

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las quince horas del día veintiséis de junio de dos mil.

El presente proceso de amparo constitucional ha sido promovido por el señor **Julio Adalberto Avilés Cerna**, de treinta y cuatro años de edad al inicio de éste, del domicilio de Sonsonate; contra actuación de la Asamblea Legislativa, que estima vulnera su derecho constitucional a optar a cargos de elección popular, consagrado en el art.72 número 3° de la Constitución.

Han intervenido en el proceso, además del actor, la Asamblea Legislativa, como parte demandada; y, el doctor René Mauricio Castillo Panameño, en su calidad de Fiscal de la Corte.

Analizado el proceso; y, considerando:

I.- La parte actora expuso básicamente en su demanda que fue electo como primer candidato a diputado suplente por el departamento de Sonsonate, para el período comprendido entre mayo de 1994 a abril de 1997, por el partido Demócrata Cristiano. Continúa manifestando que, el diputado propietario por el mencionado departamento, Alfredo Arbizú Zelaya, renunció de su cargo; y al ser aceptada su renuncia, la Asamblea Legislativa llamó al diputado suplente Angel Gabriel Aguirre Martínez para sustituirlo del dieciséis de julio al quince de agosto de mil novecientos noventa y seis, cuando lo correcto -según el demandante- era convocarlo a él, en virtud de lo dispuesto por el art.131 número 4° de la Constitución.

Y es que -afirma- el diputado suplente que se llame debe ser aquél "electo en la posición y en la circunscripción electoral pertinente". Tal actuación -estima- vulnera su derecho a ejercer su función como diputado por la circunscripción electoral de Sonsonate sin haber sido oído y vencido en juicio; con lo cual -aduce- se han infringido los arts.11, 72, 73, 79, 80, 83, 85, 86 y 121 de la Constitución. Por todo lo anterior pide que, previo los trámites de ley, se declare que ha lugar el amparo solicitado y se deduzcan "responsabilidades al diputado suplente Angel Gabriel Aguirre por usurpación de funciones".

De conformidad al artículo 18 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se le previno a la parte actora que señalara con toda claridad: la relación de las acciones u omisiones en que hace consistir la violación alegada, en el sentido de manifestar si la Asamblea Legislativa renovó el nombramiento del diputado suplente señor Angel Gabriel Aguirre.

Por medio de escrito de fecha dos de octubre de mil novecientos noventa y seis, el demandante evacuó dicha prevención, en el que, además de ratificar todo lo expuesto en su demanda, manifestó desconocer si la Asamblea Legislativa había prorrogado el plazo para el cual fue llamado el diputado Angel Gabriel Aguirre o había nombrado otro diputado suplente. Si bien -añadió- dicho plazo ya venció, aún no ha sido convocado para sustituir al señor Alfredo Arbizú Zelaya, con lo cual -sostiene- se le está privando de ejercer su derecho de representar al pueblo en la Asamblea Legislativa.

Se admitió la demanda, se declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado, por tratarse de un acto de carácter negativo, y se pidió informe a la autoridad demandada, quien negó ser ciertos los hechos que se le atribuyen en la demanda.

Conforme al artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se mandó oír al Fiscal de la Corte en la siguiente audiencia, quien no hizo uso de la misma.

Se confirmó la negativa de suspensión del acto reclamado y se pidió nuevo informe con las justificaciones pertinentes a la autoridad demandada, quien lo rindió señalando que su

actuación se ha enmarcado dentro del marco constitucional. Y es que -aclara- la Constitución de la República en su art.131 número 4° establece que en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir de los diputados propietarios, la Asamblea Legislativa debe llamar a los diputados suplentes, sin que tal disposición especifique a cual de los diputados suplentes, pues la intención del constituyente "es que se mantenga integrado el Órgano Legislativo, como cuerpo colegiado".

Con base en el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se corrió traslado al Fiscal de la Corte y al demandante. El Fiscal de la Corte expuso básicamente que a pesar que el art.131 número 4° no exprese que debe llamarse al suplente respectivo, así debe ser, pues el diputado suplente respectivo "es representante no solo del pueblo en general, sino en especial de su pueblo, población o localidad de donde fue electo, por sus méritos, reconocimientos y labor destacada en su localidad, donde se le reconoce e identifica como tal, y no de un lugar donde se desconoce su existencia".

El demandante, por su parte, no hizo uso del mismo.

Para continuar con el trámite respectivo, se abrió el proceso a pruebas, etapa procesal en la que ninguna de las partes aportó prueba.

Se confirieron los traslados que prescribe el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales al Fiscal de la Corte, a la parte actora y a la autoridad demandada. El Fiscal de la Corte, ratificó los conceptos expuestos previamente. La parte actora no lo evacuó.

Por su parte, la autoridad demandada insistió que la aprobación del Acuerdo N°522, mediante el que se llamó al diputado Angel Gabriel Aguirre Martínez, no violenta precepto constitucional alguno, pues se dio entero cumplimiento a lo establecido en el art.131 números 3 y 4 Cn., por cuanto ni la Constitución ni el Reglamento Interior de esa Asamblea determina que se llame al respectivo suplente; por lo que pueden hacerse los llamamientos que se consideren oportunos.

El día diez de agosto del año próximo pasado, se requirió al Tribunal Supremo Electoral, para que informara a esta Sala la circunscripción departamental en la que fue electo el señor Angel Gabriel Aguirre Martínez como Diputado suplente en las elecciones de marzo de mil novecientos noventa y cuatro; habiendo manifestado dicho Tribunal, por medio de escrito presentado el seis de septiembre del año recién pasado, que el señor Aguirre Martínez fue electo Décimo Séptimo Diputado Suplente a la Asamblea Legislativa por la Circunscripción Nacional, para el período constitucional comprendido del uno de mayo de mil novecientos noventa y cuatro al treinta de abril de mil novecientos noventa y siete.

Sin más el presente proceso quedó en estado de pronunciar sentencia definitiva.

II.- Previo al análisis de la pretensión, es indispensable determinar el significado de algunos conceptos básicos contenidos en los preceptos constitucionales de los Arts.72 y 85. De tal modo que el iter lógico del análisis a llevarse a cabo, se ajustará al siguiente esquema: (1) en primer lugar, se abordará el concepto de *gobierno representativo*, al que se refiere el Art.85 Cn., para que a partir de éste, pueda establecerse cual es el papel de los diputados como representantes del pueblo, miembros de un cuerpo colegiado -la Asamblea Legislativa-; y, (2) se elaborarán algunas acotaciones referentes a los derechos políticos del ciudadano, específicamente al derecho de sufragio en sus vertientes activa y pasiva. (Art.72 #1 y 3 Cn.)

1. El artículo 85 de la Constitución prescribe, entre otros, que el Gobierno de El Salvador es republicano, democrático y representativo. Que su sistema político es pluralista y se

expresa por medio de los partidos políticos, que son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno.

De tal disposición constitucional puede claramente colegirse que, es a través de los partidos políticos que se ejerce la representación del pueblo dentro del Gobierno. Lo anterior destaca la existencia del régimen de democracia representativa en El Salvador, en donde es el pueblo quien designa a sus gobernantes; sin que ello implique que fuera de los partidos políticos las opiniones de los diferentes sectores de la sociedad –como parte del sistema político– no sean válidas, pues las diferentes manifestaciones del derecho general de libertad del que gozan los ciudadanos, concretadas en la libertad de expresión, asociación etc., son formas por las cuales se coadyuva en la formación de la voluntad estatal, propio de un sistema político pluralista.

A partir de tales ideas, es posible comprender el sentido y alcance del postulado fundamental de eximir a los diputados de todo mandato, en el sentido que, una vez elegidos y en el ejercicio de sus cargos, éstos no tienen obligación de atender ni defender los intereses especiales de sus partidos políticos, electores o de la clase o demás grupos o instituciones que los han electo, y a seguir sus intereses. Y es que, en tanto que los diputados son representantes del pueblo en su conjunto, no ligados a mandatos ni instrucciones y sujetos únicamente al interés general, deben guiarse por la decisión que más corresponda al bien común, el cual prevalece sobre los intereses particulares de una circunscripción electoral, de una clase o cualesquiera otros grupos. Así, *un diputado electo por una circunscripción electoral, es representante de todo el pueblo y todos los ciudadanos son sus mandantes.*

De ahí que, sólo sea posible la labor fructífera de una representación popular si los representantes no están sujetos a instrucciones precisas, incluso porque al nombrar a un diputado no pueden preverse las decisiones que afrontará y, por otro lado, resulta impracticable una consulta continua con los votantes.

Y es que, tal como lo afirma Reinhold Zippelius en su Teoría General del Estado: "Los representantes, nombrados para la Asamblea Nacional, no pueden considerarse representantes de un departamento en particular, sino representantes de toda la Nación". En otras palabras, una vez que se ha elegido un diputado por la circunscripción departamental, ya no es un representante del departamento, sino miembro de la Asamblea Legislativa, en tanto que el legislador electo no representa a sus votantes en cualquier asunto, ni tampoco lo hace por sí mismo aisladamente, éste trabaja con otros representantes en un contexto institucionalizado y en una tarea específica -el gobierno del Estado-. Ello es así, porque el Órgano Legislativo es la asamblea deliberativa de una sola nación, con un mismo interés, el de todos, orientado hacia el bien general.

Ahora bien, cuando en el inciso 2° del Art. 85 Cn., prescribe que los partidos políticos "son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno", cabe reconocer que en la actualidad los partidos políticos tienen una función mediadora o articuladora en la representación política, función que en muchas constituciones les está expresamente reconocida, tal y como ocurre en la Constitución Salvadoreña. No obstante, si bien los partidos políticos cumplen una función auxiliar, son sólo instrumentos de la democracia, es decir, la democracia no tiene por sujetos a los partidos, sino a los ciudadanos. Es más, los partidos no agotan los cauces de expresión del pluralismo político; tampoco agotan los cauces de expresión del pluralismo social, los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás formaciones colectivas.

2. Siguiendo el orden preestablecido, corresponde abordar el tema referente a los derechos políticos del ciudadano reconocidos en nuestra Constitución. Al respecto, es importante destacar que el sufragio tiene como principal función la de servir de medio para formalizar la representación política. Por tal razón, para el caso en estudio, se hará un breve estudio

únicamente sobre el derecho de sufragio y el derecho a optar a cargos públicos. (Art.72 ordinales 1° y 3° Cn)

2.1 El derecho de sufragio, puede ser entendido en sentido subjetivo y en sentido objetivo. Desde el primero, aparece como una facultad del titular del derecho garantizada por el ordenamiento; esto es, como un derecho de libertad; el derecho a votar (o a presentarse como candidato) y por lo mismo también libertad de no votar (o de no presentarse como candidato) son la expresión de ese sentido subjetivo del derecho de sufragio. Desde la consideración objetiva, el derecho de sufragio es un principio básico de la democracia, o en términos jurídicos, del ordenamiento democrático.

Si bien cuando se habla del derecho de sufragio sin más precisiones se entiende generalmente el derecho a elegir, esto es, el derecho de sufragio activo, también es derecho de sufragio la faceta pasiva del mismo: el derecho no sólo a ser elector, sino también a ser elegible, y en la medida en que para ser elegible primero hay que ser proclamado candidato, el sufragio pasivo significa, en primer lugar, el derecho a presentarse como candidato a las elecciones. El sufragio pasivo es democrático en la medida en que todos los ciudadanos tienen la oportunidad de ejercitarlo.

2.2. Ahora bien, presentarse como candidato a ocupar un cargo público conlleva el cumplimiento de ciertos requisitos que previamente se han señalado en la Constitución o en las leyes. Sin embargo, los requisitos a cumplir varían –lo cual es lógico–, pues debe tenerse en cuenta que los cargos públicos, y concretamente las funciones a desempeñarse en éstos, son funciones que varían unas de otras; además, debe tenerse en cuenta que la forma de acceder a esos cargos es distinta.

Así, de conformidad a lo prescrito en el Art.80 inciso primero de la Constitución, son funcionarios de elección popular, entre otros, los diputados a la Asamblea Legislativa; lo anterior implica que no pueden acceder al cargo si no es a través del voto popular, y hacerlo de otra manera implicaría transgredir el ordenamiento constitucional atentando directamente contra la estructura de Estado establecida en el art. 85 Cn. Y es que, debido al alto grado de dirección política –poder de mando y de decisión– que caracteriza a dichos cargos, éstos se encuentran sujetos a los principios de representatividad y alternabilidad en el poder, propios de un régimen constitucional democrático y republicano.

En resumen, el ejercicio del derecho constitucional a optar a cargos públicos de elección popular, concretamente el de los diputados a la Asamblea Legislativa, sólo es posible si la persona es postulada por un partido político. Sin embargo, una vez toma posesión de su cargo, no representa a ningún partido, clase, grupo de personas ni circunscripción electoral por la cual fue electo. Lo anterior, en razón de que la Asamblea Legislativa constituye un cuerpo colegiado que vela por los intereses generales del pueblo al que representa.

III.- Toca ahora trasladar las anteriores consideraciones al caso en estudio.

La parte actora reclama contra el llamamiento del diputado suplente Angel Gabriel Aguirre Martínez, en sustitución del diputado propietario Alfredo Arbizú Zelaya; por considerarlo violatorio de su derecho constitucional a optar a cargos públicos. Pues -afirma- habiendo resultado electo diputado suplente del señor Arbizú Zelaya le correspondía a él sustituirle. Y es que -sostiene- la Asamblea Legislativa debe llamar al suplente "electo en la posición y en la circunscripción electoral pertinente".

Al respecto, la autoridad demandada manifestó que la Constitución únicamente establece que debe llamarse al diputado suplente en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir del propietario, sin especificar a cuál de todos los suplentes; por tanto -sostienen- se cumplió con el mandato constitucional al haber llamado al diputado suplente por la circunscripción nacional en sustitución del diputado propietario electo por la circunscripción departamental de Sonsonate.

En efecto, el Art.130 #4° Cn. dice literalmente "Corresponde a la Asamblea Legislativa llamar a los diputados suplentes en caso de muerte, renuncia, nulidad de elección, permiso temporal o imposibilidad de concurrir de los propietarios."

Ahora bien, tal disposición constitucional debe interpretarse a la luz del principio de representatividad consagrado en la misma Constitución. Como se dijo en párrafos precedentes, nuestro gobierno se rige por el principio de representatividad, en el sentido que es el pueblo quien designa a sus gobernantes. Para el caso de los diputados a la Asamblea Legislativa, esa representatividad se manifiesta cuando las decisiones adoptadas por ésta son consideradas como actos del pueblo mismo. Por cuanto se entiende que el Organo Legislativo es un cuerpo colegiado deliberante, con un solo interés, el de todos.

De modo que, cuando exista imposibilidad del diputado propietario de concurrir a la asamblea, es menester la sustitución de éste por un suplente del partido que los haya postulado a ambos, independientemente de la circunscripción territorial por la cual resultaron electos, a efecto de mantener conformada la Asamblea Legislativa. Significa que, lo más importante es que su forma de optar al cargo haya sido de la misma manera en la que accedió el diputado propietario, es decir, por elección popular.

Y es que, si bien el diputado es propuesto por un partido político, lo único que le debe a éste, es una lealtad de atenerse al programa electoral presentado y por el cual los electores aprobaron al haberlo elegido. Lo cual no implica que tenga la obligación de sujetarse a las decisiones ni intereses de su partido. Esto es así, porque los diputados son representantes del pueblo en su conjunto; contrario a lo que sucede en el derecho privado, cuando el representante -llámese mandatario- cuida los intereses especiales de su mandante y está sujeto a sus instrucciones.

De todo lo anterior se colige que, al no encontrarse expresamente determinado en la Constitución, el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa ni el Código Electoral cual de todos los diputados suplentes debe sustituir al diputado propietario que por algún motivo abandone su cargo; cualquiera de los diputados suplentes por el partido político que los haya postulado a ambos podrá ser quien llegue a ocupar dicha vacante, en virtud del ya relacionado principio de representatividad.

En ese contexto, si bien el demandante resultó electo como diputado suplente por el departamento de Sonsonate, tal como consta en la certificación agregada a fs.6 del presente expediente, y no fue llamado a sustituir al diputado propietario, electo por la misma circunscripción electoral, no significa que con ello se le haya privado u obstaculizando su derecho a optar a un cargo público; por cuanto, una vez instalada la Asamblea Legislativa, ésta tiene la opción de llamar a cualquier diputado suplente del partido que haya postulado a ambos, en sustitución del propietario que abandone su cargo, independientemente de la circunscripción territorial electoral por la que fuera electo; puesto que, los diputados como representantes del pueblo, expresan su voluntad a través de los actos y decisiones emanados de aquéllos.

IV.- Finalmente, y analizados los hechos desde la perspectiva constitucional expuesta en párrafos anteriores, esta Sala concluye que la Asamblea Legislativa no violó ningún derecho del señor Julio Adalberto Avilés Cerna, pues tal como se expuso en párrafos precedentes, los diputados son representantes del pueblo en general, no atienden ningún mandato imperativo de sus electores, consecuentemente, *no es procedente conceder el amparo solicitado por el señor Avilés Cerna.*

POR TANTO: A nombre de la República y en aplicación de los artículos 2 y 11 de la Constitución y artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA:** (a) *Declárase que no ha lugar el amparo solicitado por el señor Julio Adalberto Avilés Cerna, contra el nombramiento del diputado suplente Angel Gabriel Aguirre Martínez;* (b) condénase en costas procesales al demandante; y, (c) notifíquese.---

J. E. TENORIO---R. HERNANDEZ VALIENTE--- ---O. BAÑOS P.---PRONUNCIADO
POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---A. E. CADER
CAMILOT---RUBRICADAS.