

64-2015/102-2015/103-2015

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las catorce horas con treinta y un minutos del día diez de julio de dos mil dieciocho.

Los presentes procesos constitucionales acumulados fueron iniciados por demanda presentada por los ciudadanos Jorge Antonio Meléndez López y Ronald Danery Alemán Martínez, para que se declare la inconstitucionalidad, por vicio de contenido, del art. 47 inc. 1º letras c y g de la Ley de Partidos Políticos (emitida mediante Decreto Legislativo n° 307, de 14-II-2013, publicado en el Diario Oficial n° 40, tomo 398, de 27-II-2013 —en lo sucesivo: “LPP”—), por la supuesta infracción al art. 85 Cn.; y por requerimiento realizado por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) según el art. 77-F de la Ley de Procedimientos Constitucionales (LPrCn), mediante certificaciones de las sentencias pronunciadas por ese tribunal el 13-X-2015, en las que declaró inaplicable el art. 47 inc. 1º letra c LPP, por la aparente vulneración al art. 72 ords. 1º y 2º Cn.

El texto de la disposición legal impugnada e inaplicable estatuye lo siguiente:

Ley de Partidos Políticos.

Causales de Cancelación.

“Art. 47.- Procede cancelar la inscripción de un partido político:

- c. Cuando un partido político que interviene en una elección de Diputados a la Asamblea Legislativa no obtenga cincuenta mil votos válidos emitidos a su favor.
[...]
- g. Cuando los partidos políticos que integren una coalición para participar en una elección de Diputados a la Asamblea Legislativa o de Diputados al Parlamento Centroamericano, participen con símbolo único, y no obtuvieren, el porcentaje de votos válidos según la siguiente tabla:
 - 1. Cien mil si la coalición está integrada por dos partidos políticos;
 - 2. Ciento cincuenta mil si la coalición está integrada por tres partidos políticos;
 - 3. Cincuenta mil adicional por cada partido político superior a tres que integren o pacten conformar dicha coalición”.

En este proceso han intervenido los demandantes, el TSE, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

Analizados los argumentos y considerando:

I. En el proceso los intervinientes expusieron lo siguiente:

1. En cuanto al único motivo de inconstitucionalidad admitido por esta sala en el auto de 22-VII-2015, Inc. 64-2015, los actores alegaron que el art. 47 inc. 1º letras c y g LPP viola el principio de pluralismo político (art. 85 Cn.), ya que los partidos políticos tienen un estatus privilegiado y por medio de ellos el pueblo elige a los funcionarios de elección popular, salvo los candidatos a diputados que pueden postularse como independientes. Afirmaron que la LPP “establece la cancelación de la inscripción de los partidos políticos al no obtener un mínimo de cincuenta mil votos (50 000)”, pero “no se tiene claridad de un criterio que no sea arbitrario para que el legislador estableciera que una cantidad menor a cincuenta mil ciudadanos ya no es una minoría ideológica y política

razonable”, lo cual transgrede la Constitución. Agregaron que en la “dinámica electoral los partidos nuevos han tenido menos tiempo y oportunidades de desarrollar sus estructuras, la obtención de recursos y por tanto sus resultados electorales tenderán a ser más adversos que [el de los] partidos que ya están consolidados”. Indicaron que “el surgimiento de nuevas ideas y propuestas requerirán de un plazo razonable y número de eventos electorales en los cuales debe participarse para desarrollar sus capacidades, recursos y experiencia que permita el fortalecimiento y la riqueza del pluralismo político”. Concluyeron diciendo que “no es razonable un sistema normativo que castigue el desarrollo de las nuevas ideas de los partidos políticos”.

2. Por su parte, en las sentencias pronunciadas por el TSE el 13-X-2015, la mayoría de sus magistrados consideraron que el art. 47 inc. 1º letra c LPP infringe los derechos al sufragio y el de constituir un partido político o ingresar a los ya constituidos (art. 72 ords. 1º y 2º Cn.), porque la medida legislativa es desproporcional. Para llegar a tal conclusión, ese tribunal aplicó el principio de proporcionalidad en el que estimó que la medida era idónea. En efecto, para dicha autoridad, el fin constitucional que la medida pretende alcanzar es “dotar al sistema de cierta estabilidad y, de manera más precisa, busca fortalecer el sistema de partidos políticos y su oferta política”; agregó que, si los partidos políticos no cuentan con un nivel de representatividad, se puede producir una fragmentación política y dificultades para la toma de decisiones o acuerdos, lo que puede afectar el desempeño de los diferentes órganos de gobierno. Por ello, destacó que “... es necesario que en cada evento electoral se determinen los niveles de apoyo popular de los institutos políticos y así [...] depurar el sistema de partidos políticos en cuanto a su oferta”, lo cual es viable a partir de la exigencia dispuesta en el objeto de control.

También sostuvieron que, “...si el objetivo de la barrera electoral es determinar cuáles partidos políticos cuentan con apoyo popular suficiente para continuar dentro de la oferta política, una cifra que no guarda relación con la participación real de votantes en el evento electoral (...) no parece ser la vía más benigna para lograr el fin constitucionalmente válido, en la medida que no valora el contexto general de la participación...”. De modo que “la manera en que se ha configurado la barrera electoral contenida en el [art.] 47 [inc. 1º] letra c. [LPP] y su inciso final, a pesar de que podría contribuir a lograr el fin constitucionalmente válido pretendido, lo hace a costa de afectar a los partidos minoritarios y a los ciudadanos asociados a ellos, ya que además genera un efecto de inhibición de la participación electoral, en la medida que es más seguro para estos institutos abstenerse de inscribir candidaturas si desean continuar con vida en el espectro político”. De ahí que “...la medida adoptada en el [art.] 47 [inc. 1º] letra c. y su inciso final [LPP], no es *idónea* para lograr el fin de determinar los niveles de apoyo popular de los partidos políticos en una elección y depurar el sistema de partidos políticos en la medida que no es la vía más

benigna con los derechos intervenidos, entre todas las que revisten por lo menos la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto”.

3. La Asamblea Legislativa rindió su informe en los tres procesos constitucionales de manera similar. En su intervención, ese órgano de Estado afirmó que los partidos políticos están llamados a representar la voluntad de los ciudadanos y canalizar la opinión pública y que la regulación aplicable a la constitución de tales entes no debe ser demasiado permisiva ni imponer demasiadas prohibiciones o limitaciones. Esto debe predicarse de la “exigencia de un porcentaje mínimo de votación o un número mínimo de votos para evitar la cancelación de los partidos políticos”. En ese orden, luego de reseñar el umbral que debían superar los institutos políticos antes de la sentencia 21-III-2006, Inc. 11-2004, resaltó algunas consideraciones hechas por este tribunal relativas a la finalidad de la barrera electoral, diferenció entre pluralismo ideológico y político —con base en lo expuesto en el Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución de 1983— y afirmó que “establecer un umbral, es una medida idónea y constitucionalmente legítima para mantener ciertos márgenes de gobernabilidad y lograr conformar un pluralismo con representación efectiva”.

En atención a ello, alegó que la cuantía “...del umbral en los sistemas electorales, queda a criterio del legislador (...) como parte de su libertad de configuración, siempre que no sea desproporcional. Para ese órgano de Estado, el parámetro fijado en el precepto impugnado “atiende a los parámetros establecidos en [la Inc. 11-2004]”, ya que la cuantificación se hace en relación con los votos válidos y, aun no logrando el umbral, el partido político conserva su existencia si “obtiene al menos una representación legislativa”. Esto aspectos demostrarían que “el diseño del sistema electoral favorece ampliamente el pluralismo”. En suma, “no es cierto que el umbral que actualmente contempla [la] LPP límite de forma desproporcional el derecho a conformar partidos políticos, sino todo lo contrario, pues un partido puede no alcanzar ni siquiera el número equivalente a la cantidad de personas que respaldaron su constitución, y aun seguir participando si obtiene, incluso por coaliciones, una representación legislativa”.

No obstante, advierte que, según la sentencia 29-IV-2011, Inc. 11-2005, no es la idea de la democracia plantear un sistema en el que cada individuo o cada identidad diferenciada tenga necesariamente que estar presente en las instituciones políticas, representando sus características peculiares o sus propios intereses en el debate político, de modo que los partidos políticos que deciden participar en los procesos electorarios “deben sujetarse a las reglas previamente establecidas”. Por tanto, si la “ciudadanía se expresa en rechazo de una determinada oferta política que no logra ni siquiera mantener el apoyo de la cantidad de ciudadanos que respaldaron su constitución [puede deducirse] que no goza de la suficiente representatividad o no es idónea para trasladar desde el plano social al plano orgánico funcional, su representatividad política”. Según la Asamblea Legislativa, “[n]o se

trata pues de que exista limitación con relación al número de partidos políticos que pueden coexistir, sino que los que existan deben gozar de un mínimo de representatividad”.

4. La opinión de la Fiscalía General de la República está en los escritos remitidos por los abogados Luis Antonio Martínez González en la Inc. 64-2015 y Douglas Arquímedes Meléndez Ruiz en la Inc. 102-2015/103-2015.

El primero delimitó el objeto de control y el parámetro de control, realizó algunas consideraciones sobre la democracia representativa y el pluralismo político, describió la función de los partidos políticos en el sistema político y electoral diseñado por la Cn. y, con base en tales consideraciones, indicó que el art. 85 Cn. pretende “garantizar que la mayor cantidad de salvadoreños pueda bajo un juicio subjetivo-político, considerarse debidamente representados”. Consideró que la determinación de un número de votos válidos para la continuidad de un partido político “es un parámetro real y objetivo para evitar la excesiva conformación y existencia de partidos políticos con escasa identificación ciudadana” pues, “existiendo tantas e innumerables variables en la concepción política del ciudadano, [e]ste podría llegar a prácticas absurdas como exigir que se le tenga por minoría a cualquier variación del pensamiento ideológico político”. Por consiguiente, se exige “un mínimo necesario de concordancia ideológica-política, para que [e]sta se considere una legítima expresión de los intereses y depositaria de un programa de acción política de vinculación o cercanía con una porción de la ciudadanía”. Estimó que la disposición impugnada es compatible con la Constitución, ya que “pretende evitar una situación caótica, donde pretendiéndose amparar en un derecho de minorías, se llegase a propagar la existencia exorbitante de partidos políticos donde sólo hubiese tendencias vagas, instintivas, variables, que no llegasen a configurar un auténtico programa político, ni cuenten con un congruencia ideológico-política”.

Luego de exponer el motivo de inaplicabilidad, algunas nociones sobre los derechos fundamentales, el derecho a la asociación política y el principio de proporcionalidad, el fiscal Meléndez Ruiz opinó que la conclusión a la que llegó TSE “contrasta con lo determinado con la [j]urprudencia [c]onstitucional”, que ha sostenido que las barreras electorales “son idóneas para obtener una muestra de la representatividad de un partido político, luego de un proceso electoral”. Para el citado funcionario, “el porcentaje requerido para subsistir de 50,000 votos válidos o de un diputado constituye un límite legal a la participación postelectoral de aquellos intereses sociales que no tuvieron la idoneidad de trasladar, desde el plano social hacia el plano orgánico funcional, su representatividad política”. En consecuencia, concluyó que “es [...] erróneo aseverar que la barrera electoral o umbral mínimo que [...] contempla la [LPP] límite de forma desproporcional el derecho de asociarse en partidos políticos, sino todo lo contrario, pues un partido político puede que no alcance el número de votos equivalentes a la cantidad de personas que respaldaron su constitución, y aún así seguir participando si obtiene, incluso mediante coaliciones, un

diputado, así sea suplente”. Es decir, se busca “que los partidos políticos que existan tenga por lo menos un mínimo de representatividad”. En todo caso, agrega que la legislación no “exige a los partidos políticos participar en todos los tipos de elección”, sino que “tienen la opción de participar en todas o en algún tipo específico de elección”. En consecuencia, pidió que se desestime la pretensión de inconstitucionalidad.

II. Para efecto de decidir sobre la pretensión y los requerimientos enviados a esta Sala: (1) se hará una depuración con respecto a la inconstitucionalidad del art. 47 inc. 1º letra c LPP, por la aparente vulneración al art. 72 ords. 1º y 2º Cn., apreciada por el TSE; luego, (2) se identificará el problema jurídico que debe ser resuelto; y, después, (3) se indicará el desarrollo lógico de esta sentencia.

I. A. En primer término, se harán algunas consideraciones sobre la posibilidad de que el TSE pueda ejercer el control difuso de constitucionalidad.

a. En el constitucionalismo salvadoreño coexisten dos tipos de control de constitucionalidad: uno ha sido atribuido a los jueces y tribunales de toda la República, incluida esta sala (control difuso —art. 185 Cn.—) y otro, de manera especial y exclusiva, a este tribunal (control concentrado —arts. 174 inc. 1º y 183 Cn.—). Ambas modalidades de control han sido conectadas mediante la certificación que de la resolución de inaplicación remiten los tribunales a esta sala (Sentencia 5-XII-2006, Inc. 21-2006). El ejercicio del control difuso (art. 185 Cn.) se establece por la positivación constitucional de los principios de independencia judicial y de supremacía constitucional (art. 172 y 246 Cn.), que exigen al órgano jurisdiccional la realización de un doble examen previo a la aplicación de cualquier norma o acto susceptible de ser aplicado, de modo que todos son jueces de la legalidad, convencionalidad y constitucionalidad.

La máxima expresión del control de constitucionalidad difuso es la inaplicabilidad. Al interpretar y aplicar la ley, los jueces deben respetar el principio de la supremacía constitucional, haciendo valer la Ley Suprema a título de Derecho más fuerte, cuando resulte contradicha por la legislación secundaria. Cuando exista una incompatibilidad entre una norma constitucional y otra de inferior jerarquía, el juez debe preferir la primera, siempre que ello sea relevante para resolver la controversia y no sea posible obtener una interpretación conforme a la Constitución. Esa inaplicación no produce el efecto de expulsar la norma inaplicada del ordenamiento jurídico, por lo que mantiene su vigencia y validez para todos los casos posteriores, excepto para el proceso en que se decide inaplicar.

La jurisprudencia de este tribunal ha establecido que, en su función jurisdiccional, cada tribunal unipersonal o colegiado está obligado a encontrar una solución jurídica a la controversia que se le plantea. Para ello, dispone de un complejo sistema de fuentes que se interrelacionan y condicionan formal y materialmente. De ahí que, a partir del ordenamiento mismo, el juez construye la solución según las características concretas que el caso le plantee. Con el dinamismo de un ordenamiento jurídico y ante la diversidad de

fuentes que se entrecruzan en la complejidad de la decisión, los conflictos normativos son inevitables y la solución de estos es un imperativo (resolución de 3-II-2010, Amp. 288-2008, y resolución de 25-VI-2012, Inc. 19-2012). Por ello, con fundamento en un sistema argumentativo racional, la aplicación judicial del Derecho exige del operador jurídico la capacidad de dirimir tales conflictos y reconstruir la norma que cumpla con los postulados de validez y existencia para darle respuesta al caso concreto. De esta forma, si en uno de los extremos del conflicto normativo se sitúan disposiciones constitucionales, el mismo ordenamiento jurídico provee al juez la posibilidad de aplicar el contenido de la Constitución, antes que la legislación secundaria (resolución de 19-XII-2008, Inc. 27-2008).

b. El desarrollo del control difuso por parte de la jurisprudencia constitucional se ha centrado en exclusiva en los jueces o tribunales que pertenecen al orden jurisdiccional. De modo aislado, se ha referido al control de constitucionalidad de las autoridades administrativas que orgánicamente están fuera del Órgano Judicial. Sobre este tipo de autoridades, las administrativas, en la resolución de 19-XII-2016, Inc. 8-2016, se dijo que, en principio, los entes públicos que no ejercen una función jurisdiccional propiamente dicha no están legitimados para requerir el inicio de un proceso de inconstitucionalidad, pues sus decisiones no producen los efectos de cosa juzgada, ni en el carácter inalterable de la decisión ni en la fuerza del pronunciamiento para obligar como acto de concreción imperativa del derecho en un caso concreto. De modo que la cuestión clave para determinar si el TSE puede ejercer un control difuso es indagar si posee potestad jurisdiccional.

La jurisprudencia de esta sala ha caracterizado la jurisdicción diciendo que "... es un concepto constitucional vinculado a jueces independientes, inamovibles y sometidos únicamente al derecho positivo. Así, puede afirmarse que consiste en la aplicación irrevocable del derecho, en lo relativo a la protección de los derechos subjetivos, imposición de sanciones y control de legalidad y constitucionalidad, mediante parámetros objetivamente sustentables y jurídicamente argumentados, realizada por jueces independientes e imparciales, características que son garantizadas por la Ley Suprema solamente al Órgano Judicial (sentencia de 23-III-2001, Inc. 8-97; reiterada, entre otras, en la sentencia 8-XII-2006, Inc. 19-2006).

También se ha dicho que "[la] función jurisdiccional, para calificarse como tal, requiere ser ejercida por órganos sujetos tan solo al derecho en cuanto tal, sin vinculación a intereses específicos, e independiente de quienes tienen que perseguirlos. Si la jurisdicción se encomienda al Órgano Judicial no es por ninguna característica esencial de aquella, sino por ciertas cualidades que se garantizan a los jueces y magistrados" (sentencia de 19-IV-2005, Inc. 46-2003), entre las cuales se incluye su independencia. Y se ha agregado que "[u]no de los elementos que contribuyen a garantizar la independencia judicial es el principio de unidad jurisdiccional. Según este, la potestad jurisdiccional es única e

indivisible como derivación de la soberanía popular (art. 86 inc. 1° Cn.), lo que como regla general se manifiesta en la integración unitaria de los funcionarios que la ejercen dentro del Órgano Judicial” (así se entiende, por ejemplo, en la sentencia de 20-VII-1999, Inc. 5-99).

Sin embargo, hay excepciones reconocidas por la propia Constitución, que por diversas razones separa del Órgano Judicial a ciertos entes públicos con funciones propiamente jurisdiccionales, es decir, de interpretación y aplicación del derecho para la solución de conflictos sociales, con carácter irrevocable, sin perjuicio del sistema de recursos (sentencia de 5-XII-2006, Inc. 19-2006). En la sentencia de 13-VI-2014, Inc. 18-2014, se incluyó dentro de esas excepciones al TSE. Y precisamente, en relación con este punto, en la resolución de 19-IV-2017, Inc. 27-2015, este tribunal sostuvo que “[r]especto a la competencia constitucional del TSE, esta sala ha reconocido que ella: (i) incluye *funciones jurisdiccionales*, es decir, de interpretación y aplicación del derecho para la solución de conflictos sociales, con carácter irrevocable; (ii) se sujeta al principio de unidad jurisdiccional, como un modo específico organización y funcionamiento del órgano decisor: independencia, imparcialidad, responsabilidad y predeterminación legal y no discriminatoria de sus funcionarios; y (iii) tiene una materia o especialidad electoral que se relaciona directamente con la protección o garantía de principios y derechos fundamentales imprescindibles para el sistema democrático salvadoreño.

La reseña jurisprudencial anterior indica que, *al poseer potestad jurisdiccional* — por lo cual sus decisiones producen efectos de cosa juzgada y no pueden ser revisadas por ninguna otra autoridad más que por esta sala, en los términos indicado en el art. 208 inc. 4° Cn.—, *el TSE está habilitado para ejercer el control difuso establecido en el art. 185 Cn.* Esto quiere decir que el criterio jurisprudencial fijado en la Inc. 8-2016 no es aplicable a dicho tribunal electoral. Esto es lo que explica que el auto de 7-XII-2015, pronunciado en este proceso, se haya dicho que “... el TSE ejerce materialmente jurisdicción en los casos electorales sometidos a su conocimiento, por ello se entiende que la remisión que dicho tribunal hizo a esta [s]ala de la certificación de inaplicación de una norma o acto normativo, constituye una modalidad de requerimiento para iniciar un proceso de inconstitucionalidad, cuyo desarrollo debe estar regido igualmente por los arts. 7, 8 y 9 [LPrCn]”.

B. Admitido que el TSE puede ejercer la potestad de inaplicación, pasaremos al análisis de si la resolución de inaplicación debe considerarse como existente, ya que las resoluciones de inaplicación que dieron origen a los procesos de inconstitucionalidad 102-2015 y 103-2015 fueron tomadas por 3 de los 5 magistrados que integran el citado tribunal, es decir, por mayoría simple, no por mayoría calificada.

La Constitución no señala de forma expresa a quien corresponde declarar la cancelación de los partidos políticos. El art. 131 ord. 21° Cn. establece que corresponde a la Asamblea Legislativa “[d]eterminar las atribuciones y competencias de los diferentes funcionarios cuando por [la] Constitución no se hubiese hecho”. Y en aplicación del art.

208 Cn., una de esas competencias que el Legislativo atribuyó al TSE es la de “[c]onocer y resolver sobre las suspensiones, cancelaciones y sanciones a los partidos políticos y coaliciones, así como de sus autoridades” (art. 63 letra p del CE). Por tanto, el TSE es la autoridad competente para cancelar partidos políticos, competencia que, en principio, debe ejercerse con base en el CE y la LPP, porque ese es uno de sus ámbitos materiales de regulación (arts. 2 letra b LPP y 63 letra p CE).

Los arts. 47, 48 y 49 LPP regulan las causales, el proceso y los efectos patrimoniales de la cancelación de los partidos políticos, pero no establecen explícitamente cuál es el quórum de decisión necesario para cancelar partidos políticos. Tampoco lo hace el resto de su articulado ni el Código Electoral. Aunque el art. 64 CE establece el tipo de temas que el organismo colegiado puede decidir con mayoría simple o calificada, lo cierto es que ninguno de esos supuestos parece aludir a la cancelación de partidos políticos. No obstante esa laguna normativa, hay razones para exigir mayoría calificada a las resoluciones del TSE mediante las cuales decide si cancela o no a partidos políticos:

(i) En primer lugar, a partir del *principio del paralelismo de las formas*, según el cual, una norma o acto normativo —ej, una decisión de una autoridad— debe ser emitido por un órgano competente, siguiendo un determinado procedimiento, y solo puede ser modificado o derogado por ese mismo órgano y mediante el mismo procedimiento. El art. 142 Cn. hace referencia a dicho principio, al estatuir que para interpretar, reformar o derogar las leyes deben seguirse los mismos trámites que para su aprobación. Al tener un fundamento constitucional, el paralelismo de las formas tiene aplicación en los diversos niveles de la producción normativa, sean estos el estatal, el municipal o el privado; y con respecto a todas las fuentes del Derecho: tratados, leyes, decretos, reglamentos, ordenanzas municipales y actos que aplican directamente la Constitución.

Esta sala ya se ha referido al principio referido, diciendo que el mismo “exige que los actos modificativos o extintivos se hagan de la misma forma que los constitutivos o de creación” (Sentencia de 23-V-2018, Inc. 149-2013). Por tanto, todo operador jurídico está obligado observar los mismos requisitos que se exigieron para la creación de una determinada norma o decisión, cuando pretenda extinguirla o modificarla de forma sustancial. En consecuencia, *si para aprobar (o denegar) la inscripción de un partido político se requiere del voto de al menos 4 magistrados propietarios o sus respectivos suplentes en funciones (art. 16 CE), ese mismo quórum debe exigirse para su cancelación. Salvo que la ley disponga lo contrario y ello esté justificado, en el Derecho las cosas se deshacen de la misma manera en que se hacen.*

(ii) En segundo lugar, si para aprobar la inscripción de un partido político se requiere de al menos 4 votos de los magistrados propietarios o suplentes, de 5 posibles, *con mayor razón* ese mismo quórum debe exigirse para su cancelación o no. Este argumento es una herramienta que presta una utilidad práctica relevante, debido a que ayuda a justificar

una propuesta interpretativa de naturaleza extensiva de una determinada norma, a fin de incluir dentro de este a un determinado sujeto o compartimiento o una clase de ellos dentro de aquel. Por ello, al no haber una regla que prevea cuántos votos son necesarios para decidir la cancelación de los partidos políticos, debe acudirse a la razón que justifica la exigencia de ese quórum en el art. 16 LPP, que no es otra cosa que la necesidad de que exista una mayor deliberación y discusión para la incorporación de un nuevo actor en la arena política, con capacidad para proponer candidatos a Presidente de la República, a diputados —a la Asamblea Legislativa o al Parlamento Centroamericano— o a miembros de concejos municipales. Y esta necesidad está justificada, con mayor razón, para la cancelación de un partido político, que es el acto jurídico de mayor intervención en el derecho fundamental a constituir un partido político: tras la cancelación lo haría desaparecer como instituto político.

(iii) En tercer lugar, dentro del catálogo de decisiones que el TSE puede adoptar por mayoría simple no está la de cancelar a un partido político. Y aquí, aunque pareciera tener aplicación la regla general aplicable a todo organismo colegiado según la cual las decisiones deben tomarse con mayoría simple cuando no se exija una mayoría diferente, la técnica utilizada por el legislador ha sido la de enlistar los casos que requieren de mayoría calificada (art. 64 letra a CE) y los casos que requieren de mayoría simple (art. 64 letra b CE). Aquí no estamos en presencia de una cláusula de cierre en cuanto al quórum de decisión con respecto al TSE, sino de dos listas en las cuales no se incluye concretamente el tipo de decisión que estamos analizando.

b. En las pretendidas resoluciones definitivas pronunciadas en los procedimientos de cancelación de los partidos políticos Cambio Democrático y Partido Social Demócrata, el TSE estampó solo 3 firmas de sus miembros (2 propietarios y 1 suplente). En esas aparentes resoluciones, el colegiado declaró inaplicable el art. 47 inc. 1° letra c LPP y, como efecto de esta decisión, dijo que no podían cancelarse los referidos partidos políticos. Acá, la decisión de inaplicación y la decisión sobre si se cancela o no un partido político no existen de forma independiente, por lo que no pueden verse aisladas una de la otra. Ambas se toman en un mismo documento en forma de resolución o sentencia. Pero lo peculiar estriba en que la decisión de inaplicación incide en la segunda, porque suprime, para el caso concreto, la norma de sanción que debe ser aplicada en la segunda decisión. Por tanto, el quórum de la resolución mediante la cual se inaplica la citada disposición debe ser el mismo que el de la decisión cuyos efectos son alcanzados por ella. Sería un contrasentido pensar que la inaplicación requiere de una mayoría simple, pero que la resolución de si se cancela o no un partido político (que debe constar en el mismo documento) requiere de mayoría calificada.

Entonces, *dado que el TSE no alcanzó el quórum necesario de 4 votos de sus miembros para decidir si cancelaba o no a los partidos políticos ya referidos, la decisión*

de inaplicación —y la consecuencia de esta, relativa a que “no puede cancelarse” a los partidos políticos CD y PSD— es inexistente. Esta sala concluye que, en realidad, el TSE aún no ha tomado una decisión sobre si el art. 47 inc. 1° letra c LPP violaba o no el art. 72 ords. 1° y 2° Cn., ni tampoco una decisión sobre cancelar o no al CD y al PSD. Y como no hay decisión de inaplicación, lo que corresponde es sobreseer en el presente proceso.

Hay que recordar que, aunque la revisión de los requisitos de una pretensión de inconstitucionalidad o de un requerimiento jurisdiccional se lleva a cabo en el examen liminar de la demanda o de la inaplicabilidad, es posible que en la discusión procesal del tema y de los elementos de juicio aportados por los intervinientes se identifiquen defectos en los alegatos de los demandantes o de la autoridad requirente que no fueron reconocidos en la etapa inicial del proceso. En tales casos, incluso en el momento de pronunciar sentencia, esta sala puede verificar las deficiencias de la pretensión de inconstitucionalidad o el incumplimiento de los requisitos que la LPrCn exige para dar inicio a un proceso de inconstitucionalidad vía inaplicabilidad, y así rechazar su análisis mediante una decisión de sobreseimiento, tal y como ha sucedido en este caso.

2. Continuando con el análisis, el problema jurídico que se resolverá en esta decisión estriba en determinar si el art. 47 inc. 1° letras c y g LPP conlleva la vulneración al principio de pluralismo político (art. 85 inc. 2° Cn.), al disponer una causal objetiva de cancelación de aquellos partidos políticos que —individualmente considerados o en coalición— no logren alcanzar 50 000 votos válidos a su favor. En este punto, cabe señalar que la interpretación que realice este tribunal, necesariamente abarca la concepción constitucional del derecho al sufragio y de constituir un partido político o ingresar a los ya constituidos (art. 72 ords. 1° y 2° Cn.), dado que, en los términos planteados por los actores, la violación al principio de pluralismo político se produce por la cancelación de partidos políticos cuyos votos no superen la barrera electoral prescrita en el objeto de control, de modo que subyacemente se afecta los derechos políticos indicados, pues estos instrumentos contribuyen directamente a la formación del pluralismo político.

3. Con base en lo expuesto, el orden de la resolución de fondo será el siguiente: primero, (III 1) se analizará el derecho general de asociación, con especial énfasis en el derecho a asociarse para conformar partidos políticos. Luego, (III 2) se hará un breve esbozo sobre el contenido del principio de pluralismo político y su vinculación con el derecho político antes relacionado, para, finalmente, (III 3) exponer la jurisprudencia constitucional comparada que se ha pronunciado sobre un tema similar al analizado en esta oportunidad. Luego, (IV) se procederá a aplicar tales conceptos al art. 47 inc. 1° letras c y g LPP en orden a resolver el problema jurídico planteado. Y, por último, (V) se fijarán los efectos de la sentencia y emitir el fallo que corresponda.

III. I. A. En la sentencia de 23-III-2001, Inc. 8-97, se sostuvo que el derecho de asociación (art. 7 Cn.) puede ser entendido como la libertad de los habitantes para constituir

y participar en agrupaciones permanentes cuya finalidad sea la consecución de fines específicos y lícitos, comunes a quienes las integran, los cuales habitualmente no pueden lograr por sí solos. Su contenido constituye un ámbito de autonomía complejo que alcanza tanto al derecho para crear asociaciones —el derecho subjetivo individual a asociarse— como al establecimiento de unas condiciones de libre desenvolvimiento de aquellas —el régimen de libertad para las asociaciones—. En consecuencia, es necesario ocuparse separadamente de esas dos facetas indisolublemente unidas que comprende tal derecho.

En primer lugar, el derecho subjetivo individual a la asociación implica que su titular tiene la libertad para constituir con otros una asociación, ingresar a una asociación ya existente, no ingresar a una asociación en concreto o no ingresar a ninguna, así como dejar de pertenecer voluntariamente a una asociación de la que es miembro. De ahí que el derecho de asociación comprende un aspecto positivo, que es la libertad de asociarse, y un aspecto negativo, que es la libertad de no asociarse. En su faceta positiva, consiste en la libertad de constituir asociaciones o de adherirse libremente a las ya existentes, sin que los órganos y entes públicos o los particulares puedan impedirlo arbitrariamente; y, en su perspectiva negativa, implica la exclusión de cualquier forma de obligatoriedad de adhesión a una asociación determinada, esto es, la imposibilidad que el titular del derecho pueda ser constreñido a formar parte de una asociación de naturaleza privada.

En relación con el régimen jurídico de la libertad para las asociaciones, cabe mencionar que el derecho en análisis implica reconocerles una zona de libertad en la que no se produzcan interferencias arbitrarias del Estado. Dicha libertad de las asociaciones requiere, como presupuesto, un estatus que deriva del reconocimiento de cierta capacidad jurídica, mediante el otorgamiento formal de la personalidad jurídica al cumplir con ciertos requisitos legales, conferida por autoridad competente. Este régimen comprende, como elementos esenciales, un poder de disposición para realizar actos jurídicamente relevantes dentro del fin propio de la asociación, un área de libertad para regir con autonomía el ámbito propio de la asociación y un principio general basado en la idea de que lo que no está prohibido dentro del fin propio, les está permitido.

B. Según los arts. 72 ord. 2° Cn., 16.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, uno de los derechos políticos de los ciudadanos es el derecho a asociarse para constituir partidos políticos e ingresar a los ya constituidos. Según la jurisprudencia de este tribunal, el derecho mencionado guarda una estrecha relación con el art. 7 Cn., pero con la especificidad que lo caracteriza: se ejerce para colaborar con la formación de la voluntad política a partir de una tendencia ideológica o un conjunto de creencias sobre aspectos políticos y socio-económicos que aspiran a influir en la formación de la voluntad estatal (Sentencia de 21-III-2006, Inc. 11-2004). En ese sentido, y al igual que en el derecho de asociación, en el derecho establecido en el art. 72 ord. 2° Cn. puede apreciarse una doble

vertiente: el derecho de cada persona individualmente considerada y que constituye un ámbito de autonomía individual —asociarse o no—, y la colectiva, que implica el libre desenvolvimiento de la asociación, como persona jurídica, dentro de la licitud de sus fines.

La creación de partidos políticos parte, en principio, del libre ejercicio del derecho de asociación, es decir, que la creación, organización y funcionamiento de los partidos políticos se deja a la voluntad de los asociados, sin perjuicio de las exigencias constitucionales y legales en cuanto a su estructura, actuación y fines, siempre que tales requerimientos sean necesarios en una sociedad democrática. Entonces, el derecho de asociarse para crear partidos políticos o ingresar a los ya existentes es una derivación del derecho general de libertad donde lo que se pone de manifiesto es el carácter individual del derecho subjetivo de asociación, que se ejerce en compañía de otros individuos con el mismo ánimo.

2. La democracia no puede existir sin pluralismo político. La idea de democracia constitucional no es simplemente “la democracia de las mayorías”, sino una en la que se encuentren representados todos los sectores —aun los disidentes— y en la que existe garantía de participación para las minorías. A esos efectos obedece el principio pluralista (art. 85 Cn.), que recoge y amplía la concurrencia libre de opiniones por medio del antagonismo de intereses y manteniendo la concepción de una racionalidad política derivada de procesos contendientes entre sí. La democracia pluralista vive de la tensión entre lo controvertido y el consenso, entre el ámbito de la política —donde existen y coexisten diferencias en torno a las soluciones de los problemas sociales— y el terreno de las reglas del juego o normas previamente establecidas. Sin embargo, vale aclarar que ese consenso no es algo absoluto, sino una idea general del bien común, que varía según los tiempos y la evolución social y tecnológica. Precisamente, el consenso surge cuando hay una multiplicidad de alternativas, doctrinas e intereses, es decir, cuando en el proceso decisorio se toman en cuenta esa diversidad de pareceres.

El pluralismo se postula como elemento central de la legitimidad democrática, lo que a su vez implica el respeto a la autonomía individual mediante los procesos electorales. Se trata del marco mismo de la convivencia social, entendida como el espacio en que se encuentran y confrontan diferentes visiones del mundo, diversas identidades valorativas. Asimismo, como principio político, enriquece la diversidad de propuestas valorativas, la necesidad de conocerlas y comprenderlas como un elemento que aumenta la propia autonomía, la capacidad de elección. En otras palabras, dicho principio exige evitar la identificación previa de una opinión o visión de mundo como la única que proporciona la identidad social sobre la que se construye el orden jurídico y político.

De acuerdo con ello, la pluralidad de ideologías desempeña una función integradora para los sistemas políticos, porque los procedimientos y formalidades que persiguen expresar determinado grado de consenso se legitiman a través de la necesaria interrelación

de las distintas concepciones o ideas sobre el tema que se decide. Efectivamente, la legitimidad democrática de las decisiones no descansa en el simple hecho de posiciones u opiniones dominantes o mayoritarias, sino que se basa en la participación libre e igualitaria en el proceso para su adopción, incluso de aquellos que no las comparten. De ahí nace la democracia, en lo heterogéneo del sistema de toma de decisiones.

Con la incorporación del pluralismo al modelo eleccionario y a las acepciones del Estado moderno se hace necesario erigir o desarrollar instituciones democratizadoras que aseguren la participación política de los ciudadanos, principalmente, por un conjunto de facultades cuyo objeto es activar la vida política de un Estado con base en las exigencias derivadas de los derechos fundamentales. Mediante dichas facultades se asegura al ciudadano la posibilidad directa de influir y acceder a la organización del Estado, y ser determinante y director de la política nacional. Uno de tales derechos es aquel que faculta a todo ciudadano a constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos.

En la Sentencia de 26-VI-2000, Inc. 16-99, se señaló que los partidos políticos desarrollan una función mediadora o articuladora en la representación política. Se estableció, además, que cuando se alude a los partidos políticos como el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno, hay que entender que son un medio por el que se canaliza la participación de los ciudadanos en la configuración de la voluntad de los actos estatales, sin que esto conlleve que son los partidos políticos los órganos del Estado que resuelven a nombre de aquel. Esto indica que en El Salvador los partidos políticos no forman parte de la estructura u órganos del Estado. Son entes libremente formados que se enraízan en la esfera sociopolítica del Estado, llamados a cooperar en la formación de la voluntad política del pueblo y a incidir en la esfera de estatalidad institucionalizada, y trasladan la representación desde el plano social hacia las estructuras orgánico-funcionales del Estado. En ese sistema político caracterizado por el pluralismo y la diversidad de ideologías, intereses y valores de la comunidad, los partidos políticos se han integrado hasta convertirse en instrumentos de participación ciudadana y los canales constitucionalizados para expresar dicha diversidad en la configuración de los distintos entes del Estado. En cualquier comunidad organizada, en el marco de un sistema fundamentado en la soberanía y en la libre competencia del poder político, deben existir canales de expresión política que representaran a la sociedad. Aquí es donde los partidos políticos deben desempeñar su rol de mediadores, para trasladar el pluralismo a las instituciones.

No obstante, es necesario aclarar que si bien la idea básica del pluralismo es que la participación política debe ampliarse a favor de la diversidad —pues la presencia de representantes de las distintas tendencias ideológicas hace que el sistema político sea más sensible a las demandas de las minorías—, tampoco se trata de imponer un sistema en el que cada individuo o cada identidad diferenciada tenga necesariamente que estar presente

en las instituciones políticas, representando sus características peculiares. Por tanto, una de las funciones que cumple el origen de los partidos políticos es corregir fragmentaciones excesivas en la representación política. En todo caso, el objetivo es acabar con la exclusión y discriminación de las minorías existentes e introducir nuevos temas en el debate político. En ese orden, uno de los mecanismos legales para evitar la excesiva proliferación de opciones políticas, que en muchos casos no representan intereses de una parte significativa de la sociedad, es el establecimiento de las denominadas *barreras electorales*. Con dicha expresión se alude a los requisitos legalmente previstos para hacer efectiva la participación del ciudadano y de los partidos políticos dentro del sistema electoral. Puesto que constitucionalmente se ha determinado que los partidos políticos son uno de los vehículos de acceso al poder político, las barreras electorales comportan ciertos parámetros para la inscripción de dichos institutos, efectuar el reparto de escaños entre ellos y evitar su cancelación con posterioridad a un evento electoral.

Estos requisitos o umbrales tienden a asociarse con una cantidad específica de afiliados y/o con un porcentaje de votos válidos en elecciones. Su definición puede obedecer no solo a criterios técnicos, sino, sobre todo, a criterios políticos. El objetivo de las barreras electorales vinculadas con la cancelación de partidos políticos es descartar aquellas opciones políticas que no son capaces de trasladar la representación desde el plano social hacia las estructuras orgánico-funcionales del Estado, dado el rechazo del cuerpo electoral, o que no constituyen una alternativa política por el escaso apoyo al programa político que pretenden desarrollar. *La Constitución solo protege a aquellos partidos políticos que son los suficientemente aptos para, luego del proceso electoral, consolidar la representación democrática en los órganos gobierno y, consecuentemente, atenuar la excesiva dispersión o fragmentación en la representación política.* Esto es así porque la voluntad popular expresada en las urnas es la que determina cuáles partidos políticos son capaces de ser los instrumentos que mejor desarrollen la democrática representativa. En nuestro caso, el art. 47 inc. 1º letras c y g LPP contiene una barrera electoral consistente en que la cancelación de un partido político procederá cuando este haya participado, individualmente o en coalición, en una elección de diputados a la Asamblea Legislativa y no obtenga 50 000 votos válidos emitidos a su favor, con la salvedad que ningún partido político podrá ser cancelado si cuenta con representación legislativa de al menos un diputado (inc. 2º).

Lo anterior permite conectar el interés público de la democracia con el interés particular del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, ya que, cabe recordar, el sistema político debe ser pluralista (art. 85 inc. 2º Cn.), en el que coexistan todas las corrientes del pensamiento político-ideológico, con la finalidad que en la toma de decisiones que afectan directa o indirectamente al pueblo y en el que exista interrelación y consideración de las distintas concepciones e ideas que configuran el órgano representativo

por antonomasia, garantizando al ciudadano la eficacia de su voto, en la medida que el resultado de la elección se haya determinado (Sentencia de 1-X-2014, Inc. 66-2013). Esta efectividad puede verse en una dimensión positiva y una negativa. En la primera, la función principal del voto es la de determinar la elección y nombramiento de las personas que han de ejercer el poder del Estado, en representación del pueblo, del cual deviene el carácter legítimamente representativo de las autoridades. La segunda permite reflejar el rechazo tácito de otras ofertas electorales que no satisfacen sus expectativas, idea central en toda democracia que garantiza en el electorado la última palabra en el traslado de la responsabilidad política hacia los funcionarios electos por voto popular.

A partir de esto último, si los partidos políticos tienen como finalidad “[r]epresentar la voluntad de los ciudadanos y canalizar la opinión pública” (art. 4 letra d LPP), ello se realizará en la medida que el pueblo lo permita, como titular del poder soberano (art. 83 Cn.). Las finalidades del sufragio buscan contribuir a la necesidad de estabilidad institucional y democrática por medio del respeto de los resultados electorales, lo cuales no pueden ser desacreditados por las expectativas particulares del derecho de asociación de las personas que integran partidos políticos que no superaron la barrera de representación mínima para subsistir como tales (Sentencia de 29-IV-2011, Inc. 11-2005).

Esto quiere decir que *el pluralismo político —y eventualmente, los derechos al sufragio y a constituir partidos políticos e ingresar a los ya existentes— encuentra un límite constitucional directo en la decisión electoral del pueblo de no conceder apoyo a los partidos políticos*. En esa línea, cabe recordar que, de acuerdo con los arts. 21.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 23.1 letra b de la Convención Americana de Derechos Humanos, XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 25 letra a del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, 3 de la Carta Democrática Interamericana, uno de los “elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, [es] la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sus sentencias de 23-VI-2005, 6-VIII-2008 y 23-VIII-2013, casos *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, *Yatama vs. Nicaragua* y *Corte Suprema de Justicia —Quintana Coello y otros— vs. Ecuador*, por su orden), lo cual permite afirmar que el respaldo democrático de los partidos políticos no se mide en función de su constitución, sino del obtenido en las urnas y, esto es lo que determina lo representativo de su existencia o no.

3. En ese contexto, estas consideraciones han sido adoptadas en la jurisprudencia constitucional comparada. Así, el Tribunal Constitucional de Perú, en su sentencia emitida el 2-II-2006, en el expediente registrado bajo el número 0030-2005-PI/TC, ha sostenido que “aún cuando la democracia exija un gobierno de las mayorías con pleno respeto de los derechos fundamentales de las minorías, tales minorías y, en concreto, las minorías

partidarias, sólo pueden ser consideradas relevantes en la formación y manifestación de la voluntad general que permita la gobernabilidad y el consenso [...] en la medida de que gocen de un mínimo de institucionalidad representativa, y la ausencia de ello queda evidenciado cuando no se tiene representación parlamentaria, o se tiene una representatividad ínfima a nivel nacional” (parágrafo 70).

Asimismo, en la sentencia n° 2011-16592, pronunciada el día 30-XI-2011, en el expediente registrado bajo el número 11-001598-0007-CO, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica resolvió un problema jurídico similar al que se conoce en esta ocasión. Dicha sala analizó la compatibilidad constitucional de una barrera electoral por la falta de participación de un partido político en una elección, lo cual constituía una causal de cancelación. En lo que interesa, ese tribunal manifestó que “los partidos políticos en sí mismos no tienen un especial derecho a existir pues su naturaleza es instrumental para el cumplimiento de objetivos más relevantes como es la participación política de la ciudadanía en las contiendas electorales”.

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia C-089/94, proferida el día 3-III-1994, en el expediente con referencia P.E.-004, ha explicado que la “Constitución introduce un concepto de personería jurídica extingible si no se dan o renuevan ciertos índices mínimos de apoyo popular. De este modo se induce a los partidos a sostener y aquilatar su base electoral. El estímulo al activismo político fortalece y amplía la democracia”.

4. Con base en todo lo anterior, es viable concluir que, si bien los partidos políticos desempeñan un importante rol instrumental en el ejercicio de la democracia representativa, el derecho al sufragio y a constituir un partido político o ingresar a los ya constituidos (art. 72 ords. 1° y 2° Cn.) como mecanismos que fomentan y garantizan el pluralismo político (art. 85 inc. 2° Cn.), no son institutos constitucionales de carácter absoluto, sino que tienen una naturaleza limitada. Por tanto, la conservación de la personalidad jurídica de los partidos políticos se mantendrá en la medida que reflejen ser lo suficientemente representativos, calificativo que solo puede ser contrastado mediante certificación que emita el Tribunal Supremo Electoral (art. 208 inc. 4° Cn.) de la decisión de apoyo o rechazo del cuerpo electoral en elecciones libres, democráticas y periódicas, en las que tales personas jurídicas superen la barreras electorales fijadas por el legislador democráticamente electo (arts. 121 y 125 Cn.).

IV. A continuación, es procedente resolver el problema jurídico planteado en este proceso constitucional.

1. Para iniciar, esta sala considera necesario analizar el desarrollo normativo de la barrera electoral de cancelación de partidos políticos pues ello permitirá advertir la tendencia legislativa sobre el tema.

El art. 182 n° 3 y 7 del Código Electoral —que entró en vigencia por medio del Decreto Legislativo n° 417, de 14-XII-1992, publicado en el Diario Oficial n° 16, tomo 318, de 25-I-1993— ordenaba la cancelación de la inscripción “[c]uando un [p]artido [p]olítico o [p]artidos [p]olíticos que integran una [c]oalición que interviene en una elección de Presidente y Vicepresidente de la República o de Diputados a la Asamblea Legislativa, no obtenga por lo menos el uno por ciento de los votos válidos emitidos en la elección en que dicho Partido o Partidos Coaligados hayan participado” o “[s]i la [c]oalición fuese pactada con el uso de forma independiente de los símbolos de cada partido que la forma, y uno o varios de ellos no obtuviere por lo menos el uno por ciento de los votos válidos emitidos en la elección en que dicha [c]oalición haya participado”. Posteriormente, el art. 182 n° 3 y 7 del Código Electoral —reformado por el Decreto Legislativo n° 896, de 22-XI-1996, publicado en el Diario Oficial n° 226, tomo 333, de 29-XI-1996— determinó que ambas causales de cancelación de inscripción procedían si no se alcanzaba al menos el “tres por ciento de los votos válidos”. En otras palabras, la causal fue modificada en un porcentaje mayor de votos válidos. La razón aducida por el Órgano Legislativo para ello fue la necesidad de “regular en mejor forma el porcentaje de votos obtenidos para los [p]artidos [p]olíticos o [c]oaliciones, a fin de que éstos sean o no cancelados, después de una contienda electoral” (considerando III).

Tal precepto legal fue objeto de una nueva reforma —Decreto Legislativo n° 986, de 26-II-1997, publicado en el Diario Oficial n° 43, tomo 334, de 5-III-1997—, únicamente en lo relativo a la causal n° 7, en la que se estableció que se cancelaría el partido político “[c]uando los partidos políticos que integran una coalición para participar en una [e]lección de Presidente y Vicepresidente de la República o de Diputados a la Asamblea Legislativa, ya sea que participe con símbolo propio de cada partido o con símbolo único, y no obtuviere por lo menos el seis por ciento de la suma de votos válidos emitidos a nivel nacional”. Esto significaba que la causal de cancelación en el supuesto de coalición fue incrementada, debiéndose señalar, por una parte, que el incremento fue de un cien por ciento en relación con la regulación anterior y, por otra, la irrelevancia de la cantidad de partidos políticos que integraban la coalición, porque el precepto no hacía tal especificación. Según la Asamblea Legislativa, esta reforma era necesaria para contar con una “mayor claridad”, ya que en aplicación del “principio de equidad [debía] darse el mismo tratamiento a las coaliciones de partidos políticos, razón por la que deben dictarse las medidas legales pertinentes” (considerando III).

Luego se reformó el art. 182 n° 7 del Código Electoral —derogado por Decreto Legislativo n° 636, de 10-VI-1999, publicado en el Diario Oficial n° 121, tomo 343, de 30-VI-1999—, estableciendo que “[c]uando los [p]artidos [p]olíticos que integran una coalición para participar en una elección de Presidente y Vicepresidente de la República o de Diputados a la Asamblea Legislativa, participen con símbolo único, y no obtuvieren

cada una de ellos, el porcentaje de votos válidos según la siguiente tabla: A) El 6% si la [coalición] está integrada por dos [partidos políticos]; B) El 9% si la [coalición] está integrada por tres [partidos políticos], y C) El 1% adicional por cada [partido político] superior a tres que integren o pacten conformar dicha [coalición]. --- Cuando la [coalición] fuese pactada con símbolo propio, y aquel o aquellos partidos coaligados que no obtengan por lo menos el 3% de los votos válidos emitidos”. Como se observa, el porcentaje de votos válidos es mayor y el número de partidos políticos es relevante dado que ello incrementa la barrera electoral. La Asamblea Legislativa justificó tal incremento en que la legislación presentaba un “vacío al no establecer claramente el porcentaje de votos que deberá obtener cada [partido político] que se haya coaligado”.

Finalmente, los n° 3 y 7 se reformaron y se incorporó el n° 8 al art. 182 del Código Electoral —derogado por el Decreto Legislativo n° 502, de 6-XII-2007, publicado en el Diario Oficial n° 1, tomo 378, de 3-I-2008—. En tal modificación se estableció que la cancelación procedería “3) [c]uando un [partido político] que interviene en una elección de Diputados a la Asamblea Legislativa o de Diputados al Parlamento Centroamericano y no obtenga por lo menos un Diputado en la elección en que dicho partido haya participado; tampoco procederá la cancelación si en la elección en la que no obtuvo el mínimo requerido, dicho partido logró obtener al menos cincuenta mil votos”; “7) [c]uando los [partidos políticos] que integren una coalición para participar en una elección de diputados a la Asamblea Legislativa o de diputados al Parlamento Centroamericano, participen con símbolo único y no obtuvieren en cada una de ellas la cantidad de votos válidos según la siguiente tabla: --- a) Cien mil si la coalición está integrada por dos [partidos políticos]. --- b) Ciento cincuenta mil si la coalición está integrada por tres [partidos políticos]. --- c) Cincuenta mil adicional por cada [partido político] superior a tres que integren o pacten conformar dicha coalición”; y “8) Cuando la coalición fuese pactada con símbolo propio y aquel o aquellos partidos coaligados no obtengan por lo menos cincuenta mil votos válidos emitidos”. Con esta regulación el legislador pasó de exigir a los partidos políticos —ya sea individualmente considerados o en coalición— un estándar electoral dinámico y cuantitativamente significativo a prescribir una condición legal fija, sin que en los considerandos del decreto en mención se hiciera referencia a las razones que condujeron a tal decisión. Con base en esto, se reconoce que, a diferencia de las anteriores reformas, la Asamblea Legislativa prescribió que la obtención de un escaño legislativo constituía una excepción a la cancelación de la inscripción del partido político. Dicho de otro modo, la exigencia de los 50 000 votos válidos operaba siempre y cuando el partido político no lograra un escaño en el Órgano Legislativo.

2. La regulación establecida en la última reforma fue incorporada íntegramente en el art. 47 inc. 1° letras c y g LPP. De manera que la cancelación de la inscripción de un partido político está condicionada por la no obtención de 50 000 votos válidos a su favor.

No obstante, si el partido político logra que uno de sus candidatos a diputados (propietario o suplente) sea electo, independientemente del número de votos que obtenga, no procede la cancelación. En consecuencia, la relación entre la regla general y la excepción dispuesta en la norma impugnada es relevante. Primero, porque un partido político o coalición de partidos podría no obtener la cantidad de votos requeridos, pero, si logra un escaño legislativo, se actualizaría la hipótesis del art. 47 inc. 2° LPP, lo cual impediría al TSE iniciar con el proceso de cancelación del instituto político. Y, segundo, el partido político o coalición de partidos podría alcanzar el número de votos exigidas legalmente, pero no obtener ninguna diputación en la Asamblea Legislativa, superándose la barrera electoral y demostrándose la representatividad del partido político en cuestión.

En ese contexto, esta sala advierte que la norma cuestionada exige un mínimo de representación democrática postelectoral —la cual no necesariamente se vincula con la representación democrática preelectoral— como resultado del apoyo o rechazo del cuerpo electoral en elecciones libres, democráticas y periódicas, en las que los partidos políticos superen las barreras electorales fijadas por la ley. Pero, la norma deja tan claro que no es necesario acreditar un número determinado de votos en la elección para diputados para subsistir como partido político, dado que con la obtención de por lo menos un diputado (ya sea propietario o suplente) se logra con igual efectividad el fin diseñado por la disposición impugnada. De modo que la cancelación de las opciones políticas que no hayan obtenido un mínimo de representatividad en un proceso electoral con sistema proporcional solo procede cuando los partidos políticos no logren acreditar un mínimo de representatividad, es decir, que no hayan alcanzado un escaño parlamentario cuando menos.

A pesar de ello, los actores alegan que la causal de cancelación de la inscripción de un partido político (art. 47 inc. 1° letras c y g LPP), por no alcanzar la cantidad de votos válidos legalmente exigidos, es inconstitucional. No obstante, este planteamiento debe rechazarse. Primero, porque los peticionarios soslayan la función de la barrera electoral (medir la representación democrática de los partidos políticos), es decir, la capacidad de los resultados electorales para evaluar el rechazo tácito de las ofertas electorales que no satisfacen las expectativas de los ciudadanos, idea central en toda democracia que garantiza que el electorado tenga la última palabra en el traslado de la responsabilidad política hacia los funcionarios electos por voto popular. Y, segundo, ya que no justifican por qué el artículo objetado es incompatible con la Constitución, a pesar de que la disposición objetada protege el resultado electoral y el sistema plural de partidos políticos, al no ordenar la cancelación del partido que obtuvo un escaño en la Asamblea Legislativa. Es decir, no expresan razones para considerar como inconstitucional la causal de cancelación, aun cuando es viable la obtención de un diputación con menos votos de los exigidos por el artículo impugnado.

En consecuencia, esta sala considera que el Órgano Legislativo ha diseñado una barrera electoral de cancelación de partidos políticos que privilegia la representación democrática, puesto que se fundamenta en la obtención de una diputación en ese órgano del Estado, garantizando especialmente el derecho de las “minorías” a ser representadas siempre que estas sean los suficientemente consolidadas. Por tanto, la medida estatuida en el art. 47 inc. 1º letras c y g LPP, por una parte, tiene por finalidad garantizar el respeto a la decisión emitida por el poder soberano en elecciones democráticas, la cual no puede ser modificada —directa o indirectamente— por las expectativas del grupo de personas que conforman cada partido político y que conocían de las causales de cancelación preestablecidas para la elección; y, por otra, fomenta el sistema plural de partidos políticos al tutelar a aquel por el cual fue electo el diputado (propietario o suplente) y por el que los electores votaron. Por tanto, *el derecho al sufragio y a constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos como concreciones de ejercicio del pluralismo político no han sido vulnerados por el art. 47 inc. 1º letras c y g LPP y, por ello, debe desestimarse la pretensión de inconstitucionalidad.*

V. 1. Corresponde en este apartado analizar los efectos de la presente sentencia. Según el art. 183 Cn., las sentencias de inconstitucionalidad producen efectos generales y obligatorios. En el caso de la sentencia de inconstitucionalidad desestimatorias, el inc. 2º del art. 10 LPrCn determina que “ningún juez o funcionario podrá negarse a acatarla, amparándose en las facultades que conceden los [arts. 185 y 235 Cn.]”. Por tanto, los efectos de las sentencias que este tribunal emite no pueden ser desconocidos por ningún sujeto normativo ni pueden dejar de cumplir los mandatos jurisdiccionales que derivan de ellas. Cuando el proceso de inconstitucionalidad es iniciado vía inaplicabilidad, esta sala ha explicado que la inconstitucionalidad es independiente de los procesos en los que se origina la resolución de inaplicación y su remisión únicamente representa el cauce de conexión entre el control difuso y el control concentrado de constitucionalidad (Auto de 5-X-2016, Inc. 146-2016).

Pero, en la presente sentencia no solo se han analizado las resoluciones de inaplicación del TSE —que, por cierto, se han considerado como inexistentes—, sino también los motivos de inconstitucionalidad planteados por los ciudadanos Jorge Antonio Meléndez López y Ronald Danery Alemán Martínez —que han dado origen a una decisión desestimatoria—. Y es por esta última razón que esta sala queda habilitada para tomar las medidas que sean necesarias, a fin de optimizar la eficacia de esta sentencia. Esto es así, porque este tribunal ha hecho una interpretación del art. 47 inc. 1º letras c LPP conforme a la Constitución, de modo que el TSE debió aplicar dicha norma y, por tanto, tomar una decisión con base en ella. Sin embargo, como no lo hizo —porque sus decisiones son inexistentes—, deberá ordenársele que emita una decisión en aplicación de la norma referida. El propósito es reconocer los resultados electorales producidos en el proceso

eleccionario legislativo del año 2015 y la capacidad de estos para, por una parte, medir el rechazo tácito de las ofertas electorales que no satisfacen las expectativas de los ciudadanos y, por otra, incidir en la configuración del sistema plural de partidos políticos.

Esta última situación no es inédita en la jurisprudencia constitucional. En la sentencia de 29-IV-2011, Inc. 11-2005, esta sala declaró la inconstitucionalidad de una medida legislativa que pretendía desconocer y anular la voluntad del electorado —como soberano—, ya consolidada con el resultado de las elecciones, al desplazar los efectos jurídicos de las causales de cancelación de partidos políticos; y ordenó al TSE iniciar el procedimiento de cancelación de los partidos políticos que no alcanzaron los porcentajes establecidos por el Código Electoral en las elecciones presidenciales del año 2004. En concreto, se dijo que “...el TSE deberá iniciar el procedimiento de cancelación de los partidos políticos que no alcanzaron los porcentajes establecidos por el CE en las elecciones presidenciales del año 2004; y tales partidos no podrán beneficiarse de los requisitos establecidos en el mencionado inc. 1° del art. 1, D. L. 586/2005, sino que deberán inscribirse con los mismos requisitos que se exigen actualmente a los demás partidos políticos”.

Si se las compara, ambas situaciones son equiparables, ya que socavan la democracia en una de sus concreciones: la voluntad popular manifestada en los resultados electorales. En consecuencia, dado que las resoluciones finales del TSE son inexistentes (aquellas en la que ha pretendido inaplicar el art. 47 inc. 1° letra c LPP), dicho tribunal tendrá que emitir la resolución correspondiente en cada uno de los procesos de cancelación de partidos políticos en las que tome en consideración lo explicado en esta sentencia.

2. Lo expresado en esta sentencia no contradice lo sostenido en la citada sentencia de Inc. 11-2004, en la que se declaró inconstitucional la barrera electoral de subsistencia de los partidos políticos que se establecía en el art. 182 del Código Electoral por reforma realizada por D. L. n° 896/1996. La razón es que ambos procesos de inconstitucionalidad se referían a circunstancias y contextos diferentes de acuerdo con los respectivos objetos de control. En primer lugar, en el proceso de Inc. 11-2004 se enjuició la constitucionalidad de una barrera electoral dinámica, que consistía en la obtención de un porcentaje total de votos válidos, que siempre será variable según el tipo de elección de que se trate, la configuración de las circunscripciones electorales respectivas y de la totalidad de votantes en evento electoral; mientras que en este proceso se ha analizado una barrera consistente en una condición legal fija, consistente en la obtención de una cantidad específica e invariable de votos establecida en el art. 47 inc. 1° letra c LPP. A esto debe añadirse que en la Inc. 11-2004 la barrera electoral aludía, entre otros aspectos, a elecciones presidenciales, que se rigen por el sistema mayoritario de representación —y no por el de representación proporcional—, en la que es incongruente exigir un porcentaje o número de votos para

subsistir como partido político, porque la administración del gobierno desde el Órgano Ejecutivo se adjudica a un solo ganador.

La diferencia entre los pronunciamientos señalados, que soslaya cualquier contradicción entre ambos, también consiste en que en el presente caso el objeto de control estatuye una excepción a la regla del número mínimo de votos requeridos, que no se encontraba en la disposición que fue invalidada en el proceso de Inc. 11-2004, y que permite medir la representación electoral de los partidos en el marco del pluralismo político: la obtención de al menos un escaño parlamentario, a pesar que no haber obtenido cincuenta mil votos válidos a su favor.

Es del conocimiento público que actualmente, el partido político CD cuenta con un Diputado en la Asamblea Legislativa, situación sobre la cual esta Sala considera que será el TSE quien adopte las decisiones pertinentes.

VI. Con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y arts. 10 y 11 LPC, en nombre de la República de El Salvador, esta sala

Falla:

1. *Declárase*, de un modo general y obligatorio, que en el art. 47 inc. 1° letras c y g LPP *no existe la inconstitucionalidad* alegada con respecto a la supuesta violación del principio de pluralismo político (art. 85 Cn.) y, consecuentemente, a los derechos políticos de sufragio y de constituir un partido político o ingresar a los ya constituidos (art. 72 ords. 1° y 2° Cn.). La razón es que la barrera electoral establecida en el precepto legal no anula o suprime los mencionados contenidos constitucionales, sino que únicamente los depura en función de la decisión del soberano en un determinado proceso electoral.

2. *Sobreséese* en el presente proceso respecto del art. 47 inc. 1° letra c LPP por la aparente vulneración al art. 72 ords. 1° y 2° Cn., porque las supuestas resoluciones finales de inaplicación de 13-X-2015, cuya certificación fue remitida a esta sala, son inexistentes; por lo que el TSE deberá emitir la resolución correspondiente en cada uno de los procesos de cancelación de partidos políticos, conforme a los parámetros contenidos en esta sentencia.

3. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicho órgano oficial.

4. *Notifíquese* la presente resolución a todos los intervinientes.