

21-2018

Amparo

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las ocho horas y cincuenta minutos del día diecisiete de enero de dos mil dieciocho.

Analizada la demanda firmada por los señores Guillermo José Langenegger Martínez y Rocío Carolina Montes Guzmán, junto con la documentación anexa, se hacen las siguientes consideraciones:

I. De manera inicial, se advierte que los señores Langenegger Martínez y Montes Guzmán dirigen su reclamo contra los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE) por haber emitido la resolución del 5-I-2018, mediante la cual se anuló un número determinado de firmas respaldantes de su candidatura y, por tal motivo, se les denegó su inscripción como candidatos no partidarios.

En ese orden de ideas, manifiestan que se inscribieron en el proceso para optar a una candidatura no partidaria, por lo que el TSE les admitió su solicitud de conformidad con la resolución del 27-IX-2017.

Así, realizaron actividades de proselitismo con el fin de recopilar firmas respaldantes y –en muchos casos– los ciudadanos dieron su firma de respaldo a varios candidatos no partidarios, por lo que fácticamente es imposible determinar a qué candidato les dieron las firmas primero.

Posteriormente, presentaron al TSE un total de 13,400 firmas respaldantes y –de conformidad con un escrito de fecha 21-XII-2017– solicitaron que: a) se les reconociera el derecho de agregar más libros con firmas y huellas de ciudadanos respaldantes, b) se les notificara si habían alcanzado el 90% de las firmas requeridas para poder aplicar el art. 11 de la Ley de Partidos Políticos, y c) se les informara si su inscripción de candidatura no partidaria había sido aceptada.

Así, el 8-I-2018 se les notificó la resolución del 5-I-2018 proveída por el TSE, mediante la cual se les denegó la inscripción de su candidatura no partidaria. En dicha resolución la autoridad demandada les anuló 7,377 firmas respaldantes, puesto que estaban compartidas con los registros de los candidatos no partidarios Roberto Leonardo Bonilla Aguilar y Jorge Antonio Juárez Morales.

En ese orden de ideas, los peticionarios argumentan que el Decreto Legislativo n.º 555, de fecha 16-XII-2010, publicado en el Diario Oficial n.º 8, tomo 390, de fecha 12-I-2011, mediante el cual la Asamblea Legislativa promulgó las “Disposiciones para la postulación de candidaturas no partidarias en las elecciones legislativas” no prohíbe que un ciudadano respalde a más de un candidato no partidario; sin embargo, la autoridad

demandada interpretó que un ciudadano quedaba automáticamente “afiliado” o asociado a un solo candidato no partidario por el hecho de dar su firma respaldando la candidatura.

En ese sentido, aducen que cualquier presunción de que un ciudadano quede automáticamente afiliado a un candidato no partidario por el solo hecho de dar su firma de respaldo carece de base constitucional y legal, razón por la cual los arts. 6 inc. segundo y 35 de la Ley de Partidos Políticos expresamente exigen que para que un respaldante quede afiliado, es imprescindible que manifieste su intención de asociarse o afiliarse a este.

Por otra parte, sostienen que la resolución impugnada no establece los criterios con base en los cuales la referida autoridad asignó a los ciudadanos Bonilla Aguilar y Juárez Morales la totalidad de las firmas y huellas de respaldo que son comunes con ellos.

En consecuencia, los demandantes consideran que la autoridad demandada ha vulnerado sus derechos al sufragio pasivo, seguridad jurídica, los arts. 8, 11, 15, 21 y 86 de la Cn., así como los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

II. Determinados los argumentos expresados por los peticionarios, resulta pertinente exponer los fundamentos jurisprudenciales relevantes para la resolución que se proveerá, específicamente en cuanto al derecho de seguridad jurídica (1) y al derecho a optar a los cargos públicos (2).

1. Con respecto al *derecho a la seguridad jurídica*, este Tribunal ha establecido –verbigracia en la sentencia de 26-VIII-2011, pronunciada en el Amp. 253-2009– que esta constituye un *derecho fundamental*, es decir, un haz de facultades jurídicas atribuidas al titular del derecho para defender o conservar el objeto de este frente a terceros, de modo que su ejercicio se verifica mediante la observancia de los deberes de abstención o de acción del poder público o de los particulares.

Consecuentemente, se encuentra previsto en el art. 2 inc. 1° Cn., concibiendo que el término “seguridad” contiene algo más que un concepto de seguridad material. En otras palabras, se ha entendido que el *derecho a la seguridad* contemplado en la mencionada disposición constitucional no se refiere únicamente al derecho de estar libres o exentos de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace los derechos –*seguridad material*–, sino que también implica la *seguridad jurídica*.

Como concepto inmaterial, constituye la certeza del Derecho, en el sentido de que los destinatarios de este puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad.

Aunado a lo anterior, se debe precisar que la “*certeza del Derecho*”, a la cual la jurisprudencia constitucional ha hecho alusión para determinar el contenido del citado derecho fundamental, deriva –principalmente– de que los órganos estatales y entes públicos realicen las atribuciones que les han sido encomendadas con plena observancia de los *principios constitucionales* –como lo son, a título meramente ilustrativo, el de legalidad, de

cosa juzgada, de irretroactividad de las leyes y de supremacía constitucional, regulados en los arts. 15, 17, 21 y 246 de la ley suprema–.

2. Según lo acotado en la jurisprudencia constitucional –v.gr. en la sentencia pronunciada en la Inc. 10-2011– el derecho a optar a cargos públicos o derecho al sufragio pasivo –art. 72 ord. 30 Cn.– consiste en la posibilidad de ser elegible a un cargo como funcionario público.

El aspecto central del sufragio pasivo y que lo hace democrático –al igual que en el sufragio activo–, es que todos los ciudadanos, sin distinción alguna, tengan la oportunidad de ejercerlo. Ello no es incompatible con el cumplimiento de determinados requisitos de origen constitucional o legal. Pero, obviamente, tanto los requisitos a cumplir como la forma de acceder a los cargos varían, dependiendo del tipo de funciones a desempeñar en cada caso.

Así, puede decirse que el reconocimiento constitucional del derecho al sufragio pasivo va encaminado a la protección, por un lado, de la oportunidad de todo ciudadano a participar en la gestión democrática de los asuntos públicos; y por otro lado, a la protección de la regularidad de los procesos electorales.

El art. 72 ord. 3º Cn. dispone que: “Los derechos políticos del ciudadano son: [...] [o]ptar a cargos públicos cumpliendo con los requisitos que determinan esta Constitución y las leyes secundarias”. Esto implica que todo ciudadano puede presentarse como candidato a ocupar un cargo público, cumpliendo con los requisitos legales que se le exijan, los cuales en todo caso deben ser constitucionalmente legítimos.

III. Expuestos los argumentos que constituyen el relato de los hechos, es pertinente, en atención al principio *iura novit curia* –el Derecho es conocido para el Tribunal– y al artículo 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), realizar ciertas consideraciones referidas a los términos en que ha sido planteada la queja por los peticionarios en materia de derecho.

En síntesis, los señores Langenegger Martínez y Montes Guzmán dirigen su reclamo contra los Magistrados del TSE por haber emitido la resolución del 5-I-2018, mediante la cual se anuló un número determinado de firmas respaldantes de su candidatura y, por tal motivo, se les denegó su inscripción como candidatos no partidarios, lo que consideran atentatorio de sus derechos constitucionales, específicamente de sus derechos al sufragio pasivo, seguridad jurídica, los arts. 8, 11, 15, 21 y 86 de la Cn., así como los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

Sin embargo, es necesario señalar que si bien los actores aducen la posible conculcación de las referidas disposiciones y principios constitucionales, de las argumentaciones que realizan se colige que las transgresiones alegadas se refieren más bien a la supuesta afectación de los derechos a optar a cargos públicos y seguridad jurídica, por lo que es procedente suplir la deficiencia de la queja planteada en materia de derecho en el mencionado sentido.

Asimismo, este Tribunal advierte el posible contrasentido de permitir a los ciudadanos emitir el sufragio por varios candidatos, por un lado; y por el otro, negar a los ciudadanos respaldar la inscripción como candidato no partidario a dos o más aspirantes.

IV. En ese sentido, habiéndose constatado que la demanda cumple con los requisitos mínimos de admisibilidad y procedencia establecidos por la legislación procesal y la jurisprudencia aplicable, su admisión se circunscribirá al control de constitucionalidad de la resolución proveída el 5-I-2018 por los Magistrados del TSE, mediante la cual se rechazó la inscripción de la candidatura no partidaria de los señores Guillermo José Langenegger Martínez y Rocío Carolina Montes Guzmán, puesto que dicha autoridad anuló las firmas respaldantes de su candidatura que estaban compartidas con otros candidatos no partidarios.

Tal admisión se debe a que, a juicio de los actores, se les han vulnerado los derechos a optar a un cargo público y seguridad jurídica, en virtud de que la autoridad demandada interpretó que el hecho de que si un ciudadano da su firma respaldando la candidatura no partidaria, automáticamente se encontraba “afiliado” a dicho candidato, por lo que no podía dar su firma de respaldo a otros candidatos no partidarios. Este razonamiento –a criterio de los demandantes– no está fundamentado en ninguna disposición que regule expresamente tal supuesto, por lo que el referido Tribunal se extralimitó en sus facultades legales, estableciendo un requisito presuntamente arbitrario y desproporcionado.

V. Ahora bien, corresponde en este apartado examinar la posibilidad de decretar una medida precautoria en el presente amparo.

I. Al respecto, debe indicarse que la suspensión del acto reclamado en el proceso de amparo se enmarca dentro de la categoría de las medidas cautelares y su adopción se apoya sobre dos presupuestos básicos, a saber: la probable existencia de un derecho amenazado –*fumus boni iuris*– y el daño que ocasionaría el desarrollo temporal del proceso –*periculum in mora*–.

En relación con los presupuestos antes mencionados, tal como se sostuvo en la resolución del 1-II-2012, pronunciada en el Amp. 43-2012, por una parte, el *fumus boni iuris* hace alusión –en términos generales– a la apariencia fundada del derecho y su concurrencia en el caso concreto se obtiene analizando los hechos alegados por las partes con las restantes circunstancias que configuran la causa, lo que permite formular una respuesta jurisdiccional afirmativa a la viabilidad jurídica de estimar la pretensión, sin que ello signifique adelantar opinión alguna sobre el fondo de la cuestión controvertida.

Por otra parte, el *periculum in mora* –entendido como el peligro en la demora– importa el riesgo de que el desplazamiento temporal del proceso suponga un obstáculo real para la materialización efectiva de las consecuencias derivadas de una eventual sentencia, impidiendo de esta forma la plena actuación de la actividad jurisdiccional. En ese sentido, el art. 20 de la L.Pr.Cn. establece que: *Será procedente ordenar la suspensión provisional*

inmediata del acto reclamado cuando su ejecución pueda producir un daño irreparable o de difícil reparación por la sentencia definitiva.

2. En estrecha relación con lo anterior, es imperativo recordar –tal como lo ha hecho esta Sala en ocasiones anteriores, verbigracia el auto de fecha 5-VII-2013, pronunciado en el Amp. 787-2012– que si bien la L.Pr.Cn. únicamente se refiere a la suspensión del acto reclamado como medida cautelar en el amparo, esta previsión legislativa no constituye un valladar para decretar cualquier otro tipo de medidas tendentes a asegurar la ejecución de las decisiones que se dictan en esta sede.

Por ello, la actividad cautelar representa un elemento esencial del estatuto de este Tribunal y su propósito fundamental consiste en lograr la plena realización de la potestad jurisdiccional que se ejercita, mediante la ejecución concreta, real y lícita de aquello que específicamente se decida en la fase cognoscitiva del proceso, finalidad que no puede ser solventada en todos los casos que elevan los justiciables ante esta jurisdicción por medio de la mera paralización de los actos impugnados, motivo por el cual se vuelve indispensable la adopción de otras medidas que aseguren la satisfacción de las pretensiones de amparo.

De igual forma, tal como se sostuvo en la resolución de fecha 1-II-2012, proveída en el amparo 43-2012, se advierte que en este caso también resulta necesario ordenar la suspensión de los efectos de la actuación controvertida, debido a que se puede observar que existe un peligro en la demora, ya que de no paralizar los efectos del acto reclamado podría presumiblemente ocasionarse *un daño inminente o irreparable en contra de los agraviados* si se ejecutan los efectos del mismo.

3. En ese orden de ideas, se advierte que parte del objeto de control del presente proceso de amparo consiste en determinar si el TSE ha vulnerado los derechos constitucionales de los actores al anular las firmas respaldantes de estos porque estaban compartidas con otros candidatos no partidarios y, en consecuencia, rechazar la inscripción de su candidatura no partidaria.

Así, es necesario decretar una medida precautoria en el sentido que la autoridad demandada deberá: i) abstenerse de ejecutar su resolución emitida el día 5-I-2018, y ii) analizar la solicitud de inscripción de los actores sin considerar la repetición de firmas y huellas que respalden a más de un candidato no partidario. Lo anterior, mientras se tramita el presente proceso de amparo y hasta que, en definitiva, se resuelva el objeto del mismo.

Asimismo, se advierte que para evitar una vulneración al derecho a la igualdad respecto de los demás candidatos no partidarios, esta medida cautelar aplicará a todos los candidatos no partidarios cuyas firmas respaldantes hayan sido anuladas por el TSE porque estaban compartidas con otros candidatos no partidarios.

VI. Por otro lado, con relación a la tramitación del proceso de amparo y, en particular, respecto a la forma en que deben realizarse los actos de comunicación procesal al Fiscal de la Corte como sujeto interviniente en el proceso, es procedente requerirle, tal como este

Tribunal ha ordenado en su jurisprudencia –verbigracia en las resoluciones de fecha 5-VII-2013 y 19-VII-2013, pronunciadas en los Amps. 195-2012 y 447-2013, respectivamente– que al contestar la audiencia que se le confiere conforme al artículo 23 de la L.Pr.Cn., señale un lugar para oír notificaciones dentro de esta ciudad o un medio técnico para recibir los actos procesales de comunicación, caso contrario, las notificaciones deberán efectuarse en el tablero del tribunal.

VII. Asimismo, dada la cuestión objeto de conocimiento de este Tribunal y sobre todo el hecho del estado actual en el que se encuentra el proceso electoral, deben hacerse ciertas consideraciones respecto a la tramitación del presente proceso de amparo y la concentración de sus actos procesales, en orden a dar una tutela pronta, en virtud de la naturaleza del agravio a tales derechos fundamentales.

1. Tal como se acotó en la sentencia de 4-III-2010, emitida en el Amp. 934-2007, una de las principales funciones que la jurisdicción constitucional desarrolla en la tramitación de los procesos de su competencia es despejar con carácter definitivo el conflicto constitucional que se ha planteado. Esta función pacificadora de la interpretación constitucional obliga a que el estatuto jurídico-procesal que desarrolla las actuaciones del máximo intérprete de la Constitución, también responda real y efectivamente a esta.

Desarrollar los contenidos constitucionales por medio de la interpretación del *Derecho Procesal Constitucional* y afirmar con ello la singularidad de los procesos constitucionales, son funciones que le corresponden al propio tribunal constitucional, dada su especial posición dentro del sistema judicial y la necesidad de flexibilidad y capacidad de adaptación de la Constitución.

El hecho de que la L.Pr.Cn. principalmente por su carácter preconstitucional, no contenga una regulación apropiada de los cauces procesales que la Sala de lo Constitucional deba utilizar para la real actualización y concreción constitucional, lleva consigo indudablemente importantes consecuencias, como el reconocimiento a dicha Sala de una capacidad de innovación y autonomía procesal.

Si bien esta capacidad de la Sala, no implica la alteración o anulación de los cauces mediante los cuales se ejercen las competencias que por Constitución le corresponden, sí le posibilita dar respuesta a las lagunas existentes y a la acomodación de los procesos mediante la aplicación directa de las demandas que cada derecho o disposición constitucional reporta para su adecuada y real protección. En otras palabras, el *Derecho Procesal Constitucional debe ser entendido como un derecho al servicio del cumplimiento de la Constitución* y, como tal, dinámico, flexible y garantista.

Luego de estas afirmaciones, puede concluirse que el Derecho Procesal Constitucional, lejos de ser entendido en un sentido meramente privatista, es una normatividad derivada y al servicio del Derecho Constitucional material, lo que implica que *su estructura debe responder como una verdadera garantía que atienda tanto a las demandas*

formuladas por los particulares (tutela subjetiva de derechos fundamentales) como a las exigencias generales del Estado Constitucional de Derecho (defensa objetiva de la Constitución).

En ese sentido, también la tramitación del proceso de amparo debe realizarse en función del derecho que pretende tutelar, y evitar el ritualismo y las interpretaciones que supediten la eficacia del derecho a aspectos puramente formales o literales.

2. Ahora bien, el art. 21 L.Pr.Cn. prevé que en la resolución donde se admita la demanda, se pida *un primer informe* al sujeto pasivo del amparo –a rendir en un plazo de 24 horas-, con el único objeto que se pronuncie respecto a la existencia o no del acto reclamado, sin necesidad de fundamentar nada al respecto.

Sin embargo, puede ocurrir que la notificación de dicho auto se demore ante la cantidad de asuntos pendientes por comunicar; lo que implica que -en la práctica- este informe no sea rendido efectivamente a las 24 horas de admitida la demanda y se retarde con ello la siguiente etapa procesal, es decir, el auto que confirma o revoca la medida cautelar adoptada y que manda a pedir *un segundo informe* al sujeto pasivo. Este segundo informe deberá rendirse en un plazo de tres días –según lo prevé el art. 26 L.Pr.Cn.-, ya no simplemente para que la autoridad se pronuncie sobre la existencia o no del acto u omisión reclamados, sino también sobre los fundamentos y las razones en que apoye la constitucionalidad del acto o la inexistencia del mismo. De igual manera, este plazo de tres días empieza a contar al día siguiente a aquel en que se notifica efectivamente la resolución.

Expuesto lo anterior, y *ante la necesidad de procurar celeridad en la tramitación de este proceso, en virtud de los derechos fundamentales en riesgo y de las características propias del caso*, es pertinente que en esta resolución se requieran los informes a los que se refieren los arts. 21 y 26 L.Pr.Cn. para tener oportunamente delimitada la actuación reclamada, sus fundamentos y la resistencia de la autoridad demandada, es decir, que habrá una concentración de actos procesales, justificada por la urgente necesidad de dar una pronta respuesta a la reclamación de tutela de los derechos fundamentales en juego en el presente caso.

Y es que, el art. 11 del Código Procesal Civil y Mercantil –C.Pr.C.M. de aplicación supletoria de los procesos constitucionales– establece que los actos procesales se realizarán con la mayor proximidad temporal entre ellos, debiendo el juez concentrar en una misma sesión todos los actos que sea posible realizar; asimismo, procurará en una misma resolución todos los puntos pendientes.

Trasladando dichas nociones a este caso, deberá solicitarse a la autoridad demandada que rinda su respectivo informe en un plazo de cinco días hábiles, contestando la demanda, afirmando o negando los hechos y exponiendo los fundamentos de su posición.

De igual forma, la autoridad demandada deberá informar en el referido plazo sobre el cumplimiento de la medida cautelar adoptada en este proceso.

VIII. Por otro lado, se advierte que en la demanda, los interesados señalan para recibir actos de notificación, entre otros, direcciones de correo electrónico.

Al respecto, se acota que la Corte Suprema de Justicia cuenta con un Sistema de Notificación Electrónica Judicial que da soporte al envío de notificaciones vía web y, además, lleva un registro de la información proporcionada por las partes que han suministrado sus datos y medios informáticos, así como su dirección, con el objeto de recibir notificaciones. Es decir, que la institución lleva un registro de las personas que disponen de los medios antes indicados así como otros datos de identificación, que permite poder comunicar las resoluciones por esa vía a los interesados que así lo hubieren solicitado.

Ahora bien, en el presente caso, se observa que los actores no han ingresado sus datos a este registro, lo cual es necesario para que este Tribunal pueda realizar los actos de notificación por dicho medio. En ese sentido, los demandantes deberán realizar los trámites correspondientes en la Secretaría de la Sala de lo Constitucional para registrar su dirección electrónica en el Sistema de Notificación Electrónica Judicial.

Por todo lo expuesto y de conformidad a lo establecido en los artículos 19, 21, 22, 23, 79 inciso 2.º y 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Admítase* la demanda planteada por los señores Guillermo José Langenegger Martínez y Rocío Carolina Montes Guzmán, a quienes se les tiene por parte, contra la resolución proveída el 5-I-2018 por los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, mediante la cual se rechazó la inscripción de su candidatura no partidaria, puesto que dicha autoridad anuló las firmas respaldantes de su candidatura que estaban compartidas con otros candidatos no partidarios, con lo cual presuntamente se les han vulnerado los derechos a optar a un cargo público y seguridad jurídica.

2. *Adóptase medida cautelar*, la cual consistirá en que el Tribunal Supremo Electoral deberá: i) abstenerse de ejecutar su resolución emitida el día 5-I-2018, y ii) analizar la solicitud de inscripción de los actores sin considerar la repetición de firmas y huellas que respalden a más de un candidato no partidario. Lo anterior, mientras se tramita el presente proceso de amparo y hasta que, en definitiva, se resuelva el objeto del mismo.

Asimismo, se advierte que para evitar una vulneración al derecho a la igualdad respecto de los demás candidatos no partidarios, esta medida cautelar aplicará a todos los candidatos no partidarios cuyas firmas respaldantes hayan sido anuladas porque estaban compartidas con otros candidatos no partidarios.

3. *Rinda informe* el Tribunal Supremo Electoral en un plazo de cinco días hábiles, contestando la demanda, afirmando o negando los hechos y exponiendo los fundamentos de su posición, haciendo una relación pormenorizada de los hechos, con las justificaciones que estime convenientes y certificando los pasajes en que apoye la constitucionalidad de la actuación impugnada.

De igual forma, la autoridad demandada deberá informar en el referido plazo sobre el cumplimiento de la medida cautelar adoptada en este proceso.

4. *Ordénese* a la Secretaría de este Tribunal que notifique el presente auto al Fiscal de la Corte, a efecto de oírlo en la siguiente audiencia.

5. *Previénese* al Fiscal de la Corte que, al contestar la audiencia que se le confiere, señale un lugar para oír notificaciones dentro de esta ciudad o un medio técnico para recibir los actos procesales de comunicación, caso contrario, las notificaciones deberán efectuarse en el tablero de este Tribunal, en virtud de lo dispuesto en los arts. 170 y 171 C.Pr.C.M.

6. *Identifique* la autoridad demandada el medio técnico por el que desea recibir los actos de comunicación.

7. *Tome nota* la Secretaría de esta Sala del lugar señalado por los demandantes para recibir los actos procesales de comunicación y *previénese* que registren su dirección electrónica en el Sistema de Notificación Electrónica Judicial en la Secretaría de este Tribunal si lo que pretenden es establecer un correo electrónico para recibir diligencias de notificación.

8. *Ordénese* a la Secretaría de esta Sala que confronte la documentación original presentada por la parte actora con la respectiva fotocopia y, siendo conforme, devuelva la original a los interesados.

9. *Notifíquese.*