

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las diez horas con diez minutos del día quince de julio de dos mil once.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por el Partido Popular, en organización, por medio de su delegado especial, el señor José Orlando Arévalo Pineda, contra actuaciones del Tribunal Supremo Electoral –en adelante, “TSE”–, por considerar que se ha vulnerado la seguridad jurídica y sus derechos fundamentales de igualdad, petición y asociación para constituir partidos políticos.

Han intervenido en la tramitación de este amparo la parte actora, la autoridad demandada y el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

Analizado el proceso y considerando:

I. 1. En síntesis, la parte actora manifestó en su demanda y escrito de evacuación de prevención que reclama contra el acuerdo tomado por el TSE dentro de la sesión celebrada el 22-XI-2010, el cual consta en el acta número 86, por medio del cual dicha autoridad resolvió solicitar al Registro Nacional de las Personas Naturales –en adelante, “RNPN”– su colaboración para validar las huellas digitales de todas las personas que había presentado como afiliados.

Asimismo, expresó dirigir su reclamo en contra de la resolución pronunciada por el TSE con fecha 21-XII-2010, por medio de la cual esa autoridad resolvió hacerle saber el contenido del acuerdo antes relacionado y, además, declaró no ha lugar la petición que le formuló, referida a la entrega de la información –nombres y otros datos– de las 13 personas que aparecen como fallecidas según el Registro Electoral.

A. Con relación a ello, sostuvo que, a pesar de que ha cumplido con todos los requisitos legalmente establecidos para ser constituido como partido político, la autoridad demandada ha incurrido en actos ilegales creando nuevos procedimientos para la revisión y verificación de las firmas, pues ordenó que se remitieran al RNPN los datos de todos los afiliados para que fuera este el que procediera a su aprobación, todo ello con el pretexto de que, de los últimos 19,407 afiliados que presentó, existían 13 cuya información coincidía con las defunciones del Registro Electoral.

B. Por otra parte, apuntó que en el caso del partido político Gran Alianza por la Unidad Nacional –en adelante, “GANAN”– el TSE desarrolló el procedimiento de revisión y verificación de las firmas tal como lo establece el Código Electoral; sin embargo, en su caso particular, “... los 13 supuestos fallecidos, han sido instrumentalizados para a partir de allí establecer una supuesta duda razonable, pretendiendo deslegitimizar el universo de [sus] afiliados...” [resaltado suprimido].

C. En otro orden, arguyó que, no obstante haberse agotado los plazos para resolver sobre su inscripción como partido político, el TSE no se ha pronunciado sobre la aprobación de las firmas para tener por cumplido el requisito mínimo exigido por el artículo 159 del Código Electoral, con lo cual –a su juicio– dicha autoridad está “... tomando decisiones para impedir, por acción y/o por omisión, que 60846 ciudadanos salvadoreños tengan inscrito su partido político...” [resaltado suprimido].

D. En virtud de lo expuesto, alegó que se ha vulnerado la seguridad jurídica y sus derechos fundamentales de igualdad, petición y asociación para constituir partidos políticos; por lo que, consecuentemente, solicitó que se admitiera su demanda y se pronunciara sentencia estimatoria a su favor.

2. A. Mediante el auto pronunciado el 13-IV-2011 se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de las siguientes actuaciones del TSE: *i*) el acuerdo adoptado en la sesión celebrada el 22-XI-2010, el cual consta en el acta número 86, en el que se resolvió solicitar al RNPN su colaboración para validar las huellas digitales de todas las personas que el Partido Popular en organización había presentado como afiliados; y *ii*) la resolución de fecha 21-XII-2010, en virtud de la cual se resolvió hacerle saber el contenido del acuerdo antes relacionado al aludido partido político en organización y, además, se declaró no ha lugar la petición de entregar la información referida a los nombres y otros datos de las 13 personas que aparecen como fallecidas según el Registro Electoral.

Dicha admisión se debió a que, a juicio de la parte actora, con sus actuaciones la autoridad demandada ha vulnerado la seguridad jurídica y sus derechos fundamentales de igualdad, de asociarse para constituir partidos políticos y de petición, por los motivos siguientes: *i*) a pesar de que ha cumplido con los requisitos legalmente establecidos para ser constituido como partido político, el TSE ha incurrido en actos ilegales creando nuevos procedimientos para la revisión y verificación de las firmas, pues ordenó que se remitieran al RNPN los datos de todos los afiliados para que fuera este el que procediera a su aprobación; *ii*) en el caso del partido político GANA, el TSE desarrolló el procedimiento de revisión y verificación de las firmas tal como lo establece el Código Electoral, cuando en su caso particular las 13 personas aparentemente fallecidas han sido instrumentalizadas para establecer una supuesta duda razonable, pretendiendo con ello deslegitimizar el universo de sus afiliados; y *iii*) el TSE no se ha pronunciado sobre la aprobación de las firmas para tener por cumplido el requisito mínimo exigido por el artículo 159 del Código Electoral, situación que ha afectado el procedimiento para su constitución como partido político.

B. En la misma interlocutoria además, por una parte, se declaró sin lugar la suspensión de los efectos de los actos reclamados, por haberse ya consumado estos; y, por otra, se pidió al TSE que rindiera el informe establecido en el artículo 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, quien –al evacuarlo por medio de su Magistrado Presidente y representante–

manifestó no haber incurrido en la afectación de los derechos que se alegan conculcados, pues dentro del procedimiento de verificación de firmas de afiliados a los partidos políticos en organización –conforme a lo dispuesto en el artículo 154 inciso 2° del Código Electoral– se tiene la potestad de solicitar al RNPN la validación en sus sistemas biométricos o cualquier otro que utilice las huellas de afiliación a efecto de establecer plenamente la identidad de los ciudadanos.

C. En ese estado del proceso, los Magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez presentaron el escrito de fecha 15-IV-2011, en el cual aclararon que ambos manifestaron su inconformidad con las decisiones aprobadas por el organismo colegiado del TSE cuya constitucionalidad se controla ahora en esta sede y que, por tal razón, emitieron votos razonados en la emisión de dichas decisiones.

Así, con relación al primero de los actos reclamados, los aludidos magistrados manifestaron que fundamentaron su inconformidad en tres razones específicas, a saber: *i)* el hecho de solicitar al RNPN la colaboración para la validación huellas digitales en el proceso de inscripción del Partido Popular, en organización, constituye una violación de ley, pues dicho supuesto es aplicable únicamente en casos excepcionales de complemento de identidad y, por el contrario, corresponde al TSE el efectuar la verificación y la revisión de las firmas que se le presentan; *ii)* existe un instructivo previamente aprobado para la revisión y verificación de las firmas cuyo objetivo es el de dotar de certeza al procedimiento que debe seguirse en esa etapa del proceso de inscripción de partidos políticos; y *iii)* se estaba dando un trato diferenciado en injustificado al Partido Popular en organización con relación a otros institutos políticos.

Además, en cuanto a la segunda de las actuaciones impugnadas, afirmaron que en sus votos razonados consignaron su inconformidad con la denegatoria de entregar cierta información requerida por los representantes del Partido Popular en organización, pues es necesario que exista publicidad y pleno conocimiento del proceso de inscripción por parte de los partidos que se encuentran en etapa de organización pues estos poseen un interés legítimo y, en consecuencia, se les debe garantizar una justicia electoral transparente que potencie los derechos políticos y de defensa de sus afiliados.

D. Finalmente, por medio de dicha resolución también se concedió audiencia al Fiscal de la Corte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, quien no hizo uso de ella.

3. A. Por medio del auto de fecha 2-V-2011 se confirmó la denegatoria de la suspensión de los efectos de los actos reclamados y, además, se pidió a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo que regula el artículo 26 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

B. a. Al rendir su informe, el TSE –siempre por medio de su Magistrado Presidente y representante– expresó, en primer lugar, que en el proceso de verificación de firmas realizado sobre los libros de afiliación presentados por el Partido Popular en organización se detectó la existencia de 13 ciudadanos cuyos datos de dirección, firma y número de DUI coincidían plenamente con los datos del Registro Electoral, pero al verificar su condición aparecen como ciudadanos fallecidos.

En ese sentido, afirmó que el hallazgo en mención generó una “duda razonable” respecto del resto de ciudadanos reportados como afiliados, por lo que, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 154 del Código Electoral, se dispuso proceder a examinar las huellas dactilares de estos, enviando el 22-XI-2010 al RNPN 19,700 huellas, con el propósito de lograr establecer con certeza la plena identidad de los ciudadanos presentados en calidad de afiliados a este partido en organización.

En virtud de ello, aseveró que sus actuaciones fueron pronunciadas con estricto apego a lo establecido en el inciso 2° del artículo 154 del Código Electoral y, por lo tanto, con respeto al artículo 86 de la Constitución, por lo que no existe la vulneración a los derechos constitucionales que se le imputan por este motivo.

b. En segundo lugar, el TSE manifestó que, ante las “dudas razonables” que le generó la identidad de los ciudadanos afiliados al Partido Popular en organización, era necesario validar las huellas de estos por medio del sistema biométrico del RNPN, a efecto de establecer plenamente su identidad. Sin embargo, aclaró que en otros procedimientos de inscripción, como el caso del partido político GANA, “... no se encontraron casos en los cuales los datos de las hojas de afiliación y firmas coincidieran plenamente con el Registro Electoral, y que dichos ciudadanos aparecieran fallecidos...” [resaltado suprimido].

En otras palabras, alegó que en esos otros procedimientos no se advirtió un patrón de comportamiento en el que se evidenciara la intención de hacerlo incurrir en un error al momento de verificar las firmas, presentándose hojas de afiliación cuyos datos fueran exactamente iguales a los que aparecen en el RNPN, “... incluso coincidiendo los rasgos de las firmas de los afiliados...”.

De ahí que –afirmó– los supuestos de hecho del partido político GANA con el del Partido Popular en organización son totalmente distintos, con lo cual el fundamento fáctico para aplicar el artículo 154 inciso 2° del Código Electoral también es diferente. Por ello, aseveró no haber vulnerado el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley de la parte actora.

c. Finalmente, con relación al derecho de petición que se alega conculcado, el TSE señaló que el ahora demandante le solicitó la información referida a los nombres, números de DUI, número de Libro y números de folios de los afiliados que aparecieron como personas fallecidas al realizar la verificación con los datos contenidos en el Registro Electoral. Sin

embargo, apuntó que dicha información constituye la prueba de un posible delito, por lo que fue remitida a la Fiscalía General de la República y, por consiguiente, no podía ser proporcionada al peticionario en atención a la investigación que la referida institución debe realizar.

En virtud de ello, afirmó no haber vulnerado el derecho de petición de la parte actora, pues este no lleva implícito el deber de acceder favorablemente a todo lo que se requiera, sino únicamente el deber de dar a la solicitud planteada la correspondiente “respuesta”, la cual, obviamente, debe ser fundamentada y motivada.

C. En ese mismo estado del proceso, por su parte, los Magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez presentaron el escrito de fecha 12-V-2011, en virtud del cual ratificaron los conceptos vertidos en su anterior intervención –es decir, el escrito presentado con fecha 15-IV-2011– y solicitaron se tomaran en cuenta dichos alegatos para la probable individualización de responsabilidades en caso de comprobarse la existencia de las infracciones constitucionales alegadas en este proceso de amparo.

4. A. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 18-V-2011 se confirieron los traslados que ordena el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales al Fiscal de la Corte y a la parte actora, respectivamente.

B. El primero de dichos intervinientes, al hacer uso del traslado en cuestión, expresó que la autoridad demandada, para excepcionarse de la acción incoada en su contra, debe probar mediante sus informes que los derechos “fueron respetados en tiempo y forma al peticionario del amparo”.

C. Por otro lado, la parte actora –por medio de su delegado especial– aseguró que los hechos objeto del presente proceso son notorios y del dominio público “... por la alarma social que ha causado la conducta violatoria de las Leyes de la República por parte de las autoridades demandadas, todo lo cual se encuentra ratificada [*sic*] por la prueba instrumental contenida en los informes...” rendidos por el TSE, así como en los presentados por los Magistrados Chicas Martínez y Urquilla Bermúdez. En virtud de ello, solicitó que se omitiera el plazo probatorio en el presente amparo.

5. A. Mediante la resolución pronunciada con fecha 1-VI-2011 se declaró sin lugar la petición formulada por la parte actora y, en consecuencia, se habilitó la fase probatoria de este proceso de amparo por un plazo de ocho días, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, pues se consideró que la pretensión sometida a conocimiento de este Tribunal no se encontraba suficientemente controvertida y que cada una de las partes intervinientes debían tener la posibilidad de acreditar los elementos de su pretensión y resistencia.

B. En dicho lapso, por una parte, el Partido Popular en organización –por medio de su delegado especial– presentó fotocopia simple de la solicitud que le planteó al TSE a fin de que

le extendiera la certificación de ciertos folios referidos al expediente en el cual consta su proceso de inscripción y, además, pidió que se practicara peritaje en el sistema informático del TSE; y, por otra parte, la autoridad demandada –siempre por medio de su Magistrado Presidente y representante– remitió la certificación de los documentos que le fueron requeridos de conformidad a lo establecido en el artículo 82 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

C. a. Con relación al último requerimiento formulado por la parte actora –esto es, la realización de un peritaje en el sistema informático del TSE–, por medio de la providencia del 16-VI-2011 se aclaró que si bien el *derecho a la prueba* se erige como un derecho de naturaleza procesal elevado a rango constitucional –como manifestación del derecho a la protección jurisdiccional–, ello no significa que las partes puedan presentar para su admisión y producción cualquier medio probatorio que resulte irrelevante con relación al objeto del proceso y del debate. Así, para que se admita y se produzca la prueba ofertada, es necesario que esta cumpla con determinadas condiciones, como el de la relevancia probatoria.

De acuerdo con este requerimiento, se señaló que los únicos medios de prueba que deben ser admitidos y tomados en consideración por el juzgador son aquellos que mantienen una conexión lógica con los hechos alegados en la demanda, de modo que pueda justificarse en estos una conclusión sobre su verdad.

b. En virtud de lo antes expuesto, se declaró sin lugar la petición formulada por la parte demandante, pues se consideró que el medio probatorio propuesto por esta –peritaje– no era *pertinente* para comprobar la vulneración constitucional que ha sido argüida en el presente proceso, es decir, este no guardaba ningún tipo de conexión o relación con el objeto de control de este amparo.

6. A. Posteriormente, se otorgaron los traslados que ordena el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, respectivamente, *al Fiscal de la Corte*, el cual se limitó a ratificar los conceptos vertidos al evacuar el traslado que le fue conferido con anterioridad; *a la parte actora*, quien –por medio de su delegado especial– básicamente pidió que se pronunciara sentencia a su favor, declarando ha lugar el amparo solicitado; y, finalmente, *a la autoridad demandada*, la cual –por medio de su Magistrado Presidente y representante– expresó que efectivamente existe la vulneración a la seguridad jurídica y a los derechos fundamentales de igualdad, petición y asociación para constituir partidos políticos del Partido Popular en organización, puesto que, con las actuaciones cuyo control se ha requerido realizar, se han limitado inconstitucionalmente los derechos políticos de los ciudadanos afiliados a la referida entidad en organización.

B. En ese mismo estado del proceso, el Magistrado suplente Douglas Alejandro Alas García y el Magistrado Fernando Arguello Téllez presentaron el escrito de fecha 7-VII-2011, por medio del cual expresaron que el Magistrado Presidente del TSE –a quien corresponde la

representación legal de dicho organismo– se negó a evacuar el traslado que les fue conferido presentando argumentos de defensa y que, por la decisión de la mayoría de sus miembros, adoptó una postura en la que prácticamente acusa al TSE de haber cometido las infracciones constitucionales que la parte actora les ha atribuido en este amparo.

En virtud de ello, básicamente ratificaron los argumentos que habían sido expuestos en los dos primeros informes rendidos en este proceso de amparo –de conformidad a los artículos 21 y 26 de la Ley de Procedimientos Constitucionales– y, en consecuencia, concluyeron que el TSE no ha vulnerado la seguridad jurídica y los derechos fundamentales de igualdad, petición y asociación para constituir partidos políticos de la parte actora; razón por la que solicitaron se emitiera el sobreseimiento de este proceso o, en su caso, se pronunciara sentencia declarando no ha lugar el amparo requerido.

7. Luego de concluido el trámite establecido en la Ley de Procedimientos Constitucionales para este tipo de procesos, el presente amparo quedó en estado de pronunciarse sentencia.

II. Antes de proceder al análisis de la situación discutida en este proceso, es menester realizar algunas consideraciones en torno a la petición de sobreseimiento formulada por el Magistrado suplente Douglas Alejandro Alas García y el Magistrado Fernando Arguello Téllez en su escrito de fecha 7-VII-2011, la cual –vale aclarar– ha sido planteada bajo el principio de eventualidad procesal y, según el orden propuesto por estos, debe ser examinada previo a atender su solicitud de emisión de una sentencia en la cual se declare no ha lugar el amparo pretendido por la parte actora.

1. Los aludidos magistrados señalan –en síntesis– que el TSE no ha vulnerado la seguridad jurídica y los derechos de igualdad, petición y asociación para constituir partidos políticos del Partido Popular en organización, puesto que –a su juicio– “... la reclamación planteadas [*sic*] por el peticionario en amparo, constituyen [*sic*] un asunto de estricta legalidad, situación que evidencia la existencia de un defecto en la pretensión de amparo que impide la conclusión normal del proceso por sentencia definitiva, y [vuelve] procedente dictar sobreseimiento de conformidad con lo establecido en el art. 31 de la Ley de Procedimientos Constitucionales...” [resaltado suprimido].

2. Ahora bien, al analizar los argumentos en los cuales los mencionados magistrados han fundamentado su petición de sobreseimiento, se advierte que estos se encuentran orientados, básicamente, a revelar que en el caso objeto de estudio no existen las vulneraciones constitucionales alegadas por la parte actora en los términos expuestos en su demanda, es decir, a que se desestime la pretensión planteada, situación que constituye el objeto mismo de control del presente amparo y, por ende, un asunto que debe necesariamente decidirse en una sentencia de fondo. Por tal motivo, deberá declararse sin lugar la referida solicitud de sobreseimiento.

III. Aclarado lo anterior, previo a analizar en detalle las alegaciones planteadas por las partes, así como la prueba vertida en este amparo, es necesario –con el fin de obtener una mayor claridad de la decisión a emitirse– exponer el orden lógico en el que se estructurará la presente resolución.

Así, en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia, en atención a la forma en que fueron establecidos los términos del debate (*IV*); en segundo lugar, se hará una sucinta acotación sobre el contenido específico de los derechos fundamentales sobre los que, en esencia, se sustentan las líneas argumentativas del control de constitucionalidad requerido por la parte demandante –específicamente los derechos de igualdad, petición y asociación para constituir partidos políticos– (*V*); en tercer lugar, bajo el marco de las precisiones anteriores, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (*VI*); y, finalmente, en el supuesto de estimarse la pretensión planteada, se desarrollará lo referente al efecto restitutorio de la decisión a emitirse (*VII*).

IV. En el presente caso, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal mediante el presente proceso de amparo consiste en determinar si el TSE ha vulnerado los derechos de igualdad, petición y asociación para constituir partidos políticos del Partido Popular en organización, al haber emitido el acuerdo adoptado en la sesión celebrada el 22-XI-2010 –el cual consta en el acta número 86– y pronunciado la resolución de fecha 21-XII-2010, pues con dichas actuaciones la aludida autoridad: *i*) habría efectuado actos ilegales al crear nuevos procedimientos para la revisión y verificación de las firmas, pues ordenó que se remitieran al RNPN los datos de todos los afiliados para que fuera este el que procediera a su aprobación; *ii*) habría incurrido en una desigualdad en la aplicación de la ley, puesto que en el caso del partido político GANA desarrolló el procedimiento de revisión y verificación de las firmas tal como lo establece el Código Electoral, cuando en el caso de la entidad demandante las 13 personas supuestamente fallecidas han sido instrumentalizadas para establecer una supuesta duda razonable, pretendiendo con ello deslegitimizar el universo de sus afiliados; y *iii*) habría omitido pronunciarse sobre la aprobación de las firmas para tener por cumplido el requisito mínimo exigido por el artículo 159 del Código Electoral, lo cual ha afectado el procedimiento de inscripción del partido político.

V. En virtud de alegarse vulnerados los derechos antes relacionados, es preciso hacer referencia a algunos aspectos sobre su contenido básico.

I. A. Tal como se ha sostenido en la jurisprudencia de este Tribunal –v. gr. las sentencias de amparo 668-2006 y 705-2006, de fechas 5/I/2009 y 14/XII/2007 respectivamente–, el *derecho de petición* contenido en el artículo 18 de la Constitución es la facultad que posee toda persona –natural o jurídica, nacional o extranjera– de dirigirse a las autoridades formulando una solicitud por escrito y de manera decorosa.

Como correlativo al ejercicio de este derecho, se exige a todos los funcionarios que respondan a las solicitudes que se les planteen y, además, que dicha contestación no se limite únicamente a dar constancia de haberse recibido la petición. En ese sentido, la autoridad ante la cual se formule una petición debe resolverla conforme a las facultades que legalmente le han sido conferidas, en forma congruente y oportuna, haciéndoles saber a los interesados su contenido. Ello, vale aclarar, no significa que tal resolución deba ser necesariamente favorable a lo pedido, sino solamente dar la correspondiente respuesta.

B. Además, las autoridades legalmente instituidas –que en algún momento sean requeridas para dar respuesta a determinado asunto– tienen la obligación, por una parte, de resolver lo solicitado en un plazo razonable, si no existe un plazo expresamente determinado en el ordenamiento jurídico para ello; y, por otra parte, de motivar y fundamentar debidamente su respuesta, siendo necesario que, además, comuniquen lo resuelto al interesado.

De lo anterior se concluye que un funcionario o entidad estatal garantiza y posibilita el ejercicio del derecho de petición cuando emite y notifica una respuesta a lo que se le ha requerido dentro del plazo establecido o, en su ausencia, dentro de aquel que sea razonable, siendo congruente con lo pedido, siempre en estricta observancia de lo preceptuado en la Constitución y la normativa secundaria pertinente.

C. Con relación al plazo en que las autoridades deben resolver las solicitudes que se les presentan, en la sentencia de fecha 11-III-2011, pronunciada en el amparo con referencia 780-2008, se apuntó que si bien –como se acotó *supra*– se garantiza y posibilita el ejercicio del derecho de petición cuando las autoridades requeridas emiten una resolución dentro del tiempo establecido en la normativa aplicable o, en su ausencia, en uno que resulte razonable, a efecto de que los interesados puedan recibir pronta satisfacción, debe aclararse que el mero incumplimiento de los plazos establecidos para proporcionar una respuesta al solicitante no es constitutivo por sí mismo de vulneración a este derecho, sino solamente aquellas resoluciones que han sido emitidas en un periodo de duración mayor de lo previsible o tolerable, deviniendo en irrazonable.

En virtud de lo anterior, para determinar la irrazonabilidad o no de la duración del plazo para proporcionar respuesta a lo pretendido por los interesados, se requiere una concreción y apreciación de las circunstancias del caso en concreto atendiendo a criterios objetivos, como pueden serlo: *i) la actitud de la autoridad requerida*, en tanto que deberá determinarse si las dilaciones son producto de su inactividad que, sin causa de justificación alguna, dejó transcurrir el tiempo sin emitir una resolución de fondo, u omitió adoptar medidas adecuadas para satisfacer lo solicitado; y *ii) la complejidad del asunto*, tanto fáctica como jurídica.

2. A. Por otra parte, según la jurisprudencia de esta Sala –v. gr. la sentencia de fecha 6-VI-2008, pronunciada en el amparo con referencia 259-2007–, de la interpretación del artículo

3 de la Constitución se deriva que la igualdad puede proyectarse de dos maneras básicas: como *principio constitucional* y como *derecho fundamental*.

En virtud de la primera modalidad, el Estado –en sus actividades de aplicación, creación y ejecución de la ley– está obligado a garantizar a todas las personas que se encuentren en condiciones similares un trato equivalente, *lo cual no significa que, de forma deliberada y en condiciones distintas, pueda establecer un trato dispar en beneficio de cualquiera de los sujetos involucrados, bajo criterios estrictamente objetivos y justificables a la luz de la misma Constitución.*

A partir de lo expuesto, la igualdad se proyecta en la esfera jurídica de un individuo como un derecho fundamental a no ser arbitrariamente discriminado, esto es, a no ser injustificada o irrazonablemente excluido del goce y ejercicio de los derechos que se reconocen a los demás.

B. En ese mismo orden, es preciso acotar que el artículo 3 de la Constitución consagra tanto un *mandato de respeto a la igualdad en la formulación de la ley* –dirigido al legislador y demás entes con potestades normativas–, como un *mandato en la aplicación de la ley* –por parte de las autoridades jurisdiccionales y administrativas–. En ese sentido, tal como se enunció en la sentencia del 24-XI-1999, emitida en el proceso de inconstitucionalidad con referencia número 3-95, el principio de igualdad busca garantizar a los iguales el goce de los mismos beneficios –*equiparación*–, y a los desiguales diferentes beneficios –*diferenciación justificada*–.

Ahora bien, dicho mandato, en sus dos dimensiones, vincula tanto al legislador –en su calidad de creador de la ley–, como al operador jurídico –encargado de utilizarla–, es decir que tanto el legislador como el operador son verdaderos aplicadores del principio de igualdad, con los matices que corresponden a la función que respectivamente realizan.

C. Específicamente, en cuanto *a la igualdad en la aplicación de la ley*, se ha señalado que esta puede manifestarse como principio y como derecho fundamental. En ambos casos implica que a los supuestos de hecho semejantes deben serles aplicadas unas consecuencias jurídicas que también sean iguales; es decir que, a pesar de las situaciones de diferenciación establecidas y justificadas por el legislador en una disposición, estas deben ser aplicadas de igual forma a todos aquellos que pertenezcan al rango de homogeneidad establecido por el legislador.

En otras palabras, las resoluciones o determinaciones que se adopten respecto al goce y ejercicio de los derechos de las personas deben ser las mismas, una vez efectuado el análisis de iguales presupuestos de hecho, evitando así cualquier vulneración consistente en que un precepto legal se aplique arbitrariamente con evidente desigualdad en casos sustancialmente idénticos. Sin embargo, esto no es óbice para que el aplicador de la disposición, pese a tratarse

de casos sustancialmente iguales, modifique el sentido de sus decisiones, siempre que su apartamiento de los precedentes posea una fundamentación suficiente y motivada.

3. A. Con relación al *derecho de asociación para constituir partidos políticos*, se debe señalar que la jurisprudencia constitucional –v. gr. la sentencia de Inc. 61-2009, de fecha 29-VII-2010– ha caracterizado a los partidos políticos como *asociaciones* de individuos unidos por la defensa de unos intereses, organizadas internamente mediante una estructura jerárquica y de reparto de funciones, con vocación de permanencia y la finalidad de alcanzar el poder, ejercerlo y desarrollar un determinado programa político.

Desde esa perspectiva, se ha afirmado que los partidos políticos son *instrumentos* cualificados de la representación política, pues sirven para recoger las demandas de los individuos y grupos sociales y presentarlas a toda la población, para que esta vote a favor o en contra.

B. Asimismo, en la aludida sentencia de inconstitucionalidad se sostuvo que las Constituciones democráticas, como la nuestra, contemplan la figura de los partidos políticos como una concreción del derecho fundamental a asociarse –artículo 72 ordinal 2º de la Constitución–, el cual se ejerce con la finalidad de colaborar en la formación de la voluntad política, con base en una tendencia ideológica o un conjunto de creencias sobre aspectos políticos y socioeconómicos –entre otros–, que aspiran a influir en dicha voluntad.

De ahí que en la sentencia de amparo 533-2006, de fecha 24-III-2010, se haya afirmado que dentro del derecho de asociación para constituir partidos políticos se puedan apreciar dos tipos de vertientes: *i) una individual*, relativa al derecho que posee cada persona aisladamente considerada para asociarse y constituir una entidad de esa naturaleza, el cual, vale aclarar, constituye un ámbito de autonomía individual –asociarse o no–; y *ii) otra colectiva*, que implica el libre desenvolvimiento de la asociación como persona jurídica dentro de la licitud de sus fines.

De esta forma, la constitución de partidos políticos parte, en principio, del libre ejercicio del derecho de asociación –artículo 7 de la Constitución–, es decir, la creación, organización y funcionamiento de esos partidos se deja a la voluntad de los asociados, sin perjuicio de las exigencias tanto constitucionales como legales del cumplimiento de determinadas pautas en estructura, actuación y fines.

VI. Corresponde en este apartado analizar si las actuaciones del TSE, que son el objeto de control en el presente amparo, se sujetaron a la normativa constitucional según los términos del debate –los argumentos planteados por la parte actora en su pretensión y los alegatos formulados por la autoridad demandada como resistencia a aquella– y los medios probatorios incorporados en este proceso.

1. A. La parte actora, como se relacionó con anterioridad, ha alegado la vulneración a la seguridad jurídica y a sus derechos fundamentales de igualdad, petición y asociación para

constituir partidos políticos, pues aseveró que la autoridad demandada: *i)* ha efectuado actos ilegales al crear nuevos procedimientos para la revisión y verificación de las firmas, pues ordenó que se remitieran al RNPN los datos de todos los afiliados para que fuera este el que procediera a su aprobación; *ii)* ha incurrido en una desigualdad en la aplicación de la ley, puesto que en el caso del partido político GANA desarrolló el procedimiento de revisión y verificación de las firmas tal como lo establece el Código Electoral, cuando en el caso de la entidad demandante las 13 personas supuestamente fallecidas han sido instrumentalizadas para establecer una supuesta duda razonable, pretendiendo con ello deslegitimizar el universo de sus afiliados; y, finalmente, *iii)* ha omitido pronunciarse sobre la aprobación de las firmas para tener por cumplido el requisito mínimo exigido por el artículo 159 del Código Electoral, lo cual afecta su procedimiento de inscripción como partido político.

B. a. Por su parte, la autoridad demandada ha manifestado que se verificó que en los libros de afiliación presentados por el Partido Popular en organización existían 13 ciudadanos cuyos datos de dirección, firma y número de DUI coincidían plenamente con los datos del Registro Electoral, pero al verificar su condición aparecen como ciudadanos fallecidos. Además, ha señalado que ese hallazgo generó una “duda razonable” respecto del resto de ciudadanos reportados como afiliados, por lo que, de conformidad con el artículo 154 inciso 2° del Código Electoral se dispuso enviar al RNPN 19,700 huellas dactilares, con el único propósito de lograr establecer con certeza la plena identidad de los ciudadanos presentados en calidad de afiliados a ese partido en organización.

b. Asimismo, ha apuntado que en otros procedimientos de inscripción, como el del partido GANA, no se encontraron datos en las hojas de afiliación y firmas que coincidieran plenamente con el Registro Electoral y que dichos ciudadanos aparecieran fallecidos, por lo que consideró que el presupuesto fáctico del Partido Popular en organización que motivó al TSE a solicitar la validación de huellas al RNPN es totalmente distinto respecto del caso de GANA, por lo que alegó no se ha vulnerado el derecho de igualdad de la parte actora.

c. Finalmente, respecto del derecho de petición del demandante, ha indicado que este derecho no lleva implícito el deber de acceder favorablemente a todo lo que se le requiera, sino únicamente el deber de dar “respuesta”, por lo que estimó que al no haberse accedido a la solicitud del partido político en organización en cuanto a la información requerida con relación a los afiliados que aparecieron como personas fallecidas al realizar la verificación con los datos contenidos en el Registro Electoral, no se conculcó el derecho de petición.

2. Expuesto lo anterior, es preciso entrar a valorar la gestión probatoria realizada por las partes procesales en este proceso de amparo.

A. Existe la obligación jurisdiccional de someter a consideración cada una de las pruebas que hayan sido aportadas, admitidas y practicadas en el proceso, a efecto de que la sentencia que en su momento se emita refleje un análisis crítico individual –que indique las

razones que apoyan la fiabilidad de cada uno de los medios de prueba– y conjunto –por medio del cual se determine una relación de complementariedad entre los datos probatorios, a fin de establecer la fiabilidad de las hipótesis propuestas por las partes procesales–. Dicho examen, vale aclarar, estará condicionado a que tales canales probatorios reúnan las condiciones fijadas normativamente para su admisión y producción.

B. Corresponde, entonces, exponer el contenido de la prueba incorporada al caso en estudio.

a. La parte actora ofreció y aportó prueba documental consistente en certificaciones notariales de instrumentos relacionados con el procedimiento de inscripción del Partido Popular, entre los que destacan: *i)* el escrito mediante el cual el Partido Popular en organización solicitó que se le autorizara para realizar las actividades de proselitismo y, de esa forma, iniciar el procedimiento de recolección de firmas; *ii)* las resoluciones del TSE mediante las cuales: se admitió la solicitud de proselitismo –de fecha 8-IV-2010–, se ordenó el inicio del procedimiento de revisión y verificación de las primeras firmas presentadas por el Partido Popular en organización –de fecha 22-VII-2010–, se aprobó la cantidad de 41,465 firmas de afiliados a ese instituto político y se le concedió la prórroga para que continuara con la actividad de recolección de firmas de los afiliados indispensables para su inscripción dentro del plazo que establece el artículo 154 inciso 3º del Código Electoral –de fecha 13-IX-2010–; *iii)* el escrito de fecha 29-X-2010, por medio del cual el Partido Popular en organización presentó –según se relaciona– la cantidad de 197 libros de registros de afiliados que contienen 19,407 firmas y solicitó que se procediera a la revisión, verificación y aprobación de las afiliaciones correspondientes; *iv)* el acuerdo adoptado en la sesión celebrada el 22-XI-2010 –el cual consta en el acta número 86– y la resolución de fecha 21-XII-2010 –actos reclamados en este proceso–, así como los votos disidentes de los magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez respecto de dichas actuaciones; *v)* el escrito de fecha 20-I-2011, firmado por el Presidente del RNPN, en el que se relaciona que dicha institución: “... no puede validar o invalidar los 19,700 pares de huellas dactilares remitidas por medio magnético por el [TSE]...”; y *vi)* el proveído del TSE de fecha 16-II-2011 en el que –entre otros– se declaró no ha lugar la petición del partido político en organización de solicitar el informe definitivo de la revisión de firmas a la Dirección del Registro Electoral.

b. Por otro lado, la autoridad demandada aportó –a requerimiento de la parte demandante– prueba documental consistente en certificación parcial extendida por el Secretario General del TSE del expediente de inscripción del Partido Popular en organización, en el que constan –entre otros– los actos impugnados antes relacionados y los votos disidentes de dos magistrados del órgano demandado con relación a tales actuaciones. Asimismo, en la referida certificación se encuentra el escrito de fecha 20-I-2011, firmado por el Presidente del

RNPN, en el que se relacionó que dicha institución: “... no puede validar o invalidar los 19,700 pares de huellas dactilares remitidas por medio magnético por el [TSE]...”.

c. Asimismo, en el mencionado expediente, se encuentra agregada la certificación extendida por el Secretario General del TSE de los documentos relacionados con los 13 ciudadanos fallecidos que motivaron que se pusiera en conocimiento de la Fiscalía General de la República, hechos que podrían ser constitutivos de delito, así como que se requiriera la revisión y verificación de firmas de libros afiliados al Partido Popular en organización al RNPN.

d. Vale aclarar que la parte actora señaló –en el escrito presentado el día 29-VI-2011– que los informes rendidos por la autoridad demandada contienen una “verdadera confesión de la ejecución de los actos ilegales de autoridad”. Agregó que ello se confirmaba con las aclaraciones vertidas por los Magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez en su escrito de fecha 15-IV-2011.

Con relación a lo anterior, es indispensable tomar en consideración que, de conformidad con nuestro ordenamiento vigente, la confesión de los sujetos procesales que intervienen dentro de un proceso tiene que realizarse mediante la práctica de una diligencia judicial de declaración de parte, en la cual se interroga al requerido sobre hechos en que hubiese intervenido personalmente –artículo 344 y siguientes del Código Procesal Civil y Mercantil–. De este modo, no podría considerarse que las expresiones vertidas por la autoridad demandada o las de sus integrantes en los escritos mediante los cuales incorporan informes o contestan traslados constituyan prueba de confesión en el presente caso, pues no han sido realizadas de conformidad con las reglas que establece el Código Procesal Civil y Mercantil para el examen de la declaración de parte. En todo caso, se debe aclarar que en el supuesto específico del proceso de amparo el artículo 29 inciso 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales prohíbe expresamente la realización de dicha diligencia respecto de la autoridad o funcionario demandado.

Ahora bien, de las referidas argumentaciones de la parte actora podría colegirse que esta pretende alegar que la autoridad demandada se ha allanado respecto de la pretensión incoada. Sin embargo, es menester aclarar que las afirmaciones efectuadas por los Magistrados Chicas Martínez y Urquilla Bermúdez no podrían constituir un allanamiento de la autoridad demandada en el presente caso, toda vez que este acto de disposición de la oposición procesal debe ser personal respecto de los hechos sometidos a controversia, puesto que implica una asunción de responsabilidad respecto de las pretensiones del demandante. Tal circunstancia no se reúne en el presente caso, toda vez que los referidos magistrados se limitan a ratificar los conceptos que –en su oportunidad– vertieron en sus votos disidentes en el caso en estudio, de lo que se colige que no tuvieron participación en la emisión de las actuaciones reclamadas y,

por ende, no podrían aceptar responsabilidad en cuanto al supuesto agravio ocasionado al pretensor.

En ese sentido, se concluye que la prueba ofertada por la parte actora no constituye confesión de la autoridad demandada, ni podría considerarse como un allanamiento a la pretensión incoada.

C. Expuesto el contenido de la prueba, es necesario entrar a estudiar el valor probatorio de cada una de ellas.

a. El artículo 331 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria al proceso de amparo– establece que los documentos públicos son aquellos en cuya elaboración interviene un funcionario o autoridad pública, administrativa o judicial, los cuales constituyen prueba fehaciente de los hechos o actos que documentan, de la fecha y personas que intervienen en él, así como del fedatario o funcionario que lo expide, siempre y cuando aquellos se aporten en original o testimonio y no se haya probado su falsedad.

Teniendo en cuenta lo anterior, se constata que las certificaciones de ciertos pasajes del expediente de inscripción del Partido Popular en organización y de los documentos relacionados con los 13 ciudadanos fallecidos que motivaron que se requiriera la revisión y verificación de firmas al RNPN fueron expedidas por el Secretario del TSE, funcionario que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 85 número 6 del Código Electoral, tiene la obligación de extender las constancias o certificaciones que se soliciten de conformidad con la ley, razón por la cual, al haber emitido dicha certificación en cumplimiento de funciones legalmente conferidas, se advierte que se ha comprobado de manera fehaciente la existencia de los actos sometidos a control de constitucionalidad en este proceso, así como las demás actuaciones que se encuentran incorporadas en la certificación en mención.

b. Con relación a las certificaciones notariales, el artículo 30 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias establece que: “... en cualquier procedimiento, las partes podrán presentar en vez de los documentos originales, copias fotográficas o fotostáticas de los mismos, cuya fidelidad y conformidad con aquéllos haya sido certificada por notario...”.

En ese sentido, si bien tales certificaciones no constituyen en sí mismas instrumentos notariales, en los términos que los define el artículo 5 de la Ley de Notariado, sí constituyen documentos en los cuales consta una declaración de fe del notario, por lo que, cuando tal razón se refiera a un instrumento público, constituirá prueba fehaciente de la autenticidad de ese documento, siempre que no se haya probado la falsedad de este o de su certificación.

Con relación a lo expresado, se advierte que la parte actora ha presentado certificaciones notariales de ciertos pasajes del expediente de inscripción del Partido Popular en organización, así como de otros documentos relacionados con dicho procedimiento. En ese

orden, se estima que se ha acreditado de manera fehaciente la existencia de los documentos públicos en cuyas copias conste la razón notarial antes señalada.

c. En cuanto a los documentos privados –es decir, aquellos cuya autoría es atribuida a los particulares, así como los expedidos en los que no se hayan cumplido las formalidades que la ley prevé para los instrumentos públicos–, es preciso acotar que estos hacen plena prueba de su contenido y otorgantes si no ha sido impugnada su autenticidad o esta ha quedado demostrada –artículos 332 y 341 del Código Procesal Civil y Mercantil–.

De lo anterior, se observa que los instrumentos privados incorporados por la parte actora en este proceso hacen también plena prueba de su contenido, pues su autenticidad no ha sido impugnada por los demás intervinientes en este proceso, ni ha sido acreditada su falsedad.

3. Corresponde, a continuación, realizar la valoración conjunta de los datos probatorios incorporados, para, posteriormente, contrastarlos con las afirmaciones realizadas por las partes en este amparo.

A. a. De la documentación incorporada al proceso se observa que el Partido Popular, en organización, inició los trámites para su inscripción legal ante el TSE, para lo cual este último autorizó –mediante resolución de fecha 8-IV-2011– la realización de las actividades de proselitismo para recolectar el número de firmas de afiliados que exige el artículo 159 del Código Electoral, en los libros que también fueron habilitados para ese efecto.

Posteriormente, el Partido Popular, en organización, presentó los libros autorizados con un determinado número de firmas de afiliados, respecto de las cuales el TSE –por medio de providencia de fecha 13-IX-2010– tuvo por aprobadas 41,465 firmas de afiliados y, además, procedió a conceder al citado instituto una prórroga para que continuara con su actividad de recolección de firmas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 inciso 3° del Código Electoral.

El Partido Popular, en organización, presentó después cierta cantidad de firmas para su validación ante el TSE; sin embargo, de la lectura de los actos impugnados –el acuerdo tomado por el TSE en la sesión celebrada el 22-XI-2010, consignado en el acta N° 86, y el proveído de fecha 21-XII-2010–, se observa que la Directora del Registro Electoral informó al TSE que durante el proceso de revisión del registro de afiliados del Partido Popular, en organización, se encontraron 13 casos que el sistema del Registro Electoral rechazó por estar depurados como fallecidos, lo cual hacía presumir que pudiera haber un mayor número de casos como esos, por lo que se solicitó al RNPN su colaboración para establecer plenamente la identidad de los ciudadanos presentados como afiliados.

Respecto de dichas actuaciones, los Magistrados Chicas Martínez y Urquilla Bermúdez emitieron votos disidentes, en virtud de que consideraron que mediante ellas el TSE renunciaba a su competencia de revisar y verificar las firmas y, además, se vulneraba la

seguridad jurídica y el derecho de igualdad en la aplicación de la ley del partido político en organización.

b. De la lectura de la documentación antes relacionada no se advierte que la autoridad demandada haya creado un nuevo procedimiento para la revisión y verificación de firmas, toda vez que el Código Electoral habilita la intervención –de manera excepcional– del RNPN en dicho trámite, a requerimiento del TSE, para establecer plenamente la identidad de los afiliados presentados.

En ese sentido, el artículo 154 inciso 2° del Código Electoral establece que el TSE es el ente encargado de revisar y verificar las firmas, tomando como base los registros existentes en el Tribunal. Sin embargo, ello no obsta para que también pueda solicitar –cuando exista causa justificada– al RNPN la validación en sus sistemas biométricos o cualquier otro de las huellas dactilares de los afiliados a efecto de establecer plenamente la identidad de dichos ciudadanos, ante lo cual el RNPN deberá prestar la colaboración correspondiente en los plazos que le sean solicitados.

Desde esta perspectiva, se aprecia que la legislación secundaria establece dos mecanismos eventuales para examinar la identidad de las personas presentadas como afiliadas a un partido político: *i)* el primero –que tendría el carácter de principal y que se utilizaría por regla general–, es mediante la revisión y verificación de firmas con base en los registros del mismo TSE; y *ii)* el segundo –que tendría el carácter de subsidiario y especial–, por medio de los sistemas que utilice el RNPN para la validación de las huellas dactilares de los ciudadanos. El TSE sólo puede recurrir a este último mecanismo de manera excepcional y justificada, únicamente cuando, después de haber examinado las firmas presentadas con base en sus registros, exista algún hecho o circunstancia que torne necesaria la validación de las huellas de los afiliados para establecer plenamente la identidad de los ciudadanos, puesto que de lo contrario su uso implicaría una retardación y un trámite adicional e irrazonable en el procedimiento de inscripción de partidos políticos.

c. En el caso concreto, se observa que el TSE procedió a solicitar la colaboración del RNPN para la validación de las huellas dactilares de los afiliados al partido político en formación después de que la Directora del Registro Electoral le informara sobre las anomalías encontradas en el registro de afiliados de ese instituto, puesto que se encontraron 13 casos que el sistema del Registro Electoral rechazó por encontrarse fallecidos.

De lo anterior, se advierte que el requerimiento del TSE para habilitar la intervención del RNPN se encontraba motivado por las irregularidades encontradas en el registro de firmas del partido político en formación, por lo cual no se colegiría un uso arbitrario o excesivo de la potestad del TSE para solicitar el examen de las huellas dactilares de los afiliados al RNPN, ya que la autoridad demandada puede hacer uso excepcionalmente de ese trámite para establecer plenamente la identidad de los ciudadanos presentados como afiliados.

En esos términos, no se observa una posible vulneración en la seguridad jurídica del partido político en organización, ya que la autoridad competente hizo uso de un procedimiento legalmente establecido de carácter subsidiario para verificar la identidad de los ciudadanos afiliados ante el apareamiento de anomalías en los libros de afiliados presentados, en los que se detectaron 13 casos de ciudadanos cuyos datos coincidían con los de personas fallecidas.

En ese orden, es procedente declarar sin lugar la pretensión de la parte actora por la presunta vulneración alegada en su seguridad jurídica.

B. a. En cuanto a la conculcación alegada en el derecho de igualdad, la parte actora ha argumentado que la autoridad demandada ordenó que se remitieran todos los afiliados al RNPN para que fuera este el que procediera a la revisión y verificación de firmas so pretexto de que existían 13 afiliados cuya información coincidía con las defunciones del registro electoral, mientras que en otros casos –citando el del partido GANA– el procedimiento se desarrolló tal y como lo determina el Código Electoral, especialmente en el proceso de revisión y verificación de firmas, pese a que le aparecieron 18 registros de personas ya fallecidas.

b. Sobre este punto, conviene señalar que si bien se cuenta con la documentación mediante la cual se constata cual ha sido el procedimiento que el TSE ha seguido respecto de la petición que el demandante formuló para alcanzar su constitución como partido político, no se encuentra agregado a este expediente documentación alguna con la que se acredite que a otros institutos que aspiraron a establecerse como partido político se les siguió un procedimiento diferente –como en el caso del partido GANA que cita el delegado especial del pretensor–, por lo que no se encuentra agregada prueba con la que se acredite la posible vulneración del derecho de igualdad a la parte actora.

En ese sentido, es necesario traer a colación que para acreditar una posible conculcación en ese derecho es indispensable que se establezca tanto la existencia de un sujeto que se encontraba en una situación jurídica similar al demandante como los motivos por los cuales se aduce un tratamiento diferenciado con relación a ese sujeto. Desde esta perspectiva, debe apreciarse la existencia de un motivo irrazonable en virtud del cual se haya realizado un tratamiento diferenciado de una persona respecto de otras que se encuentran en situaciones similares o idénticas.

c. Consecuentemente, no se ha acreditado en este proceso uno de los términos de comparación sobre los cuales la parte actora pretende sustentar la presunta conculcación constitucional alegada, toda vez que no se ha comprobado que la autoridad demandada haya dispensado un tratamiento desigual a situaciones idénticas o similares, por lo que es procedente desestimar la pretensión formulada por la presunta vulneración del derecho de igualdad.

C. a. Con relación a la supuesta trasgresión del derecho de petición de la parte demandante, del análisis de la prueba documental relacionada *supra*, se advierte que el Partido Popular, en organización, inició el procedimiento para su inscripción legal ante el TSE, habiéndosele aprobado inicialmente, según consta en la resolución de fecha 13-IX-2010, un total de 41,465 firmas. En la providencia precitada se concedió a dicho instituto prórroga para que continuara con la recolección de firmas de los afiliados necesarios para su inscripción dentro del plazo que establece el artículo 154 inciso 3° del Código Electoral.

Posteriormente, el Partido Popular, en organización, presentó un número adicional de firmas para su validación ante el TSE, etapa en la que dicha autoridad requirió la colaboración al RNPN –mediante el acuerdo de fecha 22-XI-2010– para que verificara, en razón de las anomalías antes detalladas, las huellas dactilares de los afiliados, con la finalidad de que se lograra establecer plenamente su identidad. Sin embargo, el Presidente del RNPN, por medio del escrito de fecha 20-I-2011, informó al TSE que dicha institución “... no puede validar o invalidar los 19,700 pares de huellas dactilares remitidas por medio magnético por el [TSE]...”.

En esa etapa del procedimiento, el Partido Popular en organización solicitó –entre otras cosas– que se ordenara a la Dirección del Registro Electoral que presentara el informe definitivo de la revisión de las 19,700 firmas presentadas por ese instituto. Tal petición fue denegada por el TSE –mediante el proveído de fecha 16-II-2011– argumentando que: “... se ha ordenado validar las huellas, para lo cual se requirió colaboración al [RNPN], sin embargo, dicha institución ha manifestado no poder efectuar [*sic*] dicho procedimiento aduciendo dificultades técnicas, de manera que, este Organismo Colegiado deberá determinar las medidas a adoptar a fin de superar las dificultades que dicha institución ha planteado. Por lo anterior, en esta etapa no es procedente solicitar a la Dirección del Registro Electoral, la emisión de un informe definitivo sobre el resultado de verificación de firmas a la que aluden los peticionarios...”.

En esa misma providencia los Magistrados Eugenio Chicas Martínez y Eduardo Antonio Urquilla Bermúdez manifestaron su disconformidad con la anterior decisión y consideraron que se había vencido el plazo legal para que el TSE debiera dar respuesta a los peticionarios sobre la revisión y verificación de las firmas consignadas en los libros de afiliados presentados oportunamente.

b. Del análisis en conjunto de la referida documentación se advierte que el TSE no ha emitido un pronunciamiento motivado y congruente respecto de la aprobación o no de las firmas que el Partido Popular, en organización, presentó después de que se le concedió la prórroga que establece el artículo 154 inciso 3° del Código Electoral, tomando en consideración que desde el 20-I-2011 dicha entidad tuvo conocimiento de que el RNPN no podía atender la colaboración que le fue solicitada a raíz de lo decidido en el acuerdo adoptado

en la sesión celebrada por el TSE el 22-XI-2010, el cual consta en el acta número 86 –primero de los actos reclamados en este proceso–.

En ese orden, es menester traer a colación que el derecho de petición genera para la autoridad ante la que se ejerce la obligación de resolver la solicitud dentro del tiempo establecido en la normativa aplicable o, en su ausencia, en uno que resulte razonable, de manera motivada y congruente, así como de comunicar al peticionario la resolución adoptada, por lo que la satisfacción material de la petición debe efectuarse llevando a cabo los procedimientos o trámites establecidos y necesarios para ello o cumpliendo determinados requisitos indispensables.

c. En el presente caso, se observa que la autoridad demandada no resolvió la petición que le fue planteada mediante el escrito de fecha 29-X-2010, no obstante que tenía conocimiento del informe emitido por el Presidente del RNPN en el que constaba no se tenía la capacidad técnica para validar o no los pares de huellas dactilares remitidas, por lo que no existían motivos razonables para no pronunciarse respecto de la validación o no de las firmas presentadas, tomando en consideración que ya no se reunían las condiciones para continuar esperando la colaboración requerida al RNPN mediante el aludido acuerdo.

En ese sentido, una vez recibido el mencionado informe del Presidente del RNPN, la autoridad demandada se encontraba obligada a dar una respuesta congruente con el requerimiento de la parte actora con relación a la revisión y verificación de firmas que habían sido presentadas en los libros de afiliados, sobre todo si se toma en consideración que el artículo 154 inciso 2° le confiere un plazo de 60 días para emitir un pronunciamiento definitivo sobre la validación de las firmas que le sean presentadas por los partidos políticos que se encuentran en etapa de constitución.

Y es que, si bien la autoridad demandada declaró sin lugar la petición de solicitar el informe definitivo de la revisión de firmas a la Dirección del Registro Electoral mediante la relacionada providencia de fecha 16-II-2011, se advierte que dicha decisión se fundamentó en que el TSE debía “... determinar las medidas a adoptar a fin de superar las dificultades que [el RNPN] ha planteado...” y que, por tal motivo, “... en [esa] etapa no [era] procedente solicitar a la Dirección del Registro Electoral, la emisión de un informe definitivo sobre el resultado de la verificación de firmas...”. Tales respuestas –es preciso acotar– no constituyen un pronunciamiento motivado y congruente respecto de la petición de revisión y verificación de las últimas firmas que fueron presentadas, sino más bien una declaración expresa de que se seguiría dilatando –sin justificación alguna– la situación de incerteza del partido político en organización respecto de si se aprobaban o no las referidas firmas.

d. En ese sentido, la autoridad demandada no ha brindado una respuesta motivada y congruente –favorable o no– respecto de la solicitud formulada por el Partido Popular en organización, no obstante que ya se había agotado la colaboración que le fue requerida al

RNPN mediante el citado acuerdo de fecha 22-XI-2010 y, además, había transcurrido el plazo legalmente establecido en el artículo 154 inciso 2° del Código Electoral –60 días– para la revisión y verificación de las firmas de afiliados, sin que se haya emitido el pronunciamiento correspondiente.

Por todo lo relacionado, y con base en la prueba anteriormente expuesta, se concluye que *la autoridad demandada no resolvió la petición formulada por el Partido Popular, en organización, mediante el escrito presentado el día 29-X-2010 y, como consecuencia de dicha negativa, el ahora demandante no obtuvo una respuesta, favorable o desfavorable, en cuanto a la aprobación o no de las firmas presentadas. Por tanto, sí ha existido, por parte del TSE, una vulneración del derecho de petición de la parte actora, y es procedente estimar la queja planteada en cuanto a este derecho.*

D. Corresponde ahora referirse a la vulneración alegada por la parte actora respecto del derecho de asociarse para constituir partidos políticos, en vinculación con el derecho de petición.

a. En primer lugar, conviene traer a colación que en la resolución de fecha 27-I-2009, pronunciada en el amparo con referencia 795-2006, se precisó que este proceso constitucional persigue que se imparta a la persona justiciable la protección jurisdiccional contra cualquier acto u omisión de autoridad que estime inconstitucional y que, específicamente, vulnere u obstaculice el ejercicio de los derechos constitucionales consagrados a su favor.

En ese sentido, para la procedencia de la pretensión de amparo, es necesario –entre otros requisitos– que el sujeto activo se autoatribuya alteraciones difusas o personales en su esfera jurídica derivadas de los efectos de la existencia de una presunta acción u omisión –lo que en términos generales de la jurisprudencia constitucional se ha denominado simplemente *agravio*–. Dicho agravio debe producirse con relación a normas o preceptos de rango constitucional –elemento jurídico– y que se genere una afectación difusa o personal en la esfera jurídica del justiciable –elemento material–.

Desde esta perspectiva, es pertinente mencionar que la finalidad del proceso de amparo –como mecanismo extraordinario de tutela de derechos fundamentales– consiste en juzgar las acciones u omisiones de las autoridades demandadas que hayan ocasionado un peligro inminente o un perjuicio de naturaleza constitucional en la esfera jurídica material del pretensor, por lo que no es suficiente que formalmente se alegue una mera trasgresión a la normativa constitucional para que se configure un agravio de esa naturaleza.

b. Así las cosas, es menester afirmar, respecto del derecho de petición, que este constituye un poder de actuación de los ciudadanos de dirigir sus requerimientos a las distintas autoridades que señalen las leyes sobre materias que sean de su competencia. Tales requerimientos pueden realizarse –desde la perspectiva del contenido material de la situación jurídica requerida– sobre dos puntos específicos: *i)* sobre un derecho subjetivo o interés

legítimo del cual el peticionario es titular y que, en esencia, pretende ejercer ante la autoridad; y *ii*) respecto de un derecho subjetivo, interés legítimo o situación jurídica de la cual el solicitante no es titular pero de la cual pretende su declaración, constitución o incorporación dentro de su esfera jurídica mediante la petición realizada.

De lo anterior se colige que es indispensable que dentro del proceso de amparo el actor detalle cuál es el derecho, interés legítimo o situación jurídica material que pretendería tutelar, ejercer, establecer o incorporar dentro de su esfera jurídica material mediante la petición realizada ante las autoridades competentes, puesto que de esa manera se configurarían plenamente los dos elementos –jurídico y material– del agravio alegado respecto de la omisión de respuesta de los funcionarios demandados.

c. Establecido lo anterior, se tiene que la constitución de partidos políticos parte, en principio, del libre ejercicio del derecho de asociación –artículo 7 de la Constitución–, es decir, la creación, organización y funcionamiento de esos partidos se deja a la voluntad de los asociados, sin perjuicio de las exigencias tanto constitucionales como legales del cumplimiento de determinadas pautas en estructura, actuación y fines.

Se colige de ello que tanto los requisitos y procedimientos legales para la constitución e inscripción de los partidos políticos, como la interpretación y aplicación que haga la autoridad competente de las disposiciones relativas a tales exigencias y trámites, no deben resultar excesivos o desproporcionados respecto de los fines que lícitamente pueda perseguir el legislador, ni deben generar obstáculos irrazonables o innecesarios para los sujetos que pretendan asociarse para legalizar tales institutos.

d. En el caso sometido a control de constitucionalidad, se observa que si bien mediante el primero de los actos impugnados –acuerdo de fecha 22-XI-2010– se había requerido al RNPN su colaboración para que realizara la validación de las huellas dactilares de los afiliados al partido político en organización mediante los sistemas técnicos correspondientes, el Presidente de ese órgano estatal contestó que el RNPN no podía validar o invalidar las huellas dactilares que le fueron remitidas. De lo anterior se colige que ya no existían causas justificadas para evitar responder la solicitud del Partido Popular en organización respecto del examen de las últimas firmas presentadas

Desde esta perspectiva, se observa que la omisión de la autoridad demandada de pronunciarse, favorable o desfavorablemente, en cuanto a la aprobación o no de las firmas presentadas por el Partido Popular en organización ha generado un obstáculo irrazonable para que se defina su situación jurídica y, de ese modo, se determine si es procedente o no la continuación del procedimiento de constitución de dicho instituto político.

En ese sentido, se colige que *la omisión de resolver por el TSE ha incidido negativamente en la esfera jurídica de los sujetos que pretenden conformar el referido partido político, situación que afectaría la vertiente subjetiva del derecho de asociarse para constituir*

partidos políticos, en tanto que se han producido dilaciones injustificadas para definir la continuación o no del procedimiento de inscripción de dicho instituto, por lo que también es procedente estimar este punto de la pretensión de la parte actora.

4. En virtud de lo expuesto, es procedente desestimar la pretensión de la parte actora respecto de las presuntas vulneraciones alegadas en la seguridad jurídica y en su derecho de igualdad, en vista de que no se ha acreditado que el TSE haya creado un nuevo procedimiento para la revisión y validación de firmas o que haya seguido un trámite diferente al utilizado para la inscripción de otros institutos políticos. Asimismo, es procedente estimar la pretensión incoada por las presuntas trasgresiones en los derechos de petición y de asociarse para constituir partidos políticos, debido a que se ha establecido que la autoridad demandada no se ha pronunciado sobre la aprobación de las firmas presentadas, situación que ha dejado en indefinición el procedimiento iniciado para la constitución del partido político en organización.

VII. Determinada la vulneración constitucional derivada de las actuaciones del TSE, corresponde establecer en este apartado el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. A. En ese orden de ideas, es preciso acotar que, cuando se reconoce la existencia de un agravio en la esfera individual de la parte actora de un proceso de amparo, la consecuencia natural y lógica de la sentencia que se ha de emitir es la de reparar el daño que le ha sido causado a aquella, ordenando que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto contra el cual se ha reclamado y que ha ocasionado la vulneración de derechos constitucionales.

Dicha circunstancia es la que el legislador ha preceptuado en el artículo 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales –en sus líneas iniciales– y la jurisprudencia constitucional ha denominado como efecto restitutorio, estableciéndola como la principal consecuencia de una sentencia estimatoria de amparo; ello en virtud de la finalidad que persigue este tipo de proceso constitucional, es decir, el restablecimiento de los derechos fundamentales que han sido vulnerados.

B. Pese a ello, la mencionada disposición legal también señala que, en los supuestos en que la actuación cuya inconstitucionalidad ha sido constatada se hubiere ejecutado en todo o en parte de un modo irremediable, habrá lugar a una indemnización de daños y perjuicios a favor de la parte demandante, lo que debe entenderse como un efecto alternativo del restablecimiento en el ejercicio de los derechos que le fueron vulnerados a esta y que opera ante la eventualidad de no poderse reparar materialmente la lesión que le fue ocasionada

2. En el caso particular, dado que el TSE ha omitido pronunciarse sobre la aprobación de las firmas consignadas en los libros de afiliados presentados por el Partido Popular, en organización, para tener por cumplido el requisito exigido por el artículo 159 del Código Electoral –no obstante ha transcurrido el plazo establecido en el artículo 154 inciso 2° de

dicho cuerpo normativo para ello–, con lo cual se ha configurado la vulneración de los derechos de petición y asociación para constituir partidos políticos, *el efecto restitutorio de la presente sentencia deberá entenderse en un sentido material y consistirá en ordenar a la aludida autoridad que, en el plazo de diez días hábiles contados a partir de la notificación respectiva, resuelva –favorable o desfavorablemente– la petición planteada por la parte actora, en el sentido de que se validen o no las firmas contenidas en los libros de afiliados que presentó para alcanzar su constitución como partido político.*

POR TANTO, en atención a las razones expuestas y artículos 2, 3, 18 y 72 ordinal 2° de la Constitución, así como de los artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala **FALLA:** *(a) Declárase sin lugar el sobreseimiento solicitado por el Magistrado suplente Douglas Alejandro Alas García y el Magistrado Fernando Arguello Téllez en su escrito de fecha 7-VII-2011, en virtud de sustentar sus argumentaciones en situaciones que deben decidirse en una sentencia de fondo, de conformidad con las consideraciones formuladas en el considerando II de esta sentencia; (b) Declárase no ha lugar al amparo solicitado por el Partido Popular en organización, por medio de su delegado especial, el señor José Orlando Arévalo Pineda, en contra del Tribunal Supremo Electoral, en virtud de no haberse acreditado las presuntas vulneraciones alegadas en la seguridad jurídica y en el derecho de igualdad; (c) Declárase ha lugar al amparo solicitado por la parte actora contra dicha autoridad demandada, en virtud de haberse acreditado las vulneraciones aducidas respecto de los derechos de petición y de asociación para constituir partidos políticos; (d) Ordénase a la autoridad demandada que, en el plazo de diez días hábiles contados a partir de la notificación respectiva, emita una decisión –favorable o desfavorable– con relación a la aprobación de las firmas contenidas en los libros de afiliados que el Partido Popular en organización presentó para alcanzar su constitución como partido político; y (e) Notifíquese.*