º Cn. como principio y como derecho fundamental. En el primer sentido, la igualdad es un mandato que supone una sujeción para todos los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones, como una garantía de la legalidad y un imperativo de la justicia⁹. Así, el principio de igualdad constituye un criterio informador del sistema constitucional y del ordenamiento jurídico y debe, por tanto, ser observado en las actividades de aplicación, creación y ejecución del Derecho. En el segundo sentido, es la facultad que tienen las personas de exigir de los poderes públicos un trato equivalente al encontrarse en condiciones similares a otras personas¹⁰, pero también a que deliberadamente se les dé un trato diferente en beneficio propio, al encontrarse en situación distinta a los demás individuos¹¹, bajo criterios justificables con base en la Constitución¹². En ambas manifestaciones, la igualdad puede constituir un mandato de equiparación o un mandato de diferenciación.

La igualdad se manifiesta en el ámbito de la formulación de la ley y en su aplicación por los operadores jurídicos. En la formulación de la ley implica que el legislador, al configurar la norma, debe procurar que en la medida de las posibilidades fácticas y jurídicas, se brinde a

⁴ Sentencia de 4 de junio de 2018, inconstitucionalidad 47-2015.

⁵ Auto de 1 de julio de 2015, inconstitucionalidad 100-2014.

⁶ Así se ha dicho desde el auto de 2 de septiembre de 1998, inconstitucionalidad 12-98.

⁷ Sobre esto, ver el auto de 31 de agosto de 2015, inconstitucionalidad 68-2013.

⁸ Auto de 19 de febrero de 2002, inconstitucionalidad 7-98.

⁹ Sentencia de 25 de noviembre de 2008, inconstitucionalidad 9-2006.

¹⁰ Sentencia de 7 de diciembre de 2010, amparo 174-2005.

¹¹ Sentencia de 3 de junio de 2011, amparo 206-2008 AC.

¹² Sentencia de 25 de noviembre de 2008, inconstitucionalidad 9-2006.

todas las personas el mismo trato, esto es, examinando si ha disciplinado de igual modo las situaciones y relaciones que sean iguales con independencia de los sujetos o intereses personales que regule¹³ y, en caso de introducir diferencias, que determine su justificación teniendo en cuenta el contenido de la norma¹⁴. Por otro lado, la igualdad en la aplicación de la ley exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas, de manera que un órgano jurisdiccional o administrativo no pueda, en casos sustancialmente iguales, modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones o resoluciones, salvo cuando la modificación de sus precedentes posea una fundamentación suficiente y razonada¹⁵.

VI. De la integración del test de igualdad y el test de proporcionalidad.

1. La jurisprudencia constitucional ha señalado que cuando se alega la infracción a principio de igualdad, el test de igualdad debe integrarse al de proporcionalidad¹⁶. Ello se justifica porque el test de proporcionalidad racionaliza la decisión de los problemas que involucran principios o normas que tienen la estructura de principios —como las de los derechos fundamentales— y por las semejanzas relevantes que existen entre ambos, lo que implica que un test integrado eliminaría una dualidad que hasta este momento ha sido innecesaria. Entre las semejanzas relevantes que justifican tal integración se pueden mencionar, entre otras, el análisis de la adecuación entre el medio empleado para la consecución de un fin constitucionalmente legítimo —que en el test de proporcionalidad es el juicio de idoneidad y en el de igualdad es la determinación del fin que persigue la medida acusada de desigual—, el cotejo entre alternativas distintas y menos gravosas para la consecución de tal fin —que en el test de proporcionalidad es el juicio de necesidad y en el de igualdad es el análisis del término de comparación— y el hecho que ambos test tienen como presupuesto que se esté en presencia de una limitación, intervención o injerencia en el derecho respectivo¹⁷. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el principio de igualdad —al igual que el de proporcionalidad— no opera con autonomía propia, de manera que una medida no puede violarlo directamente. La aplicación de este principio “requiere de un elemento adicional: el derecho fundamental o una situación jurídica afectada como consecuencia del trato diferenciador”¹⁸.

2. En ese sentido, solo se puede analizar la infracción a la proporcionalidad cuando se cuestione la constitucionalidad de una medida que interviene un derecho fundamental o un principio por vulneración a la proporcionalidad. En ese supuesto, este principio opera como un criterio estructural de carácter escalonado que sirve para determinar si una medida de intervención a derechos fundamentales está justificada o no por la Constitución. Posee dos

¹³ Sentencia de 28 de mayo de 2014, inconstitucionalidad 146-2014 AC.

¹⁴ Auto de 30 de enero de 2015, inconstitucionalidad 119-2014.

¹⁵ Sentencia de 29 de julio de 2015, inconstitucionalidad 65-2012 AC.

¹⁶ Auto de 14 de diciembre de 2018, inconstitucionalidad 35-2018.

¹⁷ Inconstitucionalidad 35-2018, precitada.

¹⁸ Auto de 4 de octubre de 2019, inconstitucionalidad 136-2017.

variantes: la prohibición de exceso y la prohibición de protección deficiente¹⁹. Para los efectos de la presente resolución, solo interesa analizar el funcionamiento de la primera vertiente, cuya estructura está compuesta por tres elementos: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto (o ponderación)²⁰.

El carácter escalonado consiste en que si la medida analizada no supera el examen de idoneidad, el Tribunal debe declarar su inconstitucionalidad sin continuar con el siguiente paso²¹. Lo mismo ocurriría si concluye que un fin es legítimo y que el medio es idóneo para su obtención, pero en el escaño de necesidad considerare que existe una medida alternativa con igual idoneidad, pero que limita en menor grado el derecho fundamental o el principio de que se trate. En otras palabras, es un test cuya aplicación se desarrolla en tres etapas sucesivas y cuya prosecución hacia la siguiente depende del agotamiento de la etapa anterior.

Según tal regla argumentativa, cuando se alega la violación al principio de proporcionalidad, es necesario que los actores eviten la confusión usual de no advertir que el avance de una etapa hacia la siguiente depende necesariamente del agotamiento de la anterior²²: la necesidad de una medida debe analizarse si, y solo si, se ha determinado que es idónea; y la proporcionalidad en sentido estricto solo debe realizarse cuando la medida sea necesaria. Entonces, los “falsos dilemas”²³ no tienen cabida en la ponderación, porque si hay una posibilidad de satisfacer simultáneamente ambos derechos en colisión, no hay razón alguna para sostener que la medida es necesaria, sino lo contrario. En consecuencia, solo se pondera cuando no hay ninguna otra alternativa distinta a la de hacer ceder uno de los derechos contrapuestos²⁴.

VII. Decisión del caso.

1. En primer lugar, es preciso indicar que debido a que el actor relaciona la igualdad y la libertad económica con el art. 246 Cn., es razonable sostener que estas alegaciones se integran en una sola forma de violación, pues el principio de proporcionalidad es un instrumento de análisis de la limitación a un derecho fundamental, de manera que siempre está ligado a un principio o derecho, por lo que no puede aducirse en forma autónoma o aislada, y lo mismo ocurre respecto del principio de igualdad. Entonces, sus alegaciones se han planteado de manera que integran un solo motivo de inconstitucionalidad.

2. A. Aclarado lo anterior, el actor aduce que el art. 7 inc. 2º LCU “transgrede de manera desproporcional” los derechos a la igualdad y a la libertad económica en su manifestación de libertad de empresa. De modo más concreto, manifiesta que el fin perseguido por la ley “es erradicar las prácticas de interés excesivo a las personas, para lo cual [...] se definen las tasas

¹⁹ Reconocido por la jurisprudencia constitucional desde el año 2018. Véanse los autos de 10 de diciembre de 2018 y de 14 de diciembre de 2018, inconstitucionalidades 23-2018 y 35-2018, por su orden.

²⁰ Sentencia de 4 de junio de dos mil dieciocho, inconstitucionalidad 47-2015.

²¹ Reconocido por la jurisprudencia constitucional desde el año 2018. Véanse los autos de 10 de diciembre de 2018 y de 14 de diciembre de 2018, inconstitucionalidades 23-2018 y 35-2018, por su orden.

²² Auto de inconstitucionalidad 23-2018, ya citada.

²³ Hay un falso dilema cuando se reducen las opciones que se analizan a únicamente dos, a menudo drásticamente opuestas, cuando en realidad hay más alternativas.

²⁴ Sentencia de 19 de agosto de 2020, controversia 8-2020.

máximas de interés”. Por ello, afirma que la medida regulada en el objeto de control no es idónea, ya que para lograr el fin perseguido, debido a que “el establecimiento de las tasas de interés máximas debe tomar en cuenta el tipo de crédito, para no desnaturalizar la regulación de un crédito con características y riesgos propios”. Lo anterior indica que la inconstitucionalidad alegada gira en torno a la falta de adecuación de la medida enjuiciada, esto es, a la falta de aptitud para alcanzar el fin constitucionalmente legítimo. No obstante, luego de una íntegra revisión de la demanda, esta Sala advierte que el demandante omite exponer los argumentos tendentes a desvirtuar la posibilidad de que la medida adoptada logre el fin perseguido, pues el actor no explica por qué considera que establecer las tasas máximas de interés no evita las prácticas de interés excesivo, sino que alega que esta medida debería tomar en cuenta las características propias de cada tipo de crédito. Con base en ese argumento, se advierte que el fundamento de la inconstitucionalidad alegada se centra en la aparente inconveniencia de la medida, lo que, en todo caso, no niega su capacidad para lograr el fin constitucionalmente legítimo que pretende alcanzar.

B. Asimismo, aduce que la medida es innecesaria, pues considera que las tasas de interés se pueden regular puntualmente para cada tipo de crédito. Ahora bien, como se explicó en el considerando anterior, solo se puede argumentar que hay otras medidas alternativas si se admite que la medida regulada por el objeto de control es idónea, pero es un sinsentido afirmar que la medida adoptada no es idónea, y simultáneamente plantear que hay otras medidas que pueden lograr el mismo fin, pero con una afectación menor. Tal planteamiento supone admitir la idoneidad de dicha medida, misma que había sido negada anteriormente. Por tal razón, se advierte un déficit argumentativo insubsanable.

C. Finalmente, el actor argumentó que la medida contenida en la disposición impugnada no supera el test de proporcionalidad en sentido estricto, ya que incide sobre la libertad empresarial, lo que llevaría a que los otorgantes de ciertos tipos de créditos disminuyan su participación en ese sector, e incluso cierren sus sucursales y despidan al personal correspondiente, dejando de colocar su dinero en ese sector, para hacerlo en uno de menor riesgo. Sin embargo, para llegar a esta etapa del test de proporcionalidad, es preciso que se haya admitido que la medida regulada es idónea y necesaria, pues solo cuando se han cumplido dichas exigencias, se puede pasar a la fase de ponderación. No obstante, como ya se explicó, el actor niega la idoneidad y necesidad de la medida, de manera que tampoco es válido argumentar su desproporcionalidad en sentido estricto.

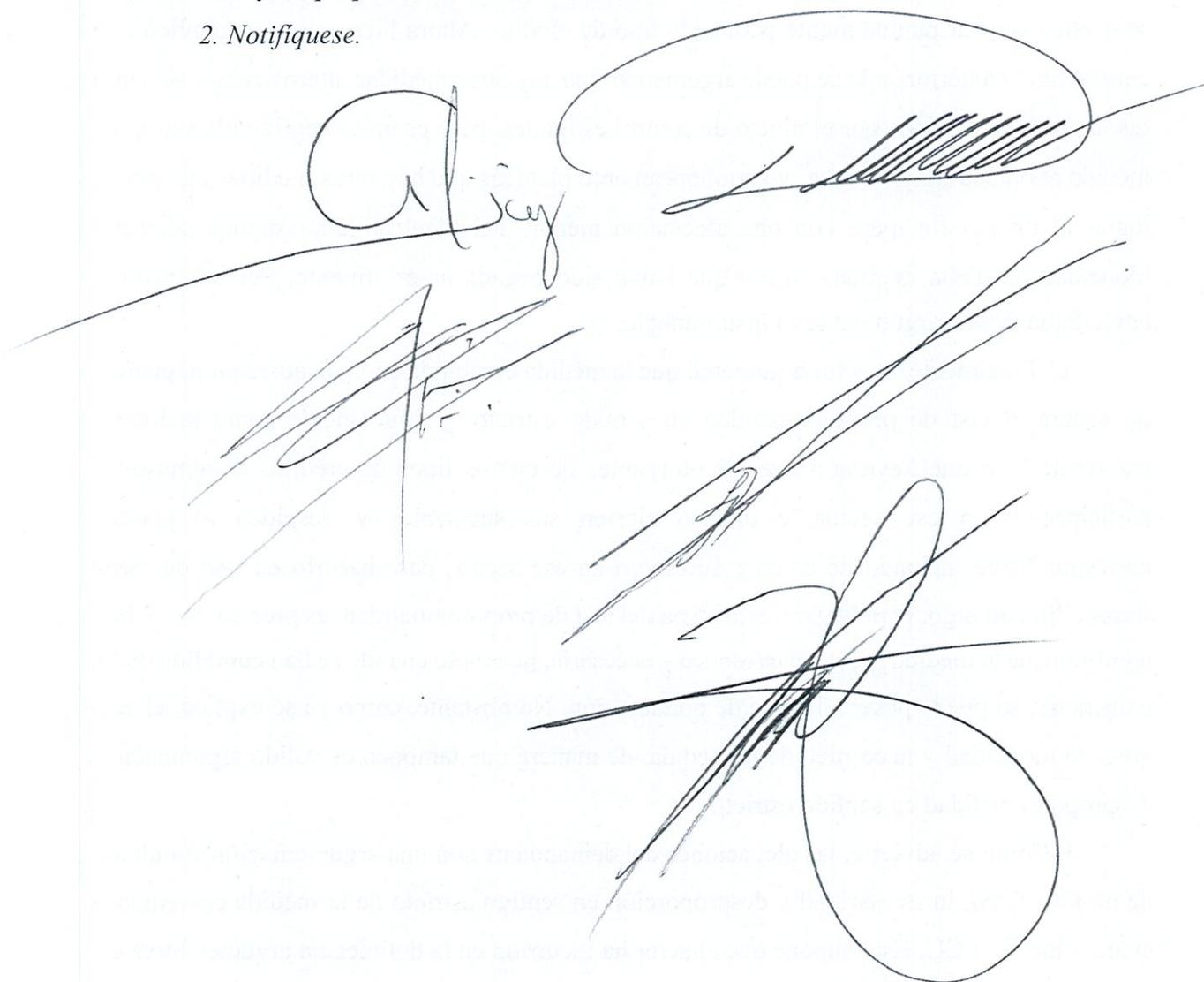
3. Como se advierte, las alegaciones del demandante son una argumentación simultánea de no-idoneidad, innecesariedad y desproporción en sentido estricto de la medida contenida en el art. 7 inc. 2° LCU. Esto supone que el actor ha incurrido en la deficiencia argumentativa que se mencionó en el considerando anterior, porque no tomó en cuenta el carácter escalonado del test de proporcionalidad. Entonces, al aplicar a este caso los precedentes constitucionales sentados, este Tribunal advierte que la demanda se admitió indebidamente. Ello, visto que el

actor afirmó que existía violación al principio de igualdad y a la libertad económica, porque la medida contenida en la disposición impugnada no era proporcional. Esto presupuso que el demandante hiciera un test de proporcionalidad, en el que incurrió en el error de afirmar de forma simultánea que la medida no era idónea, necesaria ni proporcional en sentido estricto. De tal forma, se rompe con el carácter escalonado del test de proporcionalidad. En consecuencia, la demanda debió haberse declarado improcedente desde el momento en que se realizó su análisis liminar.

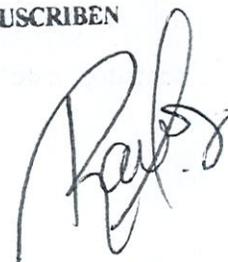
Por las razones expuestas, disposiciones y jurisprudencia constitucional citadas y de conformidad con el artículo 31 número 3 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE**:

1. *Sobreséese el presente proceso* por la supuesta inconstitucionalidad del artículo 7 inciso 2° de la Ley Contra la Usura, por la supuesta violación de los artículos 3, 102 y 246 de la Constitución. La razón es que el test de proporcionalidad realizado rompe con el carácter escalonado que éste posee, ya que se afirma simultáneamente que la medida es inidónea, innecesaria y desproporcional en sentido estricto.

2. *Notifíquese.*

The image shows several handwritten signatures and scribbles in black ink. One signature is clearly legible as 'Alfery'. There are several other signatures, some of which are heavily scribbled over or crossed out with multiple lines. The signatures are scattered across the middle and lower half of the page.

PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN

A handwritten signature in black ink, located in the bottom right corner of the page. The signature is stylized and appears to be 'Raf.' followed by a flourish.