

COPIA

13 MAR 20 09:14

43-2013

HONORABLE SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:

Nosotros, **EDUARDO SALVADOR ESCOBAR CASTILLO**, Maestro en Derechos Humanos, con Documento Único de Identidad número **CERO CERO TRES UNO CERO UNO NUEVE DOS – OCHO** (00310192-8); **JOSÉ RAMÓN VILLALTA**, licenciado en trabajo social, con Documento Único de Identidad Personal número **CERO CERO SEIS NUEVE OCHO TRES SIETE DOS- SIETE** (00698372-7); **RENÉ LANDAVERDE HERNÁNDEZ**, Abogado, con Documento Único de Identidad número **CERO UNO OCHO SIETE CERO CUATRO NUEVE NUEVE- TRES** (01870499-3), todos del domicilio de San Salvador y en uso de nuestras facultades jurídicas establecidas en el artículo 18 de la Constitución, y artículo 2 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, venimos ante esta Sala a pedir que se declare de forma general y obligatoria la **INCONSTITUCIONALIDAD** de los **arts. 24 literales f y h, 37, 52 inciso 1º, y Capítulo IV, del Título VI Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos**, del **DECRETO LEGISLATIVO 307** que contiene **LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS** publicado en el Diario Oficial número 40, Tomo 398, de fecha 27 de febrero 2013.

MOTIVOS DE LA INCONSTITUCIONALIDAD.

Los motivos jurídicos de la presente demanda de inconstitucionalidad de las mencionadas disposiciones del **DECRETO LEGISLATIVO 307** que contiene **LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS**, se basan en la violación de los **arts. 2 inciso 1º, 6, 72 ordinal 3º, Art. 79 inciso 3º, 85 inciso 2º** relacionado con el **art. 3**, y **210** relacionado con el **art. 3**, todos de la Constitución de la República, en razón de la no observancia, en los referidos objetos de control, de los derechos a ser protegido en la conservación y defensa de los derechos, libertad de expresión en su vertiente del acceso a la información, sufragio pasivo, y los principios de reserva de ley, los partidos políticos expresión del pluralismo y la deuda política como mecanismo de fortalecimiento de los partidos políticos.

II- LA CONFRONTACIÓN INTERNORMATIVA.

La pretensión de inconstitucionalidad que aparece declarada en esta demanda fue construida teniendo en cuenta la concepción filosófica que fundamenta a la Constitución de la República. Es por eso que se hace énfasis que este escrito debe leerse sin perder de vista la concepción personalista que sustenta a la organización jurídica de la sociedad, donde la persona humana es el fin último del Estado.

En esa medida, para los efectos de esta demanda, la ley de partidos políticos no es concebida como la norma infraconstitucional que reglamenta exclusivamente la actividad y existencia de los partidos políticos, ya que contiene disposiciones que

regulan el ejercicio de varios derechos fundamentales. Desde la concepción personalista, no puede pensarse que esta normativa va dirigida en exclusiva a los partidos, desatendiendo los derechos ciudadanos, pues las normas jurídicas tienen como fin el beneficio de la persona humana. El Informe Único del Proyecto de la Constitución es contundente en este aspecto: “Pero si la persona humana como miembro de la sociedad, es el fin último del Estado, esta organización jurídica debe de tener respeto de esta persona, finalidades de valor que aseguren en definitiva la felicidad del género humano.”

En esa lógica, la ley de partidos, al regular la organización y funcionamiento de dichos institutos, debe de hacer prevalecer la concepción personalista de la Constitución, por medio de la tutela y garantía del correcto ejercicio de los derechos fundamentales de las personas involucradas. La jurisprudencia de este tribunal al respecto agrega que "Según esta concepción (...) el Estado (...) tendrá sentido sólo como un medio puesto al servicio de la persona humana (...), como un instrumento para la realización de los fines de ésta". Que el Derecho existe por causa de los hombres "significa dos cosas: una, que el Derecho es obra del hombre; otra, que el Derecho está al servicio del hombre" "...desde el personalismo o humanismo, se entiende que la función del Derecho es garantizar la libertad de cada individuo para permitir que éste realice libremente sus fines..." Sentencia de inconstitucionalidad 1-92.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, para la materia electoral, Manuel Aragón¹ razona que “la totalidad del derecho electoral no tiene otro objeto que establecer las condiciones jurídicas del derecho de participación política de los ciudadanos, tanto en su vertiente activa del derecho a participar mediante la emisión del voto como en su vertiente pasiva del derecho a acceder, mediante la elección popular, al ejercicio de cargos públicos.”

1) Vulneración del derecho a ser protegido en la conservación y defensa de los derechos. Art. 2 inc. 1º Constitución.

Del contenido del parámetro de control.

Como se argumentó en los párrafos precedentes, desde el personalismo o humanismo, se concibe que la función del Derecho es garantizar la libertad de cada individuo para

¹ Nohlen, Dieter, et al. (comps.) Tratado de derecho electoral comparado de América Latina / comps. Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco, José Thompson. — 2ª ed. — México : FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, 2007, página 178.

que éste realice libremente sus fines como persona humana dentro de una sociedad determinada. Por eso, atinadamente nuestra Constitución consagra el derecho a la protección, jurisdiccional y no jurisdiccional, de las categorías jurídicas subjetivas establecidas en favor de toda persona, es decir, dispone de un derecho de protección en la conservación y defensa de los derechos fundamentales que forman parte del catálogo de derechos por ella reconocida.

Concretamente, el artículo 2 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a que se le proteja en la conservación y defensa de todo el catálogo de derechos con que cuenta, correspondiéndole al Estado la obligación de cumplir con tal acción. Este derecho, en el sentido que acá nos interesa plantearlo es, en términos simples, la existencia de la protección debida al goce y ejercicio de los derechos constitucionales por parte de los órganos de gobierno. Esta protección ineludiblemente implica la acción de garantizar, es decir, crear determinados mecanismos generales que aseguren los derechos positivados en el texto constitucional. Desde esta perspectiva, la protección en la conservación de los derechos comprende “el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, violados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona” (Sentencia de 3-XII-2002, Inc. 14-99, Considerando V 1).

Correctamente se afirma que sin garantías, el adecuado ejercicio o disfrute de un derecho no puede conseguirse ni asegurarse, pues se estará al arbitrio de la voluntad de las autoridades que de alguna u otra forma intervienen en la esfera jurídica personal de los gobernados. A ese respecto, la doctrina establece que existen garantías normativas, jurisdiccionales, institucionales o administrativas. Por garantías normativas entendemos, *grosso modo*, aquellas regulaciones jurídicas creadas o dispuestas para asegurar el correcto ejercicio de los derechos fundamentales.

A este respecto, esta Sala ha sostenido en reiterada jurisprudencia que el reconocimiento de los derechos fundamentales será una declaración metajurídica, si no es acompañada de garantías suficientes que aseguren la efectividad del ejercicio de los derechos. Así, se afirma que “la efectividad de los derechos fundamentales depende tanto de su reconocimiento formal cuanto de la existencia de mecanismos jurídicos susceptibles de garantizar su eficacia real.” Sentencia de Amparo 20-M-95, Considerando IV 1, del 29 de septiembre de 1997.

Teniendo en mente que el reconocimiento de los derechos fundamentales debe ir acompañado de la intervención de mecanismos jurídicos que aseguren su protección

efectiva, puede afirmarse que, para cumplir con esta disposición constitucional, corresponde al legislador establecer las garantías normativas que se requieran para el ejercicio correcto de los derechos. Establecer dichas garantías normativas puede efectuarse por dos vías: 1) Adecuar las normas jurídicas pre-existentes a modo que garanticen los derechos, o 2) Crear nuevas normas. Lo anterior, bajo la lógica de "hacer posible el tránsito que media desde su reconocimiento constitucional hasta su real eficacia jurídica en las relaciones humanas". Sentencia de Amparo. 14-C-93, considerando IV 5, de fecha 17 de septiembre de 1997.

Contenido del objeto de control. a) Art. 37 inc. 1º, y b) Art. 24 literales f y h, Ley de Partidos Políticos.

a) El inciso 1º del art. 37 determina que la elección de las autoridades partidarias y de los candidatos a cargos de elección popular del partido político en las elecciones convocadas por el TSE, así como las decisiones de gobierno del partido, deberán regirse por las normas establecidas en el estatuto partidario.

Puede notarse que la ley de partidos no emite directriz alguna sobre el proceso electoral interno que deben observar los partidos. La ley no regula los procedimientos por medios de los cuales se deben de elegir a autoridades partidarias y candidatos a elección popular, ya que remite dichos procesos a los estatutos de cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos.

b) El art 24 literal h, en materia de transparencia define que los partidos políticos tienen el deber de facilitar el acceso a la ciudadanía a la información que el partido estime pertinente hacer del conocimiento público.

Confrontación acaecida.

a) Un primer punto a mencionar es la inexistencia de obligatoriedad en la Ley de Partidos en materia de elección de autoridades partidarias y de candidatos a cargos de elección popular. La facultad de imperio del Estado, esa capacidad de mandar sobre los sujetos de regulación, está ausente en el texto del art. 37 de la Ley de Partidos. En este caso, la ley sólo obliga a los partidos a que regulen sus procesos de elección internos vía estatutos, es decir, dispone una autoregulación. Por consiguiente, el crear las condiciones para una efectiva participación democrática de la militancia en los procesos electorales internos está sujeto al arbitrio de cada partido y no del mandato de la ley.

Entonces, con la remisión de los procesos de elección de autoridades partidarias y de candidatos a cargos de elección popular a los estatutos partidarios (art. 37 inc. 1º), el legislador no cumple con la obligación constitucional de crear, por ley, los mecanismos generales y adecuados que garanticen el derecho a optar a cargos públicos, así como tampoco crea las condiciones legales para evitar que este derecho se violado, limitado o extraído inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada militante. Estos mecanismos generales perfectamente pueden ser instrucciones, criterios y directrices proveídas por ley.

Al analizar el mencionado artículo, es potencialmente gravoso del derecho el dejar el sentido y alcance de la regulación de los procesos de elección de autoridades partidarias y de candidatos a cargos de elección popular en manos de los partidos, ya que su ejercicio queda totalmente a expensas del texto del estatuto partidario, o, en el peor de los casos, al arbitrio de la voluntad de las autoridades partidarias o sus órganos electorales que podrían interpretar antojadizamente sus estatutos y así establecer cualquier medida que límite de forma inconstitucional el adecuado goce y ejercicio del derecho de aquellos militantes que aspiren a ocupar un cargo de dirección dentro del partido o convertirse en candidato a elección popular.

Con esa remisión a los estatutos, como se dijo, los militantes pueden enfrentarse a dos situaciones: 1) Que los estatutos partidarios puedan erigir limitaciones más allá de las constitucionalmente válidas o 2) los órganos electorales internos pueden realizar interpretaciones erróneas e interesadas de los estatutos que beneficien la postulación de militantes de ciertos sectores del partido en perjuicio de otros. Y acá, más para efectos explicativos, vale referirse brevemente al caso del partido ARENA.

En ARENA, corresponde al Comité Ejecutivo Nacional el presentar a consideración de la Asamblea General la nómina de candidatos para cargos de elección popular. Acá, los estatutos determinan que el sistema de votación en cualquiera de los Organismos del Partido podrá ser a mano alzada, nominal o por aclamación, y eventualmente, en algunos casos, podrá votarse secretamente. En dichos estatutos tampoco está regulado un procedimiento claro para postularse como candidato.

Así, de la lectura a los fragmentos de este estatuto, puede concluirse que éste no garantiza efectivamente la igualdad de cada militante para acceder a una candidatura o ser dirigente del partido, pues no existe un procedimiento claro para postularse y cualquier candidato que se presente debe contar con la aprobación del Consejo Ejecutivo Nacional, situación que también es una potencial limitación de la participación de aquellos militantes que pertenezcan a las líneas partidarias disidentes en dichas

asambleas. Además, tampoco se garantiza la libertad electoral del militante al obligarle a expresar sus preferencias por medio de voto a mano alzada, voto nominal o por aclamación, lo cual no está conforme con el estándar que la democracia exige.

De esa forma, es evidente que el no regular en la ley de partidos políticos los procedimientos para acceder a las candidaturas a cargos de elección popular y a cargos de dirección partidarias, la ley no se constituye en garantía para la protección en la conservación y libre ejercicio del derecho de los militantes a elegir y ser electos conforme a los procedimientos, tal como lo dispone el art. 36 literal “a” de la misma ley. Es decir, la ley no contiene mecanismos jurídicos cuya función sea la tutela de esos derechos.

b) El capítulo II Transparencia, no define en lo absoluto, los mecanismos o procedimiento que los ciudadanos deben seguir para obtener la información pública que requieran de los partidos². Tampoco define al TSE algún tipo de prerrogativa respecto del tema. Aquí, debe tenerse en cuenta que la información de los partidos políticos está excluida de la regulación de la Ley de Acceso a la Información Pública, por lo tanto, ante la denegación de información, el Instituto de Acceso a la Información Pública no está facultado para intervenir en el caso. Además, la ley deja al criterio de cada partido cuál información puede hacer pública el partido.

Debe advertirse que la información en poder de aquellas instituciones obligadas por ley es pública y su difusión irrestricta, salvo las excepciones expresamente determinadas por la ley. En ese sentido, puede notarse que la ley faculta a los partidos para que puedan calificar la información y excluir del conocimiento público aquella que por su naturaleza debe estar accesible a la ciudadanía, perdiendo su característica de obligatoria. El art. 24 literal h de la Ley de Partidos, convierte a los partidos en entes de censura de *facto*, asignándoles una atribución que no les compete, quedando los ciudadanos sin un medio o procedimiento legal que les garantice su derecho de acceso a la información. Y eso es así, pues la ley no dispone de algún procedimiento a seguir en caso que un partido deniegue información. Tampoco dispone la existencia de alguna institución, como el IAIP, que tutele el ejercicio del derecho. En este sentido, la ley no se constituye en la garantía normativa para el ejercicio libre y eficaz del derecho, por no contar con un mecanismo de tutela ante la denegación de información. De esa forma, al no asegurar por ley el acceso a la información, se vulnera el derecho que la persona

² Las razones que explican el por qué se considera la información de los partidos políticos como pública, se encuentra en la página 12 de esta demanda.

tiene a que se le proteja en la conservación y defensa de todo el catálogo de derechos con que cuenta.

Si la ley no mandata directamente a los partidos los procedimientos obligatorios que deben seguir en sus procesos electorales internos, y sobre la información que debe ser pública, puede realizarse los siguientes cuestionamientos: ¿Cómo la ley de partidos garantiza la eficacia real del derecho de los militantes a elegir y ser electos si lo deja al arbitrio de cada estatuto partidario? ¿Cómo garantiza la ley que los ciudadanos puedan acceder a la información del dominio público? ¿De cuáles mecanismos jurídicos dispone la ley para garantizar la eficacia real de los derechos?

Resumiendo, si la ley no contiene regulaciones que obliguen a los partidos a observar determinadas conductas, no puede hablarse que la ley es la garantía normativa efectiva para el ejercicio de los derechos, y por lo tanto se constituye en una violación al art. 2 Cn.

2) Vulneración de la reserva de ley. Art. 79 inc. 3° Constitución.

Del contenido del parámetro de control.

El art. 79, inc. 3° Cn, de forma expresa remite a la ley la regulación de la forma, tiempo y demás condiciones para el ejercicio del sufragio. La anterior remisión, en el léxico jurídico es conocida como reserva de ley.

La doctrina concibe la reserva de ley como una técnica de distribución de facultades normativas a favor del órgano legisferante. Esta distribución debe ser determinada constitucionalmente. Para la jurisprudencia de este tribunal, la reserva de ley “implica que determinadas materias sólo pueden ser reguladas por dicho órgano, como garantía, en primer lugar, de la institución parlamentaria frente a las restantes potestades normativas y, en segundo lugar, frente a sí misma.” Inconstitucionalidad 17-2003.

Entonces, ante ese mandato, el legislador debe de regular exclusivamente por vía legal, todo lo concerniente al sufragio activo y pasivo de los ciudadanos. En el sistema jurídico salvadoreño, parte de esa normativa se encuentra contenida en el Código Electoral y, ahora, en la Ley de Partidos recién aprobada.

No obstante que en la Constitución de la República no existen disposiciones que expresamente determinen qué materias deben ser reguladas privativamente por el legislador, puede afirmarse que existen varias materias implícitamente reservadas al

Órgano Legislativo. Existe cierto consenso que la reserva de ley puede situarse en diferentes ámbitos, abarcando la seguridad, el patrimonio, la libertad, por mencionar algunos. En antecedentes jurisprudenciales, esta Sala dio ejemplos de materias reservadas al legislador, como por ejemplo, la tipificación de las conductas delictivas y las penas que les corresponden; los impuestos y la expropiación; la configuración esencial del proceso jurisdiccional, y toda limitación a los derechos fundamentales.

Importante señalamiento el realizado por la Sala de lo Constitucional sobre el vínculo existente entre la reserva de ley y los derechos constitucionales, puesto que sitúa el fundamento de la primera en la protección de los segundos. Esto devela que la regulación de ciertas áreas delicadas de la realidad humana debe realizarla aquel órgano estatal que goce de legitimidad democrática, puesto que dicho acto debe depender exclusivamente de la voluntad de los representantes que el mismo pueblo ha designado para tal efecto. “La preferencia hacia la ley en sentido formal para ser el instrumento normativo de ciertas materias, proviene del plus de legitimación que posee la Asamblea Legislativa por sobre el resto de órganos estatales y entes públicos con potestad normativa, por recoger y representar la voluntad general.” Inconstitucionalidad 3-99.

La reserva de ley puede ser absoluta o relativa. En el primer caso, la ley debe regular en exclusiva todos los aspectos de la materia reservada, no quedando margen de participación a otros órganos estatales en la regulación, ni pudiendo el legislador omitir regular dicha materia. Por el contrario, en la reserva de ley relativa puede existir la colaboración de otros órganos con potestades normativas, ya que la ley no pretende o no puede regular completamente la materia, limitándose a establecer lo esencial o las directrices básicas a observar. En este caso, son admisibles regulaciones complementarias vía reglamentos o acuerdos.

No debe de perderse de vista que siempre corresponde al legislador emitir una regulación sustantiva mínima que determine las instrucciones, criterios y directrices sobre la materia y la delimitación precisa de su ámbito. La jurisprudencia constitucional al respecto expresa que: “La reserva de ley cuando es de tipo relativo, obliga al legislador a regular los aspectos centrales de la materia, permitiendo a otros entes con potestad normativa colaborar en la regulación de aspectos complementarios; en las materias no reservadas todos los entes con potestad normativa reconocida por la Constitución pueden reglamentar el núcleo básico de dichas materias, sin necesidad en el caso de los entes distintos del legislador de habilitación legal.” Inc. 78-2006

Desde esa perspectiva, lo que la reserva de ley pretende evitar es que normas jerárquicamente inferiores a la ley erijan nuevos impedimentos o restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales. De darse lo anterior, equivaldría a una degradación de la reserva formulada por la Constitución, pues una regulación normativa no estaría subordinada a la ley.

Contenido del objeto de control. Art. 37 inc. 1º, Ley de Partidos Políticos.

El inciso 1º del art. 37 determina que la elección de las autoridades partidarias y de los candidatos a cargos de elección popular del partido político en las elecciones convocadas por el TSE, así como las decisiones de gobierno del partido, deberán regirse por las normas establecidas en el estatuto partidario.

En esencia, la ley de partidos no regula directamente los procedimientos por medios de los cuales se deben elegir a autoridades partidarias y candidatos a elección popular, ya que remite dichos procesos a los estatutos de cada uno de los partidos. Es decir, en la ley no se definen las instrucciones, criterios y directrices de la regulación en materia de democracia interna.

Y acá vale citar a Flavia Freidenberg³ que plantea el debate existente en la ciencia política sobre la regulación de la vida interna de los partidos, esto, para contextualizar el tema desde la academia.

“La necesidad de democratización de los partidos latinoamericanos llevó a que la clase política utilizara, en diversas ocasiones, el ordenamiento jurídico del Estado para autoobligarse a emplear mecanismos más democráticos en los partidos. Estas medidas se sostuvieron sobre la base de que el texto constitucional, el Código Electoral u otras leyes, podía regular aspectos relacionados con la organización interna de los partidos. Aunque esto pudiera parecer una cuestión sencilla; en verdad, no lo es. Todavía no existe consenso respecto a si el Estado debe influir en la manera en que los partidos se organizan y funcionan por ser sujetos de derecho público o si, por el contrario, éstas son entidades de derecho privado que no pueden ser reguladas externamente, aun cuando las exigencias de democracia interna sean razonables. Es cierto que un reto para todo ordenamiento constitucional y legal consiste en respetar dos principios centrales de la convivencia democrática: por un lado, el derecho de participación democrática de los afiliados y, por otro, el derecho de autoorganización de los partidos (Orozco Henríquez, 2003: 8). Un exceso de control del Estado sobre los partidos supondría una pérdida de autonomía de éstos para tomar sus decisiones, aun cuando fuera en

³ Opus cit. Página 629.

nombre de los derechos de los afiliados, pero su total ausencia puede disminuir seriamente cualquier impulso de democratización interna.”

Confrontación acaecida.

Para delinear la confrontación internormativa entre el art. 37 inc. 1° de la Ley de Partidos y el art. 79 inc. 3° de la Constitución, debe dilucidarse si los procesos electorarios internos de los partidos políticos son materia que debe ser regulada por la Ley de Partidos, ya sea total o parcialmente.

Un primer aspecto a valorar es la función constitucional de los partidos políticos. En términos simples ésta es instrumental, son instrumentos de la democracia. Ahora bien, según el criterio de este tribunal, son medios cualificados de la representación política, en tanto sirven como receptores de las demandas de los individuos y grupos sociales, a partir de las cuales elaboran sus plataformas programáticas que se presentan a la población en el marco de una elección, para que sean votados. “Debe recalcarse que, para que los partidos cumplan su función, es importante que se asienten sobre los valores de un orden democrático, libre y pluralista.” Inc. 61-2009.

El segundo aspecto tiene que ver con la existencia de la democracia representativa. No está de más acotar que es través de elecciones periódicas que el pueblo elige a sus representantes, delegándoles la facultad de tomar las decisiones sobre los asuntos públicos en nombre de todos. Por eso se afirma que los partidos coadyuvan en la formación de la voluntad política del pueblo. Son los medios que canalizan la participación de los ciudadanos en la configuración de la voluntad estatal, ya que, individualmente, aquellos, no pueden influir en el poder ni ejercerlo sin contar con una organización de personas que le posibilite tal ejercicio.

Un último aspecto a considerar es el referente al ejercicio del sufragio pasivo. Para el militante, el ejercicio del sufragio pasivo comienza con el proceso interno que desarrolla su partido político para elegir a sus candidatos. Y respecto del sufragio, la Constitución es expresa en cuanto reserva a la ley para establecer la forma, tiempo y demás condiciones para su ejercicio. A eso, hay que agregar que el derecho al sufragio, según esta Sala, descansa sobre el principio de soberanía popular, la democracia como forma de gobierno y la representación política.

A partir de las consideraciones previas, puede notarse la importancia que reviste lo concerniente a los procesos electorarios internos de los partidos políticos, pues involucra el ejercicio del derecho fundamental al sufragio, la función constitucional de los partidos políticos, y la formación de la voluntad política del pueblo. En razón de lo

anterior, la regulación de los procesos de elección internos debe ser proveída por la ley, y no remitida a los estatutos de cada partido, o cuando menos, el art. 37 debería de contener las instrucciones, criterios y directrices básicas de la regulación en la materia, y desarrollar en los estatutos el resto de aspectos involucrados.

Y eso es así, pues existe reserva de ley en dicho precepto constitucional. Esto significa que hay una exigencia para el legislador secundario a que regule la materia, sustrayéndole de todas las normas distintas de la ley. En la ley de partidos, el legislador permite que otra norma jerárquicamente inferior a la ley regule dichos aspectos, dando paso a que dichas normas instauren restricciones indebidas al ejercicio de los derechos de la militancia, como sucede en el caso del partido ARENA. Eso implica que el legislador debe de establecer por sí mismo la regulación y no puede remitirla a otras instituciones para que emitan normas distintas a la ley que regulen esa materia.

Además, cabe agregar que en dicho art. 37 inc. 1° no existen instrucciones, criterios o bases, que sean lo suficientemente expresivas para que pueda desarrollarse una regulación sobre los procesos electorales internos. Para complementar lo anterior, debe señalarse que la misma ley en su art.22 “obliga” a los partidos a ajustar su organización, funcionamiento y actividad a los principios democráticos, siendo una directriz muy vaga y ambigua. Como puede notarse, el legislador no excluye del ámbito privado- de los partidos- la regulación de los procedimientos electorales internos. En otras palabras, no es el legislador el que regula, es cada partido político quien lo hace. Eso significa que la regulación de los procedimientos de elección interna de los partidos sale de la esfera pública, por no ser el órgano estatal que está revestido de legitimidad democrática el que se encargue de regular esa área delicada de la realidad que es el sufragio, a pesar de existir una disposición expresa en la Constitución. En vista de lo anterior, el art 37 inc. 1° de la Ley de Partidos Políticos es inconstitucional, puesto que violenta la reserva de ley que la Constitución establece en su art. 79 inc. 3°.

3) Vulneración de libertad de expresión en su vertiente del acceso a la información. Art. 6 Constitución.

Del contenido del parámetro de control.

De manera general, la libertad de expresión es un derecho de dos vías, pues comprende la libre emisión, divulgación, distribución de información e ideas, junto con la búsqueda y recepción de ideas o informaciones de toda clase. Para efectos de este escrito, se enfocará el derecho en su vertiente específica que toda persona tiene el

derecho de buscar, investigar, solicitar y recibir de manera oportuna, toda la información que considere necesaria.

Se ha repetido hasta la saciedad que el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada sobre los asuntos que conciernen a la colectividad. Con mucha más razón, los hechos con relevancia pública deben ser accesibles a la ciudadanía. Deberá entenderse por hechos con relevancia pública aquellos que permiten a la persona humana conocer la situación en la que se desarrolla su existencia social, para así poder tomar decisiones debidamente informada. Como ha afirmado este tribunal, todos los hechos dotados de trascendencia pública, son de interés de los ciudadanos, como miembros de la sociedad.

Dada su naturaleza, el acceso a la información no sólo debe concebirse como un derecho de libertad, es decir, que se satisfaga con la mera abstención de los poderes públicos de interferir en su ejercicio, pues es un derecho que exige la realización de acciones positivas por parte del Estado. Esto conlleva a que se expidan normas jurídicas para conseguir una mayor eficacia en su goce y ejercicio o protección del derecho, y así garantizar el libre acceso a la información.

Tanto la libertad de expresión como la de información se consideran componentes esenciales del gobierno democrático y representativo. Estas libertades coadyuvan a la realización individual de la persona humana, al permitírsele expresar sus opiniones y valoraciones sobre la realidad circundante, en la búsqueda de la verdad, y con ello manifestar su carácter racional.

Contenido del objeto de control. Art. 24 literal f, Ley de Partidos Políticos.

El art. 24 f de la Ley de Partidos, en materia de transparencia, indica que los partidos tienen el deber de facilitar el acceso a la ciudadanía mediante medios electrónicos o escritos sobre los montos de financiamiento público y privado que reciban los partidos. Nótese que sólo se les obliga a revelar montos globales de financiamiento, más no a detallar fuentes u origen de financiamiento, es decir, qué personas naturales o jurídicas contribuyeron al partido y con cuánto, ni tampoco se obliga a hacer público el destino que se le dio a esos fondos.

Confrontación acaecida.

Un aspecto de capital importancia es dilucidar si la información sobre el financiamiento de los partidos políticos adquiere la naturaleza de relevancia pública. Para iniciar, por

regla general deberá permitirse el acceso a la información a la ciudadanía en la medida que la institución a la que se le requiera se ubique en cualquiera de estos 3 supuestos: a) que maneje recursos públicos, b) que maneje información pública o c) que ejecuten actos de la función estatal.

Desde esa perspectiva, esa información que se señala ha sido omitida en la ley, es información pública dada la naturaleza jurídica de los partidos políticos, pues son órganos que cumplen una función constitucional y manejan fondos públicos, a pesar de no ser órganos del Estado. Recuérdese que el pueblo elige a sus representantes a través de elecciones periódicas, delegándoles la facultad de tomar las decisiones sobre los asuntos públicos en nombre de todos, y, precisamente, en los procesos electorales, los partidos políticos juegan un papel determinante. Es decir, los partidos coadyuvan en la formación de la voluntad política del pueblo, pues son los medios que canalizan la participación de los ciudadanos en la configuración de la voluntad estatal, y eso es un hecho con relevancia pública.

Por eso se afirma que todo lo relativo al financiamiento de los partidos políticos, efectivamente poseen una alta relevancia pública, por ser importante para la vida política de un pueblo, ya que es una circunstancia que puede condicionar la participación de los individuos en la sociedad democrática e imposibilitar el ejercicio efectivo del resto derechos fundamentales. Por esa función constitucional, el manejo de fondos públicos y la relevancia de la materia, el origen de los fondos de los partidos políticos es un hecho con relevancia pública y un tema de la agenda pública, y es información a la que debe acceder cualquier ciudadano que así lo disponga.

Ahora bien, concretando el punto, previamente se dijo que el art. 24 literal f, determina que los partidos sólo están obligados a permitir el acceso de los ciudadanos a la información sobre los montos de financiamiento público y privado. Se dijo también que no se incluye como información de acceso público los nombres de los donantes o contribuyentes privados de los partidos, ni los montos de su contribución, ni el uso que los partidos dan a esos recursos económicos. Entonces, la ley limita la información a la que pueden acceder las personas, específicamente aquella relacionada con la identidad de aquellos que aportan fondos a los partidos, sean personas naturales o jurídicas, y el destino de tales fondos, a pesar de ser hechos con relevancia pública. Tampoco existen mecanismos dispuestos para obtener esa información en caso de ser requerida y denegada.

Eso sólo significa que se limita a cualquier persona la acción de buscar, investigar, solicitar y recibir de manera oportuna esa información. Así, la ley no permite que la

población esté debidamente informada sobre los asuntos que conciernen a la colectividad, al vedar el acceso a información de relevancia pública.

Además, el legislador desoye su obligación que deriva de este derecho, pues no realiza las acciones positivas que le corresponden, como órgano de Estado, que son necesarias para conseguir una mayor eficacia en el goce, ejercicio e incluso protección del derecho de acceso a la información. Acción que en este caso es la emisión de una normativa que permita el ejercicio correcto del derecho.

Por lo anterior, consideramos que el artículo 24 literal f de la Ley de Partidos es gravoso del derecho humano de acceso a la información pública reconocido por la Constitución (art. 6) y los Tratados Internacionales.

4) Vulneración del derecho al sufragio pasivo. Art. 72 ord. 3° Constitución.

Del contenido del parámetro de control.

La doctrina define al sufragio como el derecho de todos los ciudadanos de participar en la estructuración y actividad del poder político del Estado. En términos simples, este derecho a participación se desdobra en dos aspectos: Votar y ser votado.

Sobre lo anterior, la doctrina sostiene que el derecho al sufragio tiene dos dimensiones, la activa y la pasiva. La primera comprende la acción de participar en la selección de los funcionarios de elección popular, derecho con el que cuenta toda la ciudadanía que cumpla los requisitos constitucionales y legales. Por la dimensión pasiva se entiende el hecho de optar, de ser elegible, de postularse como candidato y acceder a los cargos públicos de elección popular.

En nuestra Constitución, el art. 72 numeral 3°, establece que es un derecho político del ciudadano el optar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que la ley y la misma establecen. El ejercicio de este derecho es periódico, pues los representantes deben renovarse en los plazos determinados en la Constitución. La Sala de lo Constitucional al respecto ha expresado que “Como una expresión del poder electoral, el sufragio asume la función principal de que por su medio se produzca la elección y nombramiento de las personas que han de ejercer el poder dentro de la administración pública, de la cual deviene el carácter representativo de las autoridades; por lo que esta función determina la relación entre electores y elegidos.” Inconstitucionalidad 29-2004AC

Con el derecho a optar a cargos públicos, todo ciudadano busca obtener un mayor grado de participación en la conformación de la voluntad estatal, al ejercer como funcionario de elección popular directa. Un concepto que se vincula con lo anterior, es el de postulación. En cuanto a la postulación, ésta debe concebirse como la presentación de una persona como candidato para un cargo público, para que de esa forma, la ciudadanía, en ejercicio de sus derechos políticos, le elija, y así alcance el cargo público.

Para que un ciudadano pueda ejercer el derecho a postularse, acceder y ejercer los cargos públicos, es necesario contar con el adecuado desarrollo legislativo del derecho. La jurisprudencia constitucional expresa que “esa libertad de configuración del legislador secundario debe ceñirse al marco contenido en la Constitución, o lo que es lo mismo, los preceptos constitucionales relativos al sufragio permiten un ancho haz de interpretaciones y pluralidad de realizaciones; marco dentro del cual el legislador secundario puede actuar libremente para desarrollarlo.” Inconstitucionalidad 28-2002.

No obstante que la creación, el dotar de una ideología, de una organización y de un esquema de funcionamiento a los partidos políticos se debe dejar a la voluntad y criterio de sus miembros, corresponde a ley establecer las regulaciones con las directrices o pautas mínimas sobre la estructura, procedimientos y actuación de los partidos. Es decir, la ley debe introducir los mandatos constitucionales a la dinámica de los partidos políticos por medio de la regulación de esos aspectos.

Que en la referida ley se concrete una regulación con directrices sobre la estructura, procedimientos y actuación de los partidos, obedece a que el objetivo primario de éstos es alcanzar el poder político, para luego ejercerlo y poder concretar un programa político determinado. Y es por medio del ejercicio ciudadano del sufragio que se alcanza dicho objetivo. Los militantes de los partidos se encuentran inmersos en una relación subordinación con los organismos del partido, lo cual, potencialmente, puede poner en riesgo el adecuado ejercicio del derecho.

Para Alcántara, Freidenberg, y Payne, un partido goza de mayor democracia interna al emplear mecanismos que posibiliten la participación de un mayor número de actores internos, y tendrá menores niveles de democracia interna cuanto menor sea el número de actores que participaran en dicho proceso. Desde esta perspectiva, la ley debe posibilitar que la mayor cantidad de militantes participen en el proceso de elección de candidatos y autoridades internas.

De esa forma, puede plantearse un postulado general respecto del sufragio pasivo: Todo ciudadano o ciudadana que cumpla con los requisitos legales y constitucionales, no debe encontrar barreras para presentarse como candidato a ocupar un cargo público.

Contenido del objeto de control. Art. 37, Ley de Partidos Políticos.

La ley de partidos, en su art. 37 dicta que la selección de las autoridades partidarias y los candidatos a cargos de elección popular que el partido postule, deben registrarse por las normas establecidas en el estatuto partidario. Lo anterior, bajo el entendido que es derecho de los partidos el definir los procesos internos para elegir y postular candidatos en las elecciones convocadas por el Tribunal Supremo Electoral.

De hecho, la ley concibe como asuntos internos de los partidos políticos el establecer los requisitos y procedimientos para la selección de sus precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, también para los integrantes de sus organismos de dirección y autoridades partidarias.

Confrontación acaecida.

Como se mencionó previamente en el texto de esta demanda, el ejercicio del sufragio pasivo del militante comienza con el proceso interno que desarrolla el partido político al que pertenece para elegir a sus candidatos, y por ende, la relación de subordinación que los estatutos establecen crea ciertas pautas para el ejercicio del derecho.

No existe la menor duda que la elección de las autoridades internas y de los candidatos a cargos de elección popular es un punto neurálgico del control político-partidista, y por ende, el miedo a perder el control de la organización partidaria ralentiza la incorporación de mecanismos democráticos de elección interna.

Ahora bien, la remisión que la ley hace a los estatutos, afecta directamente la acción de postulación que el ciudadano tiene. Debe entenderse que la postulación, a parte de ser el acto de proponerse como candidato para un cargo electivo, también implica la existencia de una serie de requisitos institucionales que garanticen condiciones de igualdad entre los postulados. Una postulación sin condiciones que le hagan efectiva, equitativa y real, es meramente formal. Y dentro de estas condiciones puede mencionarse por ejemplo el voto secreto, que permite a un sector del partido respaldar de forma libre a un candidato que no es del agrado de la dirigencia. Caso contrario sucede cuando los estatutos establecen votación a mano alzada, y dada las posibles

represarías que pueden generarse, los militantes se decantan por apoyar la propuesta de su cúpula, en detrimento de los otros candidatos.

El no contar con una regulación legal sobre selección interna de candidatos y dirigencia delegándoselo a los estatutos, hace susceptibles dichos procesos a volverse menos competitivos y que el grado de centralización y monopolio de las nominaciones en las cúpulas sea alto, afectando directamente el derecho a postularse de los militantes. Debe de tenerse en cuenta que los estatutos de forma directa pueden centralizar el proceso de selección en la cúpula o establecer más condiciones o requisitos de postulación. Y es que, los estatutos, como norma interna de los partidos, son susceptibles a ser reformados siguiendo la influencia de las cúpulas, quienes por lo general proponen las reformas. En este sentido, se delega el ejercicio del derecho a una serie de disposiciones que no cuentan con la fuerza normativa suficiente para garantizar el derecho al sufragio pasivo.

Se podrá argumentar que estos procesos de toma de decisiones partidistas pertenecen al espacio privado de los partidos políticos, pero, como se ha mencionado, la vinculación entre el partido y el ámbito de lo público obliga a que éstos tengan que regular por ley la manera en que eligen a sus autoridades y candidatos.

Por esa razón, para ejercer adecuadamente el derecho a postularse, acceder y ejercer los cargos públicos, es necesario contar con el adecuado desarrollo legislativo del derecho, lo cual no ocurre con la delegación a los estatutos de los procedimientos a seguir para las elecciones internas. En otras palabras, esta ley no introduce el mandato constitucional contenido en el art. 72 numeral 3º en la dinámica de los partidos políticos, en tanto no es garante de dicho derecho.

Que la Ley de Partidos en su art. 37, remita a los estatutos de cada partido la concreción de los procedimientos para elegir a los candidatos a cargos de elección popular genera que la militancia encuentre una limitante para postularse como candidato, optar y acceder a los cargos públicos de elección popular, porque la ley no garantiza que aquellos militantes que efectivamente cumplan con los requisitos legales y constitucionales, puede presentarse como candidato a ocupar un cargo público, ya que, al no existir directrices sobre procedimientos mínimamente democráticos, los estatutos pueden disponer de restricciones inconstitucionales o posibilitar que la cúpula partidaria cree condiciones que favorezcan la postulación de determinados candidatos en detrimento de otros. Y eso ocurre cuando existen procesos de votación que no son democráticos: Voto a mano alzada o inexistencia de procesos de postulación, por mencionar unos.

La infracción se visualiza de mejor forma si se repara que el estatuto partidario, sin las debidas directrices proveídas por la ley, no es el instrumento idóneo para garantizar que todo ciudadano que busque obtener un mayor grado de participación en la conformación de la voluntad estatal, y efectivamente pueda ejercer como funcionario de elección popular directa.

Si la razón del legislador para delegar en los estatutos la definición de los procesos de selección interna se debe al hecho que así se garantiza la representación interna, se fomenta la disciplina, se facilita la cohesión partidista, y se contribuye al éxito electoral, ignora la concepción personalista del Estado, en tanto las normas del sistema electoral debe estar dispuestas en favor de la ciudadanía y no de los partidos políticos.

5) Vulneración del principio: “los partidos políticos son expresión del pluralismo.” Art. 85 inc. 2° Constitución relacionado con la igualdad ante la ley, art. 3 Constitución.

Del contenido del parámetro de control.

El art. 85 de la Constitución define que el sistema político salvadoreño es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, aunque no de forma exclusiva. De lo anterior, fácilmente puede colegirse la íntima relación existente entre los partidos políticos y el pluralismo. La jurisprudencia constitucional en anterior sentencia ha firmando que el pluralismo político, “implica el reconocimiento y protección a la multiplicidad de grupos e instituciones sociales que se forman natural y espontáneamente entre el individuo y el Estado, las llamadas instituciones intermedias, las cuales, aunque no forman parte de la estructura gubernamental -ya que generalmente están organizados para la defensa de intereses grupales o sectoriales y para propugnar ciertas ideologías-, sí influyen en la formulación de las decisiones políticas” (Sentencia de 20-VII-99, Inc. 5-99, Considerando IX 1).

Que el sistema político sea pluralista, y que el gobierno sea democrático y representativo, implica que no solamente deciden las mayorías, sino que deben tener asegurada su participación las minorías. De lo contrario, el pluralismo no será el principio legitimador de la democracia representativa. “La democracia no puede entenderse simplemente como la democracia de las mayorías, sino una democracia pluralista, en la que se representen todos los sectores, y en la que se encuentra garantizada la participación de las minorías...” Amparo 146-2008.

En razón del pluralismo político, al Estado le corresponde, además del reconocimiento, la protección de esa variedad de grupos e instituciones políticas intermedias, como los

partidos, pues, aunque no formen parte de la estructura gubernamental, son determinantes en la formación de las decisiones políticas. Sobre este particular, este tribunal ha expresado que “Con la incorporación del pluralismo al modelo electoral y a las acepciones del Estado moderno, se hace necesario implantar instituciones democratizadoras que aseguren la participación política de los ciudadanos, principalmente, a través un conjunto de facultades que tienen por el objeto activar la vida política de un Estado, bajo el matiz de libertades públicas.” Inconstitucionalidad 11-2004.

También es acertado señalar la función mediadora o articuladora en la representación política que los partidos políticos desempeñan por Constitución, pues son medios que canalizan la participación ciudadana en la configuración de la voluntad de los actos estatales.

Por otro lado, en cuanto a la igualdad, la Constitución en su art. 3 determina que todas las personas son iguales ante la ley, haciendo especial énfasis en el goce y ejercicio de los derechos civiles y políticos. Esto significa que en el ejercicio de cualquiera de los derechos, los individuos no pueden ser objeto de discriminación sin un criterio lógico y suficiente para ello. Y eso constriñe al legislador a asegurarse que situaciones jurídicas similares tengan iguales consecuencias jurídicas.

Tal es la obligación para el legislador que, en sentencia anterior, la Sala de lo Constitucional se ha pronunciado en el siguiente sentido: “lo que está constitucionalmente prohibido –en razón del derecho a la igualdad en la formulación de la ley– es el tratamiento desigual carente de razón suficiente, la diferenciación arbitraria.”. Sentencia de 14-XII-95, Inc. 17-1995, Considerando X.

Contenido del objeto de control. Capítulo IV, del Título VI Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos, Ley de Partidos Políticos.

El Capítulo IV se encarga de regular lo relativo al financiamiento privado, habilitando a las personas jurídicas y naturales a financiar a los partidos políticos, estableciendo el monto máximo de aportaciones en periodos ordinarios y prelectorales que cada persona pueda dar, las fuentes prohibidas de financiamiento. En ninguno de los 6 artículos que componen al Capítulo IV se establece un límite al monto global de financiamiento privado que los partidos pueden recibir, más allá de los límites a las aportaciones por persona natural o jurídica.

Confrontación acaecida.

En este caso que planteamos, el ente público que está investido de potestades normativas -La Asamblea Legislativa- no cumple su obligación de desarrollar la normativa necesaria que asegure que los partidos sean expresión del pluralismo, pues, en dicho Capítulo existe una omisión parcial al no desarrollar y establecer los límites al total de fondos que un partido puede recibir.

Esta omisión legislativa deviene en desprotección, por parte del Estado, de las instituciones intermedias conocidas como partidos políticos minoritarios. El no limitar el financiamiento que los partidos políticos pueden recibir en tiempo electoral, no asegura condiciones iguales para todos los partidos políticos en la contienda electoral, pues la existencia y continuidad de los partidos no estará en función de su propuesta programática o capacidad de gestión con que cuenten, sino, dependerá en exclusiva de un factor exógeno, como es el monto de financiamiento que los privados le pueda otorgar. Y eso es relevante en nuestros días, pues la arena política se ha trasladado a los medios electrónicos de comunicación que son el factor determinante para hacer visible a candidatos y partidos, y sin los suficientes recursos, un partido está indefectiblemente condenado a su extinción.

Obviamente, este argumento no debe reconducir a pensar que de lo que se trata es de obligar a que los privados financien a todos los partidos por igual, pues ellos gozan de total libertad para apoyar al partido que estimen necesario apoyar. En cambio, de lo que se trata es que la ley establezca límites sobre los fondos que un partido puede captar para desarrollar su campaña proselitista y así asegurar condiciones más equitativas para todos los partidos, preservando y protegiendo a todas las instituciones minoritarias.

Para el politólogo Daniel Zovatto⁴ lo crucial acá es que “toda legislación debe buscar un sano equilibrio en materia de financiamiento dirigido a impedir la influencia excesiva de sujetos o corporaciones sobre los partidos o candidatos a los que apoyan, así como el fenómeno del financiamiento ilegal y del narcofinanciamiento.”

Y es que, sin un límite a los fondos que un partido puede recibir, se fomenta que personas o grupos tengan influencia excesiva en el partido, lo cual es negativo para el sistema político. También, se coloca en situación de desventaja y, por ende, de desprotección a los partidos minoritarios que no contarán con recursos suficientes para afrontar una campaña y dar a conocer sus propuestas y candidatos, estando destinados

⁴ Opus cit. página 758.

a que se les cancele su inscripción por el TSE. Véase que esto es una desigualdad generada por la omisión de la ley y un incumplimiento del deber de protección estatal.

Con esa ventaja indebida ante la ausencia de un límite del financiamiento que puede recibir un partido, los mayoritarios contarán, como siempre ha sido el caso, con recursos casi ilimitados, que les permiten acaparar y saturar los medios de comunicación con sus candidatos y propuestas, en detrimento de los minoritarios y, consecuentemente, del pluralismo político que la Constitución sostiene, pues en efecto, se instaure un pluralismo donde mandan los grandes capitales.

De nuevo es pertinente citar la opinión de Zovatto⁵ sobre los límites al financiamiento:

“con el fin de evitar, por una parte, grandes desequilibrios o asimetrías entre las arcas de los partidos y de disminuir, por otra, la magnitud de las contribuciones “plutocráticas” y la consiguiente influencia de los fat cats o de instituciones y grupos de interés en las instituciones y políticas públicas, se evidencia en América Latina una tendencia hacia la introducción de límites y topes a las contribuciones privadas.”

De ese modo, esta omisión vuelve la existencia del pluralismo político ineficaz, pues la defensa de intereses grupales o sectoriales y la difusión de ideas, objeto del pluralismo, no se manifiestan en zonas concretas de la realidad política, y los sectores minoritarios no influyen en la formulación de las decisiones políticas, porque no se les asegura su participación equitativa. También, esto tiene el efecto de alterar los procesos electorales, lo cuales no son verdaderamente competitivos, dadas las ventajas indebidas que la ley crea para unos partidos.

Así, la función mediadora o articuladora en la representación política que los partidos políticos desempeñan por Constitución, como expresión del pluralismo político, es conculcada con esta omisión.

6) Vulneración del principio: “La deuda política como mecanismo de fortalecimiento de los partidos políticos.” Art. 210 Constitución, relacionado con la igualdad en la formulación de la ley, art 3 Constitución.

Del contenido del parámetro de control.

En el Informe Único del Proyecto de la Constitución se consigna que el objetivo de la deuda política es mejorar el funcionamiento del sistema de partidos políticos por ser el

⁵ Opus Cit. Página 774.

fundamento de la democracia representativa y pluralista que se estableció en 1983 como sistema político.

Ya en la Constitución, art. 210, el Estado salvadoreño reconoce la deuda política como un mecanismo de financiamiento para los partidos políticos. El objetivo de este financiamiento público es promover la libertad e independencia de los partidos. La lógica de instaurar y regular el financiamiento público fue intentar evitar o minimizar la incidencia de intereses particulares y poderes fácticos, legales o ilegales, en el desempeño de la vida partidaria, dada la función constitucional que éstos tienen asignada.

Esta figura de la subvención pública va dirigida a proveer ayuda a los partidos políticos para que puedan hacer frente a sus gastos propagandísticos en el contexto de una campaña electoral. En caso salvadoreño rige la fórmula basada en la fuerza electoral de cada partido, es decir, el criterio de asignación de recursos públicos es el número de votos obtenidos por los partidos en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, para Diputados al Parlamento Centroamericano y Asamblea Legislativa y para Concejos Municipales.

La lógica del financiamiento público es tratar de generar, para los partidos políticos contendientes, condiciones más equitativas durante la competencia electoral y dotar de mayor transparencia la materia de financiamiento. La idea subyacente es que funcionen los partidos, que el sistema de partidos dé vida a la democracia pluralista y representativa que la Constitución plantea. En ese sentido, las normas legales que regulan el financiamiento deben procurar a los partidos condiciones equitativas para un funcionamiento adecuado.

Contenido del objeto de control. Art. 52 inc. 1º, Ley de Partidos Políticos.

La Ley de Partidos en su art. 52 prescribe que los partidos políticos que participen en las elecciones, tienen el derecho a recibir del Estado una suma de dinero por cada voto válido que obtengan en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República, para Diputados al Parlamento Centroamericano y Asamblea Legislativa, y para Concejos Municipales. En este sistema a cada partido le corresponden tantos fondos públicos como votos válidos obtenga en las respectivas elecciones.

Confrontación acaecida.

En esta demanda se parte del hecho que los partidos políticos salvadoreños que compiten en una elección no son iguales, por la simple razón que algunos tienen una amplia estructura organizativa a nivel nacional, otros no; unos cuentan con amplio respaldo popular, otros gobiernan la mayoría de concejos municipales del país, y cuentan con una nutrida representación legislativa o controlan el Ejecutivo, etc.

Desde la perspectiva de la democracia representativa y el pluralismo político, estas diferencias de magnitud entre los partidos, se convierten en un dato relevante que hace necesario que el legislador realice una equiparación entre partidos, con el único fin que las elecciones sean competitivas al contar con partidos que participen en las condiciones más similares posible, para así legitimar la representación y permitir se manifieste el pluralismo político.

Ahora, el legislador violenta art. 210 relacionado con el art 3 de la Constitución, al regular obviando las diferencias objetivas entre partidos que debería de llevarle a establecer medidas que equiparen a los partidos que observen grandes diferencias respecto de su acceso a los fondos públicos. Y es que, el establecer el criterio repartidor de la deuda política a partir exclusivamente del criterio del caudal de votos obtenidos, no atiende las diferencias entre los partidos y la necesidad de crearles condiciones equitativas para competir. Dichas condiciones en este caso son fondos públicos que le permitan sufragar los gastos de la campaña proselitista y así poder dar a conocer sus candidatos y plataformas políticas, y poder competir en un entorno electoral que cuente con condiciones más equitativas.

Por eso se afirma que el asignar recursos en proporción a la cantidad de votos válidos obtenidos es una diferenciación arbitraria, pues no considera el tamaño de los partidos, y, consecuentemente, esos fondos que reciben los partidos minoritarios no se constituyen en un medio para fortalecerlos ni procurar la concreción del pluralismo político, pues son exigüos en relación a los recibidos por el resto, y no son suficientes para realizar una campaña electoral que medianamente les permita hacer públicos a candidatos y programas políticos. El legislador, para cumplir con lo prescrito por la Constitución, debió considerar esa diferencia entre los partidos, y en función de eso, elaborar una forma de distribución de los recursos públicos, que además de entregar fondos a los partidos por los votos obtenidos, también, reparta la deuda política observando un criterio de igualdad, como por ejemplo, estableciendo un porcentaje igual para cada partido y favorecer a los minoritarios. Por esa razón, la deuda política no es el mecanismo de fortalecimiento de los partidos políticos que la Cn establece.

Con el art. 52 de la Ley de Partidos Políticos, el Estado no asegura que los partidos políticos que compiten en una elección dispongan de los recursos públicos necesarios para garantizar su funcionamiento electoral, afectando su institucionalización y el fortalecimiento democrático, pues distribuye los fondos públicos de manera tal, que aquellos que obtengan más votos, disfrutaran de más recursos, cuando lo constitucionalmente válido, en razón de la igualdad, es distribuir una parte de manera equitativa entre todas las fuerzas políticas. Así, el criterio de distribución, para ser constitucionalmente válido, debe de considerar las diferencias entre partidos.

Por todo lo anterior a ustedes respetuosamente **PEDIMOS:**

1. Se nos admita la presente demanda y se inicie el trámite de ley correspondiente.
2. Se nos tenga por parte en el carácter en que comparecemos.
3. Previos los trámites correspondientes, y conforme al artículo 174 de la Constitución por sentencia definitiva **SE DECLARE DE FORMA GENERAL Y OBLIGATORIA LA INCONSTITUCIONALIDAD** de los arts. 24 literales f y h, 37, 52 inciso 1°, y del Capítulo IV, del Título VI Patrimonio y Financiamiento de los Partidos Políticos, del **DECRETO LEGISLATIVO 307** que contiene **LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS** publicado en el Diario Oficial número 40, Tomo 398, de fecha 27 de febrero 2013, por violar los arts. 2 inciso 1°, 6, 72 ordinal 3°, Art. 79 inciso 3°, 85 inciso 2° relacionado con el art. 3, y 210 relacionado con el art. 3, todos de la **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**.

Señalamos para recibir notificaciones o cualquier otro acto de comunicación la siguiente dirección: Urbanización Satélite, Pasaje Venus, Casa No. 23. San Salvador. San Salvador, a los veinte días del mes marzo de 2013.

EDUARDO SALVADOR ESCOBAR CASTILLO

JOSÉ RAMÓN VILLALTA

20 MAR 2013, *Quinto emitido originales y dos copias de este.*



RENÉ LANDAVERDE HERNÁNDEZ