



ASAMBLEA LEGISLATIVA
Gerencia de Operaciones Legislativas
Sección de Correspondencia Oficial

Hora: 14:42

Recibido el: 02 DIC 2021

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

ea

San Salvador, 2 de diciembre de 2021.

ASUNTO: Se comunica sentencia de
ASAMBLEA LEGISLATIVA inconstitucionalidad referencia 50-2018 AC.
Leído en el Pleno Legislativo el:

Respetable
Asamblea Legislativa
Presente.

Oficio No. 2845

Firma: _____

Ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se inició el proceso de inconstitucionalidad con referencia 50-2018 acumulado, promovido por los ciudadanos Saúl Ovidio Parada Chicas, Ivania Michelle Ramírez Cuellar, Sara Leslie Cañas Ayala y Jorge Ricardo Morales Erazo (50-2018); Sergio Edgardo Montano Ortega, Rosa Mirian Carrillo González, Pedro Misael Reyes Reyes, Fernando Daboub Rivas y María Consuelo Vargas de Juárez (51-2018); Hermes Alexander Ramírez Linares, Dora Elizabeth Rodríguez Castillo, Florencia Marcela López Avilés, Mariela Guadalupe Galdámez García y Emilio José Ayala (53-2018); Celia Coralía Coca Peraza, Mario Edgardo Díaz Iraheta, Elsa Irene Morales Sánchez y Henry Antonio Sánchez Espinoza (54-2018); Carlos Alfredo Mena Gavidia, Marlon Ernesto Bonilla González, Jonathan Oswaldo Méndez León, Mauricio Antonio Cornejo Maldonado y Kryssia Alejandra Elena Palencia López (55-2018); Athenea Alexandra Amaya Conrado, Elena Guadalupe González Cerón, Ricardo Alfredo Vásquez Ortiz, Carlos Alexis Ventura Gómez y Sandra Yamileth Martínez López (56-2018); Marta Elida Figueroa Ruano, Carlos Argenis Mejía Bolaños, José Alexander Morales, Denis Rafael Rivera Membreño y Isnelda Marilú Segovia de Herrera (57-2018); María Asís Ayala Torres (58-2018); y Harold Eduardo Oliva Rivera, Karen Nicole Rodas Calles, Karla Xiomara González Larios, Carlos Borromeo Morales Barrientos y Francisco Jaime Ruíz Meléndez (59-2018), a fin de que este tribunal declarara la inconstitucionalidad del artículo 66 inciso 2° de la Ley de Firma Electrónica, por la supuesta violación al artículo 11 inciso 1° de la Constitución.

En el citado proceso, la Sala de lo Constitucional emitió sentencia a las once horas del 15/11/2021, la cual se remite íntegramente fotocopiada.

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

"1. Declárase inconstitucional, de un modo general y obligatorio el artículo 66 inciso 2° de la Ley de Firma Electrónica. La razón de tal decisión se centra en que la disposición impugnada transgrede el principio que prohíbe el doble juzgamiento o la múltiple persecución, porque contiene una sanción que posee identidad subjetiva, fáctica y de fundamento con respecto a

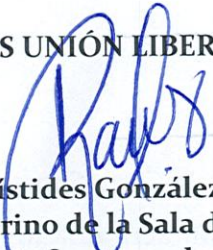
sanciones previas impuestas por infracciones muy graves conforme a dicha ley, lo cual es contrario a lo previsto en el artículo 11 inciso 1º de la Constitución.

Esta sentencia no afectará la eficacia de las sanciones administrativas firmes impuestas por Ministerio de Economía en aplicación del artículo 66 inciso 2º de la Ley de Firma Electrónica que ya se hubieren pronunciado en procedimientos sancionatorios previos, por lo que su ejecución y cumplimiento sigue siendo obligatorio, en virtud del principio de seguridad jurídica.

2. *Notifíquese* la presente decisión a todos los intervinientes.
3. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, para lo cual se enviará copia al Director de dicha oficina.”

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



Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las once horas del día quince de noviembre de dos mil veintiuno.

Los presentes procesos de inconstitucionalidad acumulados han sido promovidos por los ciudadanos Saúl Ovidio Parada Chicas, Ivania Michelle Ramírez Cuellar, Sara Leslie Cañas Ayala y Jorge Ricardo Morales Erazo¹; Sergio Edgardo Montano Ortega, Rosa Mirian Carrillo González, Pedro Misael Reyes Reyes, Fernando Daboub Rivas y María Consuelo Vargas de Juárez²; Hermes Alexander Ramírez Linares, Dora Elizabeth Rodríguez Castillo, Florencia Marcela López Avilés, Mariela Guadalupe Galdámez García y Emilio José Ayala³; Celia Coralia Coca Peraza, Mario Edgardo Díaz Iraheta, Elsa Irene Morales Sánchez y Henry Antonio Sánchez Espinoza⁴; Carlos Alfredo Mena Gavidia, Marlon Ernesto Bonilla González, Jonathan Oswaldo Méndez León, Mauricio Antonio Cornejo Maldonado y Kryssia Alejandra Elena Palencia López⁵; Athenea Alexandra Amaya Conrado, Elena Guadalupe González Cerón, Ricardo Alfredo Vásquez Ortiz, Carlos Alexis Ventura Gómez y Sandra Yamileth Martínez López⁶; Marta Elida Figueroa Ruano, Carlos Argenis Mejía Bolaños, José Alexander Morales, Denis Rafael Rivera Membreño y Isnelda Marilú Segovia de Herrera⁷; María Asís Ayala Torres⁸ y Harold Eduardo Oliva Rivera, Karen Nicole Rodas Calles, Karla Xiomara González Larios, Carlos Borromeo Morales Barrientos y Francisco Jaime Ruíz Meléndez⁹, a fin de que este Tribunal declare la inconstitucionalidad del art. 66 inc. 2° de la Ley de Firma Electrónica¹⁰ (LFE), por la supuesta vulneración al art. 11 inc. 1° Cn.

Analizados los argumentos y considerando:

I. Objeto de control.

Sanciones

“Art. 66 [inc. 2°].- La reiteración, en el plazo de dos años, de dos o más infracciones muy graves sancionadas con carácter firme, dará lugar a la cancelación definitiva de la prestación de servicios de certificación de firmas electrónicas, y de servicios de almacenamiento de documentos electrónicos”.

¹ Inconstitucionalidad 50-2018

² Inconstitucionalidad 51-2018

³ Inconstitucionalidad 53-2018

⁴ Inconstitucionalidad 54-2018

⁵ Inconstitucionalidad 55-2018

⁶ Inconstitucionalidad 56-2018

⁷ Inconstitucionalidad 57-2018

⁸ Inconstitucionalidad 58-2018

⁹ Inconstitucionalidad 59-2018

¹⁰ Contenida en el Decreto Legislativo n° 133, de 1 de octubre de 2015, publicado en el Diario Oficial n° 196, tomo 409, de 26 de octubre de 2015.

Han intervenido en el presente proceso los demandantes, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

II. Argumentos de los intervinientes.

1. Las razones de inconstitucionalidad alegadas en todos los procesos acumulados tienen como núcleo central el mismo argumento. Los demandantes consideran que el art. 66 inc. 2° LFE permite imponer la sanción de cancelación definitiva de la prestación de servicios de certificación de firmas electrónicas y de servicios de almacenamiento de documentos electrónicos, tomando como base infracciones sancionadas con anterioridad. Esto, en su opinión, es incompatible con el principio que prohíbe sancionar o perseguir conductas que fueron realizadas y sancionadas en el pasado, en tanto que son tomadas como base para la imposición de una nueva sanción.

2. La Asamblea Legislativa alegó que la sanción prevista en el art. 66 inc. 2° LFE no vulnera el art. 11 inc. 1° Cn. Al respecto, señala que la disposición impugnada es clara en establecer que la cancelación definitiva de la prestación de servicios de certificación de firmas electrónicas y de servicios de almacenamiento de documentos procederá cuando de forma reiterada se cometan dos o más infracciones graves, es decir, que se refiere a una pluralidad de acciones que conllevan distintas sanciones graves, con el propósito de brindar seguridad jurídica a los firmantes, proveedores de servicios de certificación, proveedores de almacenamientos de documentos electrónicos y signatarios. Por ello, según el Órgano Legislativo, ello implica que “a una sola conducta corresponde una sola sanción”.

3. El Fiscal General de la República aseveró que de la lectura del art. 66 inc. 2° LFE resulta evidente que existe identidad de hechos, porque se sanciona nuevamente a los mismos prestadores de servicios por hechos que ya habían sido castigados. En sus opiniones no se trata de nuevos hechos o acciones, sino de las mismas conductas que regula el art. 65 n° 3 LFE, lo que equivale a decir que de manera automática se sancionan conductas que ya habían sido sancionadas. Para él, el Ministerio de Economía es el encargado de imponer las sanciones de multa por las infracciones en que incurran los sujetos que prestan el servicio y es la misma entidad quien cancela definitivamente a los proveedores de servicios de certificación de firmas electrónicas y de servicios de almacenamiento de documentos electrónicos, por lo que existe identidad subjetiva entre el sujeto que impone la cancelación y el sujeto que ha sido sancionado por dos o más infracciones con multas en el período de dos años. Además, el interviniente también afirmó que existe identidad de fundamento entre las sanciones previstas en los arts. 65 n° 3 y 66 inc. 2° LFE, porque los proveedores como el Ministerio de Economía comparten elementos comunes. En consecuencia, concluyó que cuando se imponen ambas sanciones, el proveedor de servicio resulta doblemente castigado por una o varias conductas sin que pueda justificarse la reiteración sancionadora en un mismo fundamento, por lo que la sanción estatuida en el art. 66 inc. 2° LFE es contraria al art. 11 inc. 1° Cn.

III. Problema jurídico y orden temático.

El problema jurídico a resolver consiste en determinar si la cancelación de servicios de firmas electrónicas y de servicios de documentos electrónicos vulnera la prohibición de doble juzgamiento o de múltiple persecución (art. 11 inc. 1º Cn.), en el sentido que dicha sanción se impone sobre la base de la reiteración, en el plazo de dos años, de dos infracciones muy graves que han adquirido firmeza. Para resolver tal cuestión, se seguirá el siguiente orden: (IV) se explicará en qué consiste la potestad sancionadora de la administración; luego, (V) se desarrollará el principio que prohíbe el doble juzgamiento o la múltiple persecución en materia administrativa sancionadora; y, por último, (V) se resolverá el problema jurídico planteado.

III. Potestad sancionadora de la administración.

1. En términos generales, la administración pública es la estructura orgánica compuesta por diversas instituciones a la que se le atribuye la función de gestionar los bienes, recursos y servicios estatales, mediante actividades encaminadas a la realización del bien común y del interés colectivo¹¹. A fin de realizar la satisfacción de los intereses generales, la administración cuenta con un poder, no solo de crear normas —generales y abstractas— de rango inferior al legislativo, sino también para emitir decisiones y hacerlas ejecutar de forma inevitable¹². Estas potestades se caracterizan como posibilidades y deberes de actuación que el ordenamiento jurídico atribuye a la administración, para que puedan producir efectos jurídicos en la realidad y tengan la capacidad de imponer al administrado el deber de tolerancia al desarrollarse su ejercicio.

Dentro de ellas, para el caso concreto, interesa resaltar aquellas que se relacionan con el poder sancionatorio de la administración, y cuyo ejercicio puede incidir negativamente en la esfera de los derechos fundamentales de los administrados. En la actualidad, es innegable que a través del Derecho Administrativo Sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no solo repruebe, sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo¹³. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades y servidores públicos¹⁴.

2. Ahora bien, el ejercicio de este poder coercitivo está sujeto a los condicionamientos exigibles a cualquier actuación administrativa, a saber: (i) principio de habilitación previa, según el cual la administración necesita de un respaldo normativo explícito de acuerdo con la reserva de ley formal para intervenir negativamente en los derechos fundamentales de los ciudadanos. De modo que se excluye toda posibilidad de que se pueda imponer limitaciones a

¹¹ Sentencia de 29 de abril de 2013, inconstitucionalidad 18-2008.

¹² Sentencia de 27 de octubre de 2017, inconstitucionalidad 134-2014 AC.

¹³ Sentencia de 13 de febrero de 2015, inconstitucionalidad 21-2012.

¹⁴ Sentencia de 13 de febrero de 2015, inconstitucionalidad 21-2012

los derechos sin norma legal que lo ampare; (ii) principio de proporcionalidad, es decir, debe existir congruencia entre los fines que persigue la actuación administrativa y las medidas de intervención utilizadas; (iii) principio de igualdad, esto es, la actuación administrativa no puede tener como fundamento una discriminación o un tratamiento desigual irrazonable ante los diversos sectores de la población; y (iv) principio *favor libertatis*, de acuerdo con el cual la administración —dentro de todos aquellos medios posibles o admisibles para realizar una intervención— debe escoger el que resulte más favorable a los derechos de las personas¹⁵.

La conjugación de los principios de proporcionalidad y *favor libertatis* genera toda una escala o progresión de la actividad administrativa que puede significar una limitación a derechos fundamentales, a saber: (i) un grado menor de intervención, que conlleva la inscripción en un determinado registro o la obligación de soportar inspecciones; (ii) un grado intermedio, como acontece con la autorización, en el que la administración corrobora que se dan las condiciones exigidas para una actividad; (iii) un grado superior, donde la actividad administrativa se concreta en prohibiciones y mandatos; y (iv) un grado o nivel máximo, en el que se encuentran las restricciones de derechos fundamentales a favor del interés público.

En esa línea, para garantizar una intervención justificada en los derechos, el art. 14 Cn. habilita y condiciona constitucionalmente a la administración pública para que pueda sancionar las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas. Así lo ha reconocido este Tribunal¹⁶, al establecer el enclave constitucional es válido para el establecimiento de sanciones administrativas. Ahora bien, según el modelo constitucional y democrático del ejercicio del poder político, la potestad sancionatoria está jurídicamente limitada por la ley, entendida esta no únicamente como ley formal, sino también por las disposiciones constitucionales. En efecto, sobre ello versa el principio de legalidad, que determina que toda acción administrativa se presente como un ejercicio de poder atribuido previamente por la ley (art. 15 Cn.), así como delimitado y construido por ella, de manera que no se pueda actuar sin una atribución normativa previa. De esta forma, la ley otorga a la administración facultades de actuación que pueden producir efectos jurídicos, como la imposición de una sanción, que puede ser de diversa naturaleza a las indicadas en el art. 14 Cn., según se ha establecido en varios pronunciamientos de este Tribunal¹⁷.

3. Por tanto, no debe perderse de vista que dicha potestad sancionadora es una de las facetas que el genérico poder punitivo del Estado muestra frente al administrado o sus servidores. La diferencia que posee con respecto a los ilícitos de naturaleza penal es solo cuantitativa —en razón de la intensidad de la sanción a imponer—. De ahí que la aplicación de los principios y reglas constitucionalizadas que presiden el Derecho Penal sean aplicables al Derecho Administrativo Sancionador, con fundamento en la homogeneización o unidad

¹⁵ Sentencia de 29 de junio de 2015, inconstitucionalidad 107-2012.

¹⁶ Sentencia de 13 de diciembre de 1988, Controversia 1-88.

¹⁷ Sentencias de 19 de julio de 2007 y 15 de enero de 2004, amparos 332-2006 y 1005-2002, por su orden.

punitiva, siempre que se atienda a la singularidad en cada uno de sus procedimientos, en respuesta a la naturaleza de los ilícitos y de sus sanciones, así como a la mayor intervención de las sanciones administrativas sobre las penales en el ordenamiento jurídico. Por ello, la aplicación de los principios y garantías que rigen en el ámbito de la legislación penal es igualmente exigible y aplicable en el Derecho Administrativo Sancionador¹⁸.

Los principios inspiradores del orden penal son de aplicación al Derecho Administrativo Sancionador pues ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales¹⁹.

Es decir, esta Sala sostuvo que las potestades excepcionales de imponer arresto o multa conferidas a la administración deben entenderse en concordancia con toda la Constitución y no en forma aislada, de lo cual se concluye que dichas medidas excepcionales se refieren estrictamente al orden del Derecho Penal, por lo que es pertinente recalcar que la potestad sancionatoria concedida a la administración no se limita a lo taxativamente expuesto por el art. 14 Cn. Lo prescrito en este precepto en cuanto al arresto y la multa son potestades punitivas de la administración pero en materia penal, y no administrativo sancionatoria²⁰. Partir del supuesto de que la administración no puede sancionar a los administrados que incumplen la ley en el resto de sus campos, sería quitarle la potestad de imperium que le confiere la Constitución, porque la dejaría sin formas eficaces de hacer cumplir el ordenamiento jurídico.

4. Los principios —que sin duda deben adecuarse con la naturaleza del Derecho Administrativo Sancionador, a fin de potenciar su aplicabilidad— disciplinan tanto los ámbitos propios de la heterotutela —relaciones de la administración hacia el exterior de su estructura— y autotutela —relaciones de la administración hacia el interior de su estructura— administrativa, especialmente en los ámbitos de naturaleza sancionatoria.

Mediante la heterotutela, la administración se plantea el resguardo y protección de los bienes jurídicos de naturaleza eminentemente social; o bien, como se ha sostenido en la jurisprudencia constitucional, dicha faceta policial administrativa enfrenta al Estado contra conductas ilegales de los administrados que atentan contra los bienes jurídicos precisados por la comunidad jurídica en que se concreta el interés general²¹. En tal sentido, todos los administrados están sujetos al ámbito general de respeto y protección de aquellos aspectos que la comunidad jurídica considera valiosos y que ha elevado a un rango de protección legal mediante leyes penales o administrativas.

IV. La prohibición de doble juzgamiento.

¹⁸ Sentencia de 29 de junio de 2015, inconstitucionalidad 107-2012.

¹⁹ Sentencia de 17 de diciembre de 1992, inconstitucionalidad 3-92.

²⁰ Sentencia de 23 de septiembre de 2002, amparo 330-2000.

²¹ Sentencia de 11 de noviembre de 2003, inconstitucionalidad 16-2001.

Una vez determinado el marco general constitucional que rige y limita el ejercicio del poder sancionatorio por parte de la administración, conviene explicar el contenido del principio constitucional conocido como *ne bis in ídem* o *non bis in íem*—o denominado usualmente como la prohibición de la doble imposición de una pena, de un doble juzgamiento o de la múltiple persecución— que, como ya se dijo, forma parte del cuadro de garantías penales que la Constitución establece.

Uno de los principios fundamentales operativos en el ámbito del *ius puniendi* estatal, y que esta Sala ha erigido como susceptible de protección constitucional y de aplicación directa e inmediata, es el relativo *al non bis in ídem*²²; aforismo latino, traducible literalmente como “no dos veces en lo mismo”, que se entiende, de manera general, como la prohibición de un ejercicio reiterado del *ius puniendi* del Estado que impide castigar doblemente una misma acción u omisión.

En el Sistema Internacional de Derechos Humanos, el *non bis in ídem* se encuentra regulado en los arts. 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ([n]adie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país) y 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos), los cuales señalan la imposibilidad de ser juzgado por los mismos hechos sobre los que exista ya sentencia firme; disposiciones convencionales, que conforme al art. 144 inc. 2º Cn., forman parte de nuestro ordenamiento jurídico y, por lo tanto, son obligatorias para todos los poderes públicos.

En El Salvador, el art. 11 Cn. contempla un radio de protección que alcanza la prohibición de efectuar más de un juicio por la misma causa. Bajo tal premisa, nuestra Ley Suprema estableció la prohibición de doble juzgamiento, desde lo que la doctrina procesal llama “criterio amplio”, dado que, el parámetro de control se extiende, no solo para prohibir la doble sanción por el mismo hecho, sino hasta proscribir incluso esa posibilidad, prohibiendo previamente el doble juzgamiento, y por ende el doble procesamiento²³.

En consecuencia, el entendimiento de la referida garantía se impone no únicamente en cuanto impedimento de una doble condena sino también de evitar una doble persecución y juzgamiento por lo mismo. Así se ha entendido por esta Sala, al explicar que “... el art. 11 de la Constitución [...] establece que nadie será perseguido penalmente más de una vez por el mismo hecho. Esto se traduce en la imposibilidad de que una persona sea sometida a dos procesos penales en forma simultánea o en forma sucesiva sobre los mismos hechos, pues

²² Sentencia de 10 de agosto de 2012, hábeas corpus 162- 2011.

²³ Sentencia de 13 de febrero de 2015, inconstitucionalidad 21-2012.

eventualmente o en un caso extremo se estaría exponiendo al procesado a una doble condena”²⁴.

De acuerdo con lo anterior, esta garantía a favor del ciudadano se distingue en: (i) una vertiente sustantiva o material, que impide la imposición de doble condena por un mismo hecho, que tiene como finalidad evitar una reacción punitiva desproporcionada²⁵ y, (ii) una vertiente procedimental o procesal, que prohíbe la posibilidad de un doble procedimiento sucesivo o simultáneo.²⁶

En esa línea, existe una línea jurisprudencia ya consolidada en este Tribunal que efectúa un análisis hermenéutico del art. 11 Cn., la cual ha sostenido que el término “enjuiciado” debe entenderse como un pronunciamiento de fondo, sin que pueda existir un procedimiento posterior sobre los mismos hechos, sujetos y motivos; por lo que, dicha disposición centra su protección en la preferencia de la vertiente formal o procesal que deriva del principio *non bis in idem* —lo que en definitiva, es el primer nivel de defensa para el ciudadano—, dejando ulteriormente —sin que por ello sea menos importante— la garantía material, la cual surte efectos, en defecto del desarrollo de un proceso judicial o administrativo²⁷.

Mientras que el término “causa” contenido en la citada disposición constitucional, se ha dicho que se relaciona con la triple identidad de las categorías jurídicas contenidas en el referido principio: (i) identidad personal, el cual indica que, para que opere la prohibición de doble persecución, debe de tratarse de un mismo sujeto de Derecho, es decir, la persona procesada y juzgada por una acción u omisión debe ser la misma, lo que conlleva una referencia estrictamente personal, y solo puede amparar a la persona natural o jurídica que ya ha sido perseguida; (ii) identidad ficticia, la cual explica que hechos idénticos y correspondientes al mismo periodo son incapaces de dar lugar a dos diferentes procedimientos sancionadores; por lo tanto, tal cuadro fáctico ya no puede ni debe ser objeto de un nuevo enjuiciamiento, independientemente de la calificación jurídica que pretenda subsumirse; (iii) identidad de fundamento, indica que debe tratarse del mismo motivo por el cual se juzga, y con ello se hace referencia al mismo objetivo final del proceso, si concurre la misma causa de infracción administrativa, corresponde declarar la identidad, por cuanto se trata del mismo motivo de juzgamiento²⁸; a los cuales deben de agregarse como elementos integradores de esta garantía, (iv) que se trate de un proceso válido; y, (v) que haya recaído resolución de carácter definitivo.²⁹

En este contexto, el *non bis in idem* se refiere tanto a identidad objetiva (que se relaciona con la coincidencia tanto fáctica como jurídica de los hechos y de las pretensiones), como a

²⁴ Sentencia de 10 de diciembre de 2003, hábeas corpus 111-2003.

²⁵ Sentencia de 13 de febrero de 2015, inconstitucionalidad 21-2012

²⁶ Sentencia de 29 de abril de 2013, inconstitucionalidad 63-2010.

²⁷ Sentencia de 4 de mayo de 1999, amparo 231-98.

²⁸ Sentencia de 2 de diciembre de 2011, hábeas corpus 94-2009.

²⁹ Sentencia de 13 de febrero de 2015, inconstitucionalidad 21-2012

una identidad subjetiva (que se relaciona tanto con el actor y el demandado o sindicado). Así resulta evidente que los extremos relativos al referido principio en cuanto a los hechos y en cuanto a los sujetos no plantean dificultades hermenéuticas difíciles, ya que el primero se entiende como la plataforma fáctica que permite efectuar el ulterior análisis jurídico de la probable dualidad, y en cuanto a los segundos —particularmente en cuanto al sindicado— la identificación es plena debido a la necesidad de formular una imputación a una persona concreta en materia sancionatoria penal, administrativa o disciplinaria; en otras palabras, de entre estos tres factores, la concurrencia de la identidad subjetiva suele ser obvia, mientras que es la discusión de la identidad de hechos y de fundamento la que resulta más problemática.

V. Resolución del problema jurídico.

1. Del texto del art. 66 inc. 2º LFE resulta claro que se cumple el supuesto de identidad subjetiva, porque la reiteración en una infracción administrativa muy grave debe ser cometida por el mismo sujeto que ya ha sido sancionado previamente por una contravención de la misma naturaleza. En lo referente a la identidad fáctica, no obstante que la reincidencia conlleva un hecho nuevo en el tiempo, debe considerarse que este parte necesariamente de un vínculo o referencia con un hecho anterior, ya sancionado y cometido por el mismo sujeto infractor, se trata, pues, de una acción que carece de identidad diferenciada con el hecho reincidente. La necesidad de este vínculo fáctico se reconoce del texto del presupuesto cuestionado que prevé la consecuencia jurídica a partir de una infracción administrativa pasada y juzgada. De eso se sigue que en el caso en estudio, sí existe identidad fáctica. Por último, para establecer la identidad de fundamento se debe dilucidar si la sanción a la conducta reiterada o reincidente es homogénea o no en cuanto a su causa con respecto a la sanción impuesta por las infracciones muy graves previamente cometidas. Por ello, el precepto impugnado no incurrirá en la prohibición de doble enjuiciamiento o múltiple persecución —a pesar que la identidad subjetiva y fáctica existan— si las sanciones responden a la protección de bienes jurídicos o intereses públicos distintos. Mientras que, será inconstitucional si los bienes jurídicos o intereses afectados son semejantes o análogos en su fundamento.

En ese contexto, a partir de lo establecido en los considerandos de la Ley de Firma Electrónica y por lo dicho por los intervinientes este Tribunal considera que el castigo por incurrir en infracción muy grave (art. 66 letra c LFE) y la sanción al comportamiento reiterado o reincidente que comprende la disposición impugnada tienen como causa o fundamento, reforzar la seguridad de aquellas personas que realizan transacciones autorizadas mediante las aplicaciones de la tecnología o la suscripción electrónica de las mismas, por el posible uso inadecuado de medios informáticos o técnicos —lo cual también ha sido reconocido por la Asamblea Legislativa—. Esto quiere decir que la gravedad de la sanción regulada en el art. 66 inc. 2º LFE parte de la consideración de un residual efecto acumulativo derivado de una primera sanción aplicada. Por lo cual, se verifica la existencia de identidad en el fundamento

entre la sanción que dicha ley regula en el precepto enjuiciado y la sanción que se impone por cometer una infracción muy grave (art. 66 letra c LFE). Esto desvirtúa la tesis de la Asamblea Legislativa, según la cual, el precepto impugnado contiene una pluralidad de acciones que dan lugar a distintas sanciones. Contrario a ello, se ha verificado que la sanción estatuida en el art. 66 inc. 2° LFE no es una sanción independiente, porque tiene como sustrato la sanción impuesta de forma previa por incurrir en una infracción administrativa muy grave.

Al haberse comprobado la existencia de la triple identidad exigida como requisito para la configuración del principio que prohíbe el doble juzgamiento o la doble persecución, se declarará la inconstitucionalidad del art. 66 inc. 2° LFE por su incompatibilidad con el art. 11 inc. 1° Cn.

VI. Alcance de la sentencia.

Los actores denunciaron la existencia de un vicio de contenido, es decir, la inobservancia o quebrantamiento a una norma sustantiva prevista en la Constitución. La comprobación de este tipo de vicios genera, por regla general, que la decisión que genere efectos para el futuro³⁰. El fundamento que justifica dicha consecuencia es la necesidad de preservar el principio de seguridad jurídica³¹. En el presente caso, para potenciar el citado principio, este Tribunal aclara que las sanciones administrativas que tengan carácter definitivo y que hayan sido impuestas por el Ministerio de Economía en aplicación del art. 66 inc. 2° LFE, se tendrán por situaciones jurídicas consolidadas. Consecuentemente, no podrán ser revisadas por la jurisdicción constitucional u ordinaria, o por el mismo Ministerio de Economía.

POR TANTO, con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y los arts. 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala **FALLA**:

1. Declárase inconstitucional, de un modo general y obligatorio el artículo 66 inciso 2° de la Ley de Firma Electrónica. La razón de tal decisión se centra en que la disposición impugnada transgrede el principio que prohíbe el doble juzgamiento o la múltiple persecución, porque contiene una sanción que posee identidad subjetiva, fáctica y de fundamento con respecto a sanciones previas impuestas por infracciones muy graves conforme a dicha ley, lo cual es contrario a lo previsto en el artículo 11 inciso 1° de la Constitución.

Esta sentencia no afectará la eficacia de las sanciones administrativas firmes impuestas por Ministerio de Economía en aplicación del artículo 66 inciso 2° de la Ley de Firma Electrónica que ya se hubieren pronunciado en procedimientos sancionatorios previos, por lo

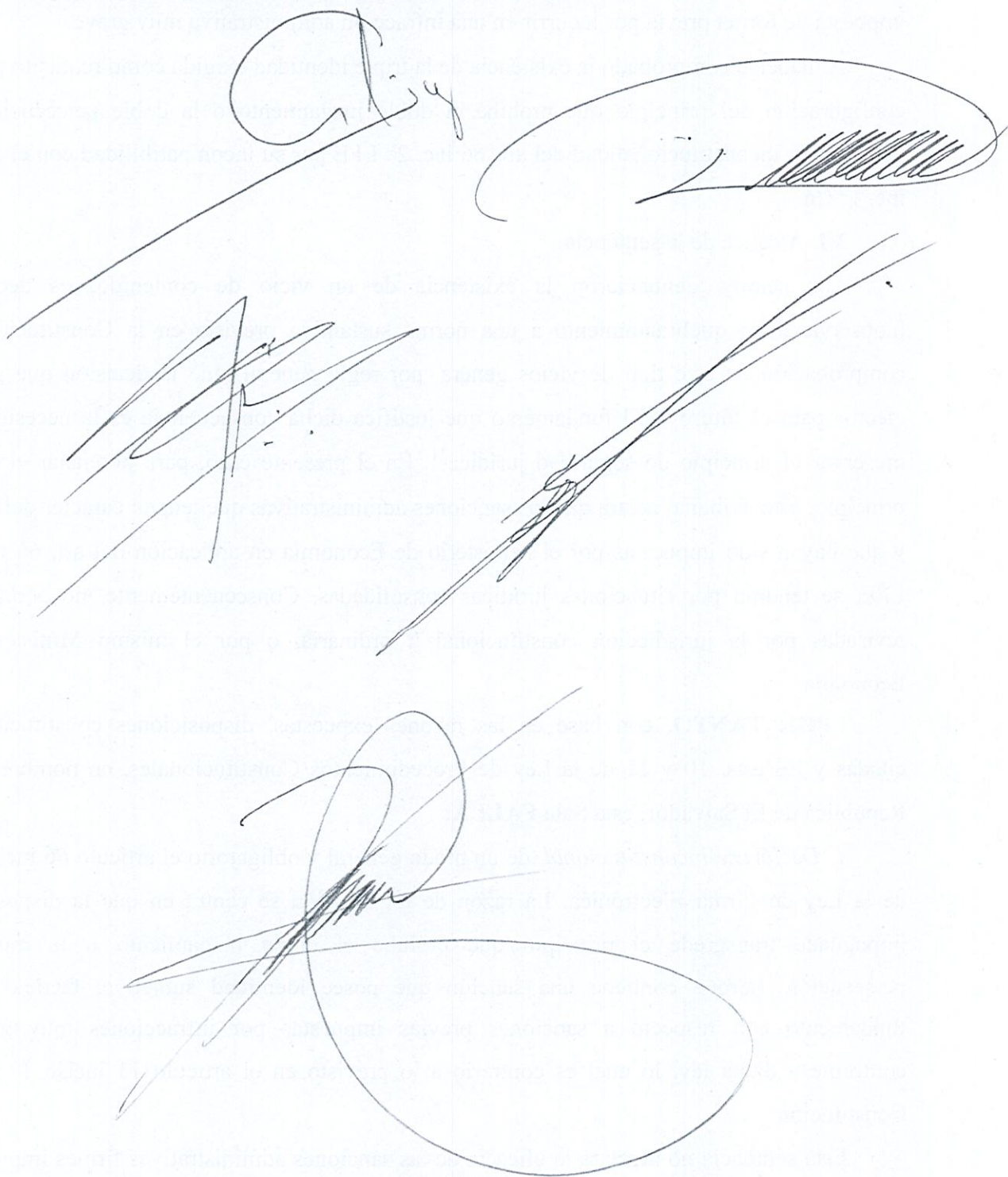
³⁰ Sentencia de 15 de marzo de 2013, inconstitucionalidad 120-2007.

³¹ Sentencia de 29 de abril de 2011, inconstitucionalidad 11-2005.

que su ejecución y cumplimiento sigue siendo obligatorio, en virtud del principio de seguridad jurídica.

2. *Notifíquese* la presente decisión a todos los intervinientes.

3. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, para lo cual se enviará copia al Director de dicha oficina.



PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN

