

61-2009

Inconstitucionalidad.

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador a las doce horas del día veinticuatro de marzo de dos mil diez.

Agrégase a sus antecedentes el escrito presentado por el ciudadano Félix Augusto Antonio Ulloa, mediante el cual pretende subsanar las prevenciones que se le hiciesen por resolución de 8-I-2010; y sobre lo expuesto en el mismo esta Sala hace las siguientes consideraciones:

I. En la resolución mencionada, esta previno al demandante en los siguientes términos:

I. A. Al inicio de su escrito, el demandante transcribió el art. 80 inc. 1° de la Cn. y en el petitorio nuevamente manifestó que dicha disposición era vulnerada por las disposiciones impugnadas, pero a lo largo de sus alegatos omitió darle contenido y mencionar las razones de vulneración.

B. Por otra parte en lo referente a las papeletas de votación para la elección de diputados el demandante mencionó que impugnaba los arts. 238, 239, 250 inc. 1° y 262 inc. 6° del Código Electoral (CE). Y de lo expuesto por el pretensor, se advirtió que no hizo alusión alguna al art. 250 CE, es decir, únicamente se mencionó pero no le atribuyó contenido normativo y tampoco relacionó el parámetro de control supuestamente vulnerado y las razones que hicieran evidente la confrontación normativa.

C. Respecto del punto anterior, también mencionó que el sistema de planillas que establecen los arts. 215, 216 y 218 CE es inconstitucional, puesto que violenta el carácter directo del voto. En relación con ello, no se identificó si tales disposiciones también son impugnadas por establecer un sistema que el pretensor considera de planillas cerradas o bloqueadas y de ser así debía establecer el parámetro de control que se considera vulnerado e igualmente los argumentos que sustenten el contraste normativo necesario para que este tribunal efectúe el control de constitucionalidad de las disposiciones impugnadas.

D. Así, se previno al demandante para que: (i) manifestara si el art. 80 inc. 1° de la Cn. es invocado como parámetro de control y de ser así atribuyera el contenido necesario y estableciera cuál de las disposiciones impugnadas lo vulnera, así como los argumentos que hagan evidente dicha vulneración; (ii) manifestara si impugna el art. 250 CE; y en caso de ser así, le atribuyera contenido normativo correspondiente y expresara el parámetro de control supuestamente vulnerado y las razones que evidenciaran la confrontación normativa; y (iii) dijera si impugnaba el sistema de planillas que establecen los arts. 215, 216 y 218 CE; y de así se estableciera el parámetro de control supuestamente vulnerado, así como los razonamientos tendentes a entablar la confrontación normativa entre las disposiciones objeto de control y las disposiciones sugeridas como parámetro de control.

II. / A. En cuanto a las prevención formulada respecto del art. 80 inc. 1° de la Cn., el demandante manifiesta que la norma primaria u originaria sobre el carácter popular del origen del gobierno, es precisamente la referida disposición, pues determina quienes son los funcionarios que sustentan su origen en la voluntad popular; quiere decir que el resto de regulación constitucional y legal que regula los procesos por los cuales se materializa la elección popular, están vinculados a esta norma esencial, sin la cual tales cuerpos legales no tendrían ningún sustento político ni constitucional.

Agrega que en el primer caso, se ha referido a los arts. 211, 215, 216 y 218 CE; así, cuando estos artículos exigen mayores requisitos que los exigidos constitucionalmente vulneran el art. 126 de la Cn.

En ese sentido, si la norma primaria es el art. 80 de la Cn., mismo que da lugar a las otras regulaciones –art. 126 de la Cn.– lo preceptuado en la primera, es la norma matriz, de tal manera que la disposición que vulnera al precepto primario vulnera también a la norma que lo desarrolla.

B. Sobre este punto esta Sala considera pertinente referirse al principio de jerarquía del ordenamiento jurídico, en tanto que otorga unidad y validez al segundo y representa un elemento de cohesión que facilita su interpretación integral.

El ordenamiento jurídico cimentado en el principio de jerarquía tiene a la base la Constitución, de la cual deriva el resto de producciones normativas comprendidas dentro del primero. Así, la jerarquía funciona como herramienta para identificar la validez de las emisiones normativas y resolver los conflictos entre ellas.

En ese orden de ideas, los preceptos que constituyen nuestro ordenamiento jurídico, se encuentran en diferentes niveles dentro de los sistemas que lo integran. Las disposiciones pueden ser de igual o diversa jerarquía dentro del mismo sistema jurídico. Si son de igual jerarquía, la relación entre las mismas es de coordinación y en caso contrario existe un nexo de supra o subordinación.

De acuerdo con este criterio de jerarquía, las relaciones entre las fuentes se organizan sobre la base de la fuerza jurídica de los distintos preceptos, estableciendo un orden creado por las mismas fuentes; en atención a este criterio, las producciones jurídicas se clasifican según su mayor o menor fuerza, prevaleciendo en caso de conflicto las que tengan una fuerza mayor; *así, dos productos normativos del mismo grado jerárquico gozan de la misma fuerza jurídica* mientras que dos de distinto grado jerárquico gozan de distinta fuerza jurídica. –Sentencia de 26-IX-2000, pronunciada en el proceso de Inc. 24-97–.

La Constitución, como norma suprema del ordenamiento jurídico salvadoreño, goza de ciertas particularidades que vuelven necesario adoptar criterios de interpretación de la misma que tomen en cuenta su amplia cobertura, su categoría jurídica superior y su necesaria abstracción y apertura.

Así, en esta tarea de interpretación juega un papel imprescindible el principio de unidad de la Constitución, a través del cual los conflictos de interpretación de la misma se solucionan a partir

de la consideración de la totalidad de la Norma Fundamental, y no sus preceptos aisladamente considerados. En concordancia con lo anterior, no es posible establecer una jerarquía entre los contenidos constitucionales y medir su peso jurídico o axiológico entre ellos.

En ese sentido, cuando el pretensor alega, que el art. 80 de la Constitución es la “*norma fundamental*” porque determina quienes son los funcionarios que sustentan su origen en la voluntad popular y que el resto de normas constitucionales y legales que regulan los procesos de elección popular, están vinculados a este precepto esencial sin el cual el resto no tendrían ningún sustento político ni constitucional –art. 126 de la Cn. –, parece establecer una jerarquización entre disposiciones constitucionales, la cual no posee ningún fundamento ya que como se manifestó, ninguna disposición constitucional, puede ser considerada como de rango superior o norma fundamental de la cual deriven otras normas constitucionales.

Lo que sí es posible medir, es el grado de apertura o abstracción de una disposición constitucional con respecto de otra, puesto que, por la misma naturaleza de la Constitución, sus enunciados se caracterizan por ser abiertos, generales y abstractos debido a la multiplicidad funcional de la misma, y algunos en mayor medida que otros.

Al respecto y como ya ha dicho este Tribunal en otras ocasiones, cuando se invoca un parámetro de control cuyo contenido refleje ser demasiado general y los argumentos que sostienen la confrontación normativa con el objeto de control pueden reconducirse a un parámetro de control más específico, se preferirá este último por ser el más adecuado para establecer el contraste normativo.

Por todo lo anterior, este Tribunal considera que, cuando el pretensor invoca el art. 80 de la Constitución como parámetro de control para la vulneración constitucional alegada y expresa como fundamento de la vulneración que la referida disposición es la norma de la cual deriva el art. 126 de la Cn. y sin la cual este último no tendría ningún sustento o valor constitucional, deja la posibilidad de reconducir sus argumentos al parámetro de control más específico o concreto dentro del cual puede enmarcarse la vulneración que el demandante pretende plantear en esta sede, en tanto que el art. 126 de la Cn. no posee menor jerarquía ni deriva del art. 80, pero es una disposición más concreta en atención a la vulneración alegada.

2. Respecto del segundo aspecto prevenido, el demandante manifiesta que impugna el art. 250 inc. 1° CE, porque obliga al ciudadano a emitir su voto por un partido político o coalición, privándolo de dar su voto en forma directa como lo ordena el art. 78 de la Cn. mismo que ofrece como parámetro de control constitucional.

Comúnmente los términos sufragio y voto se emplean como conceptos cuyo significado es el mismo, pero en realidad, el voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio.

Aclarado lo anterior, es necesario expresar algunas nociones respecto de las garantías del sufragio de acuerdo con lo manifestado por este Tribunal en la sentencia de 8-IV-2003 pronunciada en el proceso de Inc. 28-2002:

La actividad jurídica se desarrolla en medio de un proceso permanente y rodeado de garantías; igual sucede en el ámbito del derecho de sufragio. En ese sentido, el art. 78 Cn. consagra una serie de garantías que deben estar presentes al momento de ejercer este derecho que sirven de defensa al elector y de título de legitimidad para la elección.

(i) La primera exigencia esencial que debe acompañar a la operación electoral es la libertad, pues sin ella no puede decirse que haya elección.

La libertad electoral consiste ante todo en que cada elector pueda ejercitar su derecho a sufragar sin coacción o presión alguna y exento de cualquier otra influencia externa que pueda viciar su voluntad e influir en sus preferencias electorales. Sin esta libertad, el resto de garantías – igualdad, inmediatez y secreto del voto– no tienen sentido.

En otras palabras, el proceso de formación de la voluntad y emisión del voto tiene que ser siempre libre. En ese sentido, el art. 4 del CE establece claramente que nadie podrá impedir, coartar o perturbar el ejercicio del sufragio; estableciendo, asimismo, que es obligación de las autoridades competentes garantizar la libertad y pureza del sufragio.

(ii) La segunda garantía preceptuada en la Ley Suprema es la *elección directa*. *Voto directo significa que el elector ejerce por sí mismo una fracción del poder electoral eligiendo –sin intermediarios o compromisarios– a los titulares de cargos electivos.* Así, el elector tiene la última palabra en la designación a su libertad de aquéllos que habrán de representarlo.

De tal manera, con la elección directa no existe el temor de que la auténtica voluntad del elector se falsee o adultere; y, consecuentemente, la actuación del ciudadano conserva su valor e interés. Y es que, con el voto directo hay una inmediata transmisión de confianza de los ciudadanos a sus representantes.

(iii) Por su parte, la garantía del *voto igual*, *impide diferenciaciones entre ciudadanos, situando a todos al mismo nivel, sin privilegios derivados de posición social, económica o cultural.* Esta garantía se expresa comúnmente con la fórmula "un hombre, un voto". Esta igualdad del sufragio se refiere al acto de su emisión y al cómputo.

(iv) Finalmente, la Constitución exige que el voto no tenga carácter público, que sea secreto. *Esta característica se refiere al acto de la votación y a la preparación de la votación y significa que el elector tiene el derecho a reservar para sí mismo su decisión electoral.*

Por lo tanto, las garantías reguladas en el art. 78 de la Cn., tienen como finalidad establecer un marco regulatorio para el ejercicio del sufragio que sirva de protección a su pureza e integridad.

3. En relación con la impugnación del sistema de planillas establecido por los art. 215, 216 y 218 CE, responde que dicho sistema obliga al ciudadano a votar por una planilla inscrita y no permite votar por un candidato a Diputado determinado, lo que viola la característica del voto de ser directo.

Agrega además, que el art. 215 número 5 obliga a los candidatos a Diputados a presentar al Tribunal Supremo Electoral “constancia de afiliación extendida por el representante legal del

partido político proponente” lo cual vulnera el art. 126 de la Cn., que al enumerar los requisitos para ser elegido Diputado no exige estar inscrito en un partido político.

Asimismo aclara que el término “gobierno” en el art. 85 de la Cn., está referido al Órgano Ejecutivo, ya que el art. 126 de la Cn. no exige afiliación partidaria a los candidatos a Diputados y el art. 176 de la Cn. no enumera como requisito para ser Magistrado, estar afiliado a un partido político; en cambio el art. 151 de la Cn. si exige estar afiliado a un partido político.

El pretensor reitera que tal como lo ha sostenido en su demanda, el art. 86 Cn. enumera a los tres Órganos fundamentales del Gobierno, por lo que si se acepta el concepto de Gobierno en el sentido indicado por el referido artículo, tendría que exigirse la membresía a un partido político a los miembros del Órgano Judicial, por lo que no hay duda que la palabra Gobierno en el art. 85 de la Cn. es sinónimo de Órgano Ejecutivo.

Asimismo, considera que los arts. 215, 216 y 218 CE constituyen una contradicción en sí mismos, pues enmascararan una aberración del sistema electoral, en tanto que el art. 215 exige de forma exagerada que el candidato personalice su identidad, con el propósito de que se cumpla con el requisito constitucional del voto directo, pero la siguiente disposición anula totalmente tal posibilidad por el hecho de que el candidato ingresa a una *lista cerrada* o *planilla* en la que su nombre ha desaparecido, por lo que al momento de la emisión del sufragio, el candidato desaparece como persona y es sustituido por la bandera de un partido.

En tal sentido afirma que estas disposiciones vulneran lo dispuesto en el art. 78 Cn. sobre el voto libre y directo, puesto que cuando los ciudadanos llegan a la mesa de votación y les ofrecen una papeleta que contiene las banderas de los partidos políticos, pero no sabe quien o quienes son las personas que están escondidas bajo esos signos; así, su voto no es libre ni democrático.

C. Así, la admisión de la demanda que nos ocupa, en integración con el escrito de subsanación, se circunscribe al control de constitucionalidad de:

(i) Art. 211 y 215 CE en tanto que, exigen más requisitos para optar a las candidaturas de Diputado por el Parlamento Centroamericano y la Asamblea Legislativa, que los establecidos por la Constitución en el art. 126.

(ii) Arts. 239 y 262 inc. 6ª CE por que el partido político o coalición que postula al candidato, actúa como intermediario entre el elector y el candidato que éste desea elegir ya que cuando el ciudadano marca la papeleta de votación, lo que hace es validar o legitimar la elección hecha previamente por el partido político o coalición, con lo cual se viola el derecho de los ciudadanos de votar de manera libre, directa, igualitaria y secreta que garantiza el art. 78 de la Cn.

(iii) Art. 250, en tanto que violentan la garantía del voto de ser directo –art. 78 de la Cn. –

(iv) Arts. 211, 215, 216 y 218, en tanto que violentan la garantía del voto de ser libre y directo –art. 78 de la Cn. –

III. Con base en lo expuesto, y en virtud de los artículos 6 ordinal 3º y 18 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala RESUELVE:

1. *Declárase* improcedente la demanda presentada por el ciudadano Fèlix Antonio Ulloa hijo, mediante la cual solicita se declare la inconstitucionalidad de los artículos arts. 211, 215, 216 y 218, por la supuesta violación al artículo 80 de la Constitución, en tanto que los alegatos de vulneración pueden ser reconducidos a un parámetro de control más concreto.

2. *Admítese* la demanda presentada por el ciudadano Fèlix Antonio Ulloa hijo, mediante la cual solicita se declare la inconstitucionalidad del los arts. 211 y 215 CE por violentar el derecho a optar a cargos públicos al exigir más requisitos para optar a las candidaturas de Diputado por el Parlamento Centroamericano y la Asamblea Legislativa, que los establecidos por la Constitución – arts. 72 inc. 3° y 126 Cn.–.

3. *Admítese* la demanda presentada por el ciudadano Félix Antonio Ulloa hijo, mediante la cual solicita se declare la inconstitucionalidad del los arts. 239 y 262 inc. 6ª CE por que el partido político o coalición que postula al candidato, actúa como intermediario entre el elector y el candidato que éste desea elegir, con lo cual se vulnera el derecho de los ciudadanos de votar de manera libre, directa, igualitaria y secreta que garantiza el art. 78 de la Cn.

4. *Admítese* la demanda presentada por el ciudadano Fèlix Antonio Ulloa hijo, mediante la cual solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 250 inciso 1° CE, por la supuesta violación a la garantía del voto de ser directo –art. 78 de la Cn.–.

5. *Admítese* la demanda presentada por el ciudadano Félix Antonio Ulloa hijo, mediante la cual solicita se declare la inconstitucionalidad del los arts. 211, 215, 216 y 218 CE en tanto que violentan la garantía del voto de ser libre y directo –art. 78 de la Cn. –

6. *Rinda* informe la Asamblea Legislativa, de conformidad con el artículo 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, *en el plazo de diez días hábiles* contados a partir de la notificación de la presente resolución, mediante el cual justifique la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, en relación con los argumentos expuestos por el demandante y las acotaciones plasmadas en la presente resolución.

7. *Tome* nota la Secretaría de este tribunal del lugar señalado por el demandante para recibir los actos procesales de comunicación.

8. *Notifíquese*.

---J. B. JAIME---F. MELÉNDEZ---J. N. CASTANEDA S.---E. S. BLANCO R.---R. E. GONZÁLEZ B.---PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---E. SOCORRO C.---RUBRICADAS.