

5-M-93

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador, a las catorce horas y cinco minutos del día cuatro de enero de mil novecientos noventa y cuatro.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por ROBERTO MEZA DELGADO, ingeniero civil, mayor de edad, del domicilio de esta ciudad, contra el DIRECTORIO NACIONAL DEL PARTIDO DEMOCRATA CRISTIANO, que acto que estima violatorio de sus derechos constitucionales consignados en los Arts. 2, 11 y 72 de la Carta Magna.

Han intervenido en el proceso, además del actor, la autoridad demandada, y el Fiscal de la Corte.

LEIDOS LOS AUTOS; Y,

CONSIDERANDO:

(I) El actor en su demanda, en síntesis, manifiesta: que según resolución del Directorio Nacional de fecha 17 de febrero de mil novecientos noventa y tres, se le privó de sus derechos como miembro del Partido Demócrata Cristiano, juntamente con otras personas, ignorando los motivos específicos que tuvo dicho Organismo para aplicarle dicha sanción, sin haber sido oído y vencido en juicio conforme lo determinan los Estatutos del Partido y negándosele la garantía de audiencia para poder defenderse de las imputaciones que se podían argumentar en su contra, las cuales desconoce, impidiéndosele así su derecho de defensa; que la suspensión por tiempo indefinido que se le ha impuesto de parte de ese organismo, en la realidad equivale a una privación de derechos que lesiona su dignidad de ciudadano y miembro del Partido; que a principios de febrero del mencionado año, se convocó para celebrar Convenciones Primarias para elegir los candidatos del Partido para las elecciones de marzo de mil novecientos noventa y cuatro; que el desarrollo del proceso electoral está supeditado a un Reglamento Electoral, aprobado por el mismo Directorio Nacional, posteriormente a la Convocatoria hecha por dicho Organismo; que dicha Convención ha sido impugnada de nula, ante el Tribunal Supremo Electoral, lo mismo que las personas que integran el Directorio Nacional de Partido, sin que hasta la fecha se haya resuelto dicha petición, no obstante que quedaban tres días para celebrar dicha convención; que en el Reglamento Electoral se dispone que para participar en las elecciones primarias para Diputados, había que inscribirse a más tardar el veintiocho de febrero pasado, y entre los requisitos que se necesitan para estar inscrito están: el de ser miembro del Partido, en el goce de sus derechos partidarios; que como consecuencia de la inconstitucional suspensión de sus derechos partidarios, que el Directorio acordó que surtiría efectos a partir del diecisiete de febrero pasado, es decir, antes terminar el período de inscripción; que es evidente que dicha suspensión es en realidad una privación que perjudica sus derechos partidarios, violando así la Constitución, lo cual le causa agravios, le perjudica en sus derechos, ya que se le está suspendiendo de los derechos que como miembro del Partido están establecidos en el artículo 8 de los Estatutos de Partido, entre ellos: (a) optar a cargos dirigenciales del Partido, (b) ser postulado por el partido a cargo de elección popular; (c) recurrir al Tribunal Nacional del Honor cuando consideren que sus derechos han sido vulnerados por cualquier Organismo del Partido; (d) asistir y participar en las elecciones internas del Partido; (e) ejercer su derecho de defensa cuando se le apliquen medidas disciplinarias; que no omite manifestar que al habersele privado de su derecho, se le impidió acudir al Tribunal Nacional de Honor para buscar la rectificación del agravio que se le había causado, ya que de conformidad al artículo 8 antes señalado, sólo pueden acudir los miembros del Partido en el goce de sus derechos, salida que se le quitó, escondiendo la sanción bajo la palabra suspensión, que es en realidad una privación de derechos; que el artículo 72 de la Constitución establece como derechos políticos del ciudadano, entre otros, (a) ingresar a Partidos Políticos ya constituidos y, (b) optar a cargos públicos, entre ellos cargos de elección popular; que el artículo 11 de la Ley Fundamental establece que

"ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y a la posesión, ni de cualquier otro de sus derechos, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a la Leyes"; que los partidos políticos son instituciones de derecho público y de acuerdo a sus reglamentaciones ejercen actos de autoridad, con efectos internos o con efectos externos que puedan causar perjuicios a sus derechos, por decisiones arbitrarias y contrarias a los Estatutos y la leyes; que la resolución del Directorio Nacional del Partido, que le suspende sus derechos partidarios por tiempo indefinido, equivale a una expulsión o privación de derechos, es un acto de autoridad que le causa agravio personal y directo, que es una violación a sus derechos partidarios, garantizados por el artículo 11 de la Constitución, dictados por una autoridad del Partido, actuando como tal, es decir, que son actos de autoridad tanto de forma como materialmente y de efectos inmediatos; que con la suspensión de sus derechos partidarios, entre otros derechos, deliberadamente se le ha impedido poder inscribirse como pre-candidato a Diputado para presentarse como tal a elecciones primarias del Partido en las cuales se van a elegir los Candidatos, y por lo tanto se le está impidiendo como miembro del Partido, a optar ser electo a un cargo de elección popular, pues se le han suspendido sus derechos partidarios, sin haber sido oído y vencido en juicio, violando con ello la garantía de audiencia contemplada en el artículo 11 de la Constitución, así como también el artículo 72 del mismo Cuerpo Legal como lo es el derecho del ciudadano a ingresar a los Partidos Políticos y también es derecho permanecer en ellos salvo renuncia expresa o expulsión de acuerdo al procedimiento legal establecido; y concluye pidiendo se admita el amparo presentado, se le tanga por parte, se ordene la suspensión del acto reclamado, se le dé al juicio el trámite de ley, y una vez seguidos los trámites legales mediante sentencia definitiva se le conceda el amparo solicitado.

(II) Por auto de las once horas y cinco minutos del día veintiséis de marzo del año recién pasado, se admitió la demanda, se tuvo por parte al demandante; asimismo, se ordenó la suspensión provisional e inmediata del acto reclamado en vista que el mismo es de aquellos actos que producen efectos que se prolongan en el tiempo, tratándose además del ejercicio de derechos de naturaleza pública, sin implicar la existencia de prestaciones de carácter económico, debiendo permitírsele al peticionario el ejercicio pleno y sin restricciones de los derechos que como miembro del Partido Demócrata Cristiano le correspondan, entre los cuales deben entenderse comprendidos –inter alia- el derecho a ejercer cargos directivos del Partido, el derecho a ser postulado a cargos de elección popular; y se pidió al Directorio Nacional de Partido Demócrata Cristiano, a través de sus representantes: el Secretario Nacional y el Síndico de dicho Partido, el informe que ordena el Art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales: habiéndolo rendido el doctor José Antonio Morales Ehrlich en su carácter de Síndico Nacional del Partido Demócrata Cristiano, el día veintinueve de marzo del año recién pasado, mediante escrito en que pidió la revocatoria de la admisión de la demanda así como la de la suspensión del acto, por considerar el Partido Demócrata Cristiano ser contrarias a las leyes y por desnaturalizar al mismo proceso de amparo; argumentando en síntesis lo siguiente: "que el amparo está establecido para salvaguardar actos cometidos por cualquier autoridad, funcionarios del Estado o de sus órganos descentralizados, y que el Partido Demócrata Cristiano no es autoridad, ni funcionario del Estado ni órgano descentralizado de éste, que los partidos políticos son instituciones de derecho público pero no son autoridades para los efectos del amparo, aún cuando ejerzan autoridad dentro del Partido, como no podría ser considerado autoridad el gerente de una sociedad anónima, aún cuando en ella ejecuta actos de autoridad; que sobre los conceptos funcionario público, empleados públicos, agentes de autoridad y autoridad pública debemos recurrir al único texto legal que hace referencia a esos conceptos: el artículo 459 Pn., en el cual queda muy claro que funcionario público son los que prestan servicios en la administración pública del Estado, de municipio o de cualquier institución oficial autónoma o semiautónoma. El mismo artículo dice que los agentes de autoridad son los agentes de la Policía Nacional, la Policía de Hacienda, etc. Los directivos del Partido no son agentes de esos órganos, que, entre paréntesis ya fueron disueltos. Por último el artículo dice que autoridad pública son los funcionarios del Estado que ejerzan jurisdicción propia. Sería una temeridad decir que los directivos del Partido son autoridad pública, es decir funcionarios del Estado. En la resolución cuya revocatoria pedimos no solo se desnaturaliza

el amparo, al admitirlo por actos de una entidad particular, sino por cuanto para los problemas que surjan en el ámbito electoral existe un organismo que se denomina Tribunal Supremo Electoral, el cual tiene competencia limitada para conocer de las violaciones de los estatutos de partidos políticos. Esto significa que las violaciones que aducen los recurrentes del amparo debieron plantearse en primer lugar ante los organismos del partido, y en último término ante el Tribunal Supremo Electoral. Sobre este punto los impetrantes del amparo dicen que el conflicto está pendiente en el Tribunal Supremo Electoral. Con ello han faltado a la verdad, pues ese Tribunal había resuelto con anterioridad a la interposición del amparo, denegando sus peticiones. Ahora bien, respecto, a que si son ciertos los hechos en los que se basa el amparo, informamos que el señor Roberto Meza Delgado, con fecha diecisiete de febrero del año en curso fue suspendido temporalmente de sus derechos por el Directorio Nacional del Partido, por tratarse de un caso de suma gravedad, remitiendo certificación de dicha resolución al Tribunal Nacional de Honor para que éste inicie el procedimiento del caso y decida la sentencia correspondiente. Todo de acuerdo al artículo 111 de los Estatutos del Partido"

Por resolución de las doce horas del día dieciséis de abril del año retropróximo, se tuvo parte al doctor José Antonio Morales Ehrlich como Síndico Nacional del Partido Demócrata Cristiano y, se mandó a oír a la parte contraria en la siguiente audiencia, sobre la revocatoria solicitada quien no hizo uso de la misma.

Por auto de las nueve horas y cinco minutos del día veinticuatro de mayo del año recién concluído, esta Sala resolvió sin lugar la revocatoria del auto que admite el amparo y que ordena suspender el acto reclamado, con las consideraciones siguientes: "El artículo 20 de la Ley de Procedimientos Constitucionales establece que será procedente ordenar la suspensión del acto reclamado cuando su ejecución pueda producir un daño irreparable o de difícil reparación con la sentencia definitiva, y el artículo 19 señala que en todo caso la suspensión sólo procede respecto de actos que produzcan efectos positivos. El efecto de la suspensión del acto, es pues, evitar que se consuma el acto, evitar que se consuma el acto, mantener las cosas inmutables en el estado en que se encuentra, a fin de evitar que con la consumación del acto, se realicen consecuencias o daños irreparables o de difícil reparación por la sentencia definitiva; en consecuencia, notificada que sea la suspensión, debe la autoridad demandada abstenerse de ejecutar todo acto o toda acción que tienda o se encamine a complementar el acto violatorio iniciado. El artículo 12 inciso 2 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, establece que **la acción de amparo procede contra toda clase de acciones u omisiones de cualquier autoridad**, funcionario del Estado o de sus órganos descentralizados. Esta Sala advierte que reiterada ha sido la jurisprudencia en el sentido que el juicio de amparo procede cuando hay privación y obstaculización en el ejercicio de cualquiera de los derechos consagrados en la Constitución. En relación al caso de auto y teniendo en cuenta lo anotado en los párrafos anteriores, conforme a nuestra Carta Magna, el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos no puede realizarse más que participando en los partidos políticos: por lo que **tales asociaciones políticas pueden realizar actos materiales de autoridad**. Establecido el anterior presupuesto, y siendo congruente con la jurisprudencia de esta Sala, en el sentido que en materia de amparo lo esencial es examinar si el acto reclamado constituye materialmente un acto de la autoridad; es evidente que el presente caso, la pretensión del quejoso se encuentra en el ámbito de la competencia de esta Sala."

(III) Se mandó a oír al Fiscal de la Corte, quien no hizo uso de la audiencia; cumplido este trámite, se confirmó la resolución que ordena la suspensión del acto reclamado, y se pidió a la autoridad demandada el informe señalado en el Art. 26 de la Ley de la materia, informe que no fue rendido.

(IV) Se corrió el traslado que ordena el Art. 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales al Fiscal de la Corte, quien hizo uso del mismo en los siguientes términos: "Innegablemente que los Partidos Políticos son instituciones de derecho público, y como tales emanan autoridad, cuya ejecución se traduce precisamente en actos materiales de

autoridad. En tal sentido, de que los partidos políticos son instituciones de derecho público, coinciden, tanto el impetrante como el representante legal del demandado, como corolario de lo cual se impone establecer la anterior premisa de que en consecuencia ejercen tales institutos autoridad. No es cierto el presupuesto planteado por el doctor Morales Ehrlich cuando afirma en su informe al decir: "Como no podría ser autoridad el gerente de una sociedad anónima". Su ejemplo no es válido por cuanto éstas no son instituciones de derecho público, su fin es el lucro. Analizando concretamente el ejercicio de la acción de amparo incoada y su procedencia, debo señalar en íntima consonancia con el anterior razonamiento: El Síndico del Instituto demandado, a fs. 10 v., reconoce expresamente que al quejoso se le impuso una sanción, cual fue la suspensión de sus derechos por el Directorio Nacional del Partido por tratarse de un caso de suma gravedad, remitiendo certificación de dicha resolución al Tribunal Nacional de Honor para que éste inicie el procedimiento del caso y decida la sentencia correspondiente. De lo anterior debemos concluir imperiosamente, que primero se le impuso al quejoso o supuesto infractor, la sanción cual es la suspensión, y luego se pretende iniciar el procedimiento que imponga la sentencia. Reconoce el señor Síndico entonces el haberse impuesto una sanción, sin que el sancionado o supuesto infractor se le haya antes oído o vencido en juicio, en abierta violación al artículo 11 Cn. Cualquiera que fuese la sanción, así sea expulsión o suspensión constituye un acto privativo de derechos que causa un agravio personal y directo al impetrante de este recurso; corresponde al instituto demandado para desvirtuar el acto reclamado, comprobar que dio oportuno cumplimiento a los artículos 2 y 11 Cn., caso contrario, estimo que sí existe violación a los derechos constitucionales que el actor considera le han sido conculcados." Posteriormente le fue conferido el traslado respectivo al actor en base a la misma disposición, mismo que no fue evacuado.

Por resolución del veinticinco de agosto del año recién pasado, se abrió el juicio a pruebas por el término de ocho días, término durante el cual ninguna de las partes aportó ningún medio de prueba.

Se corrieron los traslados respectivos que ordena el artículo 30 de la ley de la materia al Fiscal de la Corte, quien básicamente reitera los conceptos vertidos en su escrito que corre agregado a fs. 33.

Posteriormente se corrió traslado por tres días a la parte actora y a la autoridad demandada, los cuales no fueron contestados por ninguna de ellas, quedando así el juicio en estado de pronunciar sentencia.

(V) Durante la tramitación del proceso se ha establecido: que el señor **Roberto Meza Delgado** fue suspendido por tiempo indefinido como miembro del Partido Demócrata Cristiano, que lo anterior fue ordenado por el Directorio Nacional del Partido Demócrata Cristiano por Acuerdo del Punto Séptimo del Acta DINA4/93 de sesión del Directorio Nacional, de fecha diecisiete de febrero de mil novecientos noventa y tres, celebrada en esta ciudad; que el objeto de la suspensión hasta la fecha es ignorada por el quejoso.

En relación con los actos probados, la parte actora sostiene: que el Directorio Nacional del Partido Demócrata Cristiano en forma arbitraria e ilegal lo suspendió por tiempo indefinido como miembro del Partido mencionado, sin haberle seguido procedimiento alguno: y, que al ordenarle la suspensión indefinida – ello equivale a una expulsión del Partido en cuestión- en la forma en que lo realizó la autoridad demandada, se le priva el derecho de optar a cargos dirigenciales del Partido, y ser postulado por el partido a cargo de elección popular.

Por su parte, la autoridad demandada, ante esos planteamientos, ha afirmado únicamente que su actuación se encuentra apegada a las disposiciones legales de los Estatutos del Partido (Art. 111 de los Estatutos del Partido Demócrata Cristiano), y que la demanda de amparo nunca debió ser admitida por no poder considerar al Directorio Nacional de Partido Demócrata Cristiano "autoridad demandada" para los efectos del amparo.

(VII) Antes de realizar el examen de mérito sobre el asunto que se ha planteado en la demanda, es indispensable analizar los argumentos expresados por la autoridad demandada, en cuanto manifiesta que el control jurisdiccional de los actos provenientes de partidos políticos y, en concreto, en el control jurisdiccional sobre el Acuerdo del Directorio Nacional del Partido Demócrata Cristiano, por el cual se considera suspendido indefinidamente como miembro del Partido en cuestión al quejoso, no son susceptibles de ser atacados por la vía del amparo, pues se trata de actos provenientes de una institución de derecho público que no puede ser considerada como poder público y, consecuentemente, no puede ser vista como autoridad para los fines del amparo.

En todo caso, y en conexión con lo anterior, este Tribunal cree conveniente dejar claro que el ámbito del amparo se enmarca dentro de la protección de los derechos esenciales reconocidos en la Constitución, y éste no será adecuadamente respetado si se desconociese la realidad actual; en la que aparecen consorcios, sindicatos, asociaciones profesionales, **partidos políticos**, grandes empresas, capaces no sólo de oponerse al poder del Estado, sino también de amenazar o atacar al individuo en sus derechos fundamentales. El acto lesivo puede ser tanto una acción, es decir una conducta material o jurídica, o una omisión, así como cualquier obstaculización. Lo básico para la existencia de la relación procesal en el juicio de amparo, es que la parte legitimada pasivamente, esto es, el sujeto pasivo de la pretensión, actúe materialmente como autoridad, por encontrarse de derecho o de hecho, en una posición de poder; es decir, que el acto de autoridad materialmente considerado es en sí el contenido del acto mismo. Lo que caracteriza o define al acto de autoridad, en este sentido, son las características propias del acto sin importar quien lo ejecuta. Abundante jurisprudencia al respecto ha sido consignada por esta Sala de lo Constitucional, señalando que **para los efectos del juicio de amparo, el concepto de autoridad y por consiguiente de actos de la misma, no puede ser exclusivamente formal, esto es, atender a que efectivamente forme parte de alguno de los Organos del Estado, sino además, debe ser un concepto material, de tal manera que comprenda aquellas situaciones en que las personas o instituciones que realicen actos de autoridad, sean consideradas materialmente como tales, esto es, cuando las mismas hagan uso de la facultad de imperio del Estado y realicen sus actos unilaterales, imperativos y coercitivos que se impongan a los gobernados.**

En este punto, y en relación a los partidos políticos, debe tenerse en cuenta que éstos son asociaciones de ciudadanos que comparten una misma ideología, y que se proponen a participar en el poder político o conquistarlo y que, para ello, cuentan con una organización permanente. Los partidos políticos, pues, ejercen funciones de trascendental importancia en el Estado actual, en cuanto expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular, y son los instrumentos fundamentales para la participación política. Al respecto, se asevera que los partidos políticos tienen como función reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado y, en nuestro sistema constitucional, son –por mandato constitucional- el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno, por lo que sus normas, organización y funcionamiento deben sujetarse a los principios de la democracia representativa. De este modo, los partidos políticos resultan esenciales dentro de los sistemas democráticos no sólo para ejercer la función gubernativa en un momento dado, sino que también ejercen –dada la actividad que desarrollan- una labor de fiscalización de los actos de los gobernantes.

Por otro lado, en nuestra normativa constitucional, ha quedado establecido que determinados derechos políticos sólo pueden ejercerse a través de los partidos políticos; con lo que, se concede a tales agrupaciones una naturaleza que excede el ámbito del derecho privado, convirtiéndolas en asociaciones de derecho público no estatales.

Con fundamento de lo expresado en este Considerando, esta Sala concluye que los partidos políticos son entidades jurídicas con capacidad y legitimación para intervenir, tanto activa

como pasivamente, en los juicios de amparo; y, en consecuencia, pueden ser demandados en tal clase de procesos, cuando se les atribuyen actos violatorios de la Constitución.

(VIII) Aclarado que en nuestro sistema constitucional, los partidos políticos si pueden ser demandados en juicio de amparo, es conveniente ordenar los ítems básicos de la presente decisión, a fin de resolver acertadamente la pretensión contenida en la demanda; y, al respecto, se señala el siguiente orden: (1) naturaleza y rol de los partidos políticos en el Estado constitucional de derecho;; (2) naturaleza de los derechos políticos; y (3) protección de los derechos políticos mediante la garantía de audiencia.

Sobre el primer aspecto, para mayor precisión sobre la naturaleza e importancia actual de los partidos políticos, es adecuado reseñar algunos de los tópicos más importantes sobre los mismos; y específicamente lo referente a sus antecedentes históricos, su concepto, su función, su constitucionalización, y la obligación a cargo de los mismos de sujeción y respeto a la Constitución.

Respecto de los antecedentes históricos de los partidos políticos, es acertado mencionar que éstos nacieron como asociaciones espontáneas, incluso cuando en determinados países no estaba regulado aún el derecho de asociarse. El reconocimiento de este derecho y del derecho de libre expresión del pensamiento constituye el esquema jurídico mínimo bajo el cual se formaron. Con todo, cabe señalar que la evolución del pensamiento respecto a los mismos puede dividirse en cuatro etapas, según lo reseña Triepel, y que son: (a) **repudio**, se estimaban que los partidos eran facciones perniciosas, perturbadoras de la acción del Estado; (b) **ignorancia**, sin proscribirlos las Constituciones del siglo XIX no los mencionan para nada, aunque hay que admitir que de sus normas aisladas surgía evidente, el pleno derecho a constituirlos; (c) **reconocimiento**, las diversas Constituciones comienzan, al promediar este siglo, a establecer normas específicas con respecto a los partidos políticos; y (ch) **incorporación**, se produce cuando los fines del partido se identifican absolutamente con los fines del Estado.

En referencia al concepto de partido político, Lucas Verdú expresa que es "una agrupación organizada, estable, que solicita apoyo social a su ideología y programa político, para competir por el poder y participar en la orientación política del Estado". En ese mismo sentido, podemos decir que partido político es una asociación de derecho público, compuesta de ciudadanos, dentro del marco de la organización estatal pero al margen de la estructura formal del Gobierno, que representa una parte de la ciudadanía, pars pro toto, unidos por un conjunto de ideas comunes, que no son otras que asuntos fundamentales dentro del Estado, con una finalidad política esencial: la conquista del poder mediante el ejercicio de la democracia, que se ve materializada mediante el sufragio, con el fin de realizar en el gobierno un específico programa. De la sola lectura de los anteriores conceptos, es imperativo concluir que los partidos políticos deben ser vistos como instituciones independientes y separadas del aparato formal del Gobierno; pero ello no obsta a reconocer su calidad de elemento esencial en el sistema de Gobierno, pues están reglamentados por la ley, y son reconocidos como realizadores de funciones públicas.

Estas agrupaciones de individuos, constituyen uno de los fenómenos más característicos de los Estados modernos. Y es que el desenvolvimiento de la vida política contemporánea, al llamar a todo ciudadano a participar del gobierno, obliga a entenderse con sus ciudadanos para cumplir un deber cívico, es decir, que la realización por cada individuo de sus propios fines en la sociedad y en el Estado, supone una cooperación que no es posible sin organización. Por ello, con plena certeza, se afirma que la vida del Estado democrático tiene su base sobre el sistema de partidos: pues, como prístinamente lo señala el constitucionalista italiano Raneletti, la representación política y la elección inherentes a un Estado constitucional, presuponen la existencia de partidos políticos, libre e iguales, constituyendo así uno de los cánones fundamentales del régimen constitucional y democrático; y concluye acotando que "en todo Estado hay necesariamente diversidad de opiniones sobre los asuntos del Estado, sobre las medidas legislativas, administrativas y

financieras a adoptar en el interés del país, como en general sobre la orientación política del Gobierno, en lo interno y en el exterior, acerca de todos los aspectos de la actividad estatal; y no hay libertad política sin el reconocimiento del derecho, a todos a quienes consideran igualmente aquéllos problemas, de organizarse en asociaciones para la realización del programa político propio en el gobierno del Estado, y estas organizaciones constituyen los partidos políticos".

Sobradamente es conocido que los partidos políticos han llegado a asumir y adquirir influencia de gran magnitud e importancia en el funcionamiento diario de la vida constitucional de los Estados modernos, en la cual el ciudadano no participa como individuo aislado o único, sino que como miembro o adherente de tales complejas formaciones sociales. Tal circunstancia no ha sido desconocida por nuestro ordenamiento constitucional, pues el artículo 85 de la Carta Magna preceptúa que "El Gobierno es republicano, democrático y representativo. El sistema político es pluralista y se expresa por medio de los partidos políticos, que son **el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del Gobierno. Las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa.** La existencia de un partido único oficial es incompatible con el sistema democrático y con la forma de gobierno establecidos en esta Constitución."

En lo que concierne a las funciones que ejecutan los partidos políticos, las mismas pueden, siguiendo el pensamiento de Merriam, Gosnell y Johnson en ese punto, resumirse en las siguientes: (a) formulación de la política pública, que es la más fundamental de todo su quehacer, y la que los convierte en verdaderos instrumentos de gobierno; (b) selección del personal oficial para los cargos públicos; (c) conducción del Gobierno y participación en el mismo; (ch) mantenimiento de la unidad en el Gobierno; (d) desarrollo o mantenimiento de la unidad nacional; (e) crítica de los gobernantes; (f) educación política; y (g) intermediación entre el individuo y su gobierno.

En cuanto la constitucionalización de los partidos políticos, en primer lugar debe recordarse que una de las características del constitucionalismo del siglo XX ha sido la incorporación de una extensa temática a los textos constitucionales, al mismo tiempo que su decidida inclinación reglamentaria. Entre los aspectos importantes de la nueva mentalidad constitucionalista se encuentra el relativo a los derechos electorales. Tales derechos se han jerarquizado, desde el punto de vista jurídico, al reconocérseles rango de normas supremas; y específicamente son tres las vertientes generales que adoptan esos derechos, a saber: libertad del sufragio, acceso abierto a la función pública, y libertad de asociación política.

Cronológicamente, han sido varias Constituciones latinoamericanas las primeras en incluir entre sus normas el Derecho Electoral; aunque en una forma categórica también lo han hecho varias Constituciones europeas, a partir de la Segunda Guerra Mundial. Al respecto, si bien la Constitución de Weimar se refirió a los partidos políticos, han sido las Constituciones posteriores a 1945 las que proclamaron enfáticamente el derecho a la libre asociación política, siendo el punto de partida la Constitución francesa de 1946. En relación a este tópico, el destacado jurista Pablo Biscaretti de Ruffia destaca que " después de una primera fase de rígida oposición a los mismos (en la legislación del Estado Policia y aún en aquélla, extremadamente individualista, del Estado surgido de la Revolución Francesa) y después de otra de absoluto agnosticismo al respecto propio de Estado moderno, de orientación liberal, en el curso del siglo XIX, se ha pasado últimamente a la de su progresiva disciplina iuspublicista".

Determinada la naturaleza, función e importancia de los partidos políticos, es posible determinar los alcances, desde la perspectiva de nuestra normativa constitucional, de la obligación de respeto y obediencia que los partidos políticos deben a la Constitución, pues no hay duda –como ya se estableció en el Considerando anterior- que los partidos políticos, al ejercer "las funciones que le atribuyen expresamente sus Estatutos", realizan actos de autoridad, sea al interior o exterior de los mismos. En este punto, debe recordarse que el

artículo 85 parte final de la Ley Fundamental, impone a los partidos políticos la obligación de sujetarse a la Constitución, cuando se establece que **las normas, organización y funcionamiento se sujetarán a los principios de la democracia representativa**". En consecuencia, los actos de los partidos políticos, como los de las demás entidades reconocidas a nivel constitucional están sujetos al ordenamiento jurídico, y como tales pueden infringir la normativa constitucional incurriendo en inconstitucionalidades.

La actuación "**ad intra**" que realizan los partidos políticos no puede ser ignorada; pues cuando la Constitución reconoce a cada gobernado la posibilidad de impugnar por la vía del amparo las actuaciones u omisiones de cualquier autoridad o de quien haga las veces de tal, cuando lesione un derecho fundamental, no excluye las actuaciones de estas agrupaciones políticas; ya que al constituir éstas elementos esenciales e imprescindibles para el funcionamiento del gobierno constitucional, para que las mismas actúen como verdaderos instrumentos del Gobierno, han de cumplir con el requisito de observar sujeción dentro del marco que traza la Ley Fundamental.

Lo anterior conduce a afirmar que tanto la constitución, organización, funcionamiento, y hasta la extinción de los partidos políticos, deben encontrarse encuadrados dentro de los principios de una verdadera y sana democracia contra todo aquello que las desconozca, afecte o amenace.

En razón de la labor tan importante que ejecutan los partidos políticos, cada vez se demanda más por un proceso de control de su actividad –al interior o exterior- orientado sus actividades dentro de un marco del orden constituido, pues con ello –en el fondo- se defiende el funcionamiento que debe ejercerse sobre los partidos políticos, busca lograr que su estructura y actividad se adecúen a los principios constitucionales y democráticos, y al mismo tiempo se trata de proteger a los afiliados, especialmente en la selección de la dirigencia o de candidatos a cargos de elección popular, como manifestación de la democracia interna de los partidos políticos.

(IX) Dilucidados los anteriores aspectos, como integrantes de la primera cuestión a examinar, corresponde ahora referirse a los derechos políticos, pues el quejoso asegura que ha sido despojado de determinadas manifestaciones de los mismos por el acto reclamado.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que los derechos políticos han sido conceptualizados "como un conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano participar en la vida política". Esto significa que los derechos en mención representan en suma, todos aquéllos instrumentos que posee el ciudadano para participa activamente en la vida pública o, si se quiere, el poder político con el que cuenta aquél para participar, configurar y decidir en la vida política del Estado. En cuanto a la cuestión de cuáles son éstos derechos y deberes políticos, ni la doctrina ni el constitucionalismo latinoamericano comparado coinciden plenamente acerca de este extremo. En términos generales, y sin el propósito de efectuar una enumeración exhaustiva, pueden enumerarse los siguientes derechos políticos: (a) derecho a votar; (b) derecho a ser electo; (c) derecho a participar en el gobierno y de ser admitido a cargos públicos; (ch) derecho de petición política; (d) derecho asociarse con fines políticos; y (e) derecho de reunirse con fines políticos; todos ellos sin perjuicio de los derechos que en la estructura interna de los partidos puedan configurarse como tales. En cuanto a los deberes políticos, los comúnmente citados son (a) ejercer el sufragio o voto; (b) cumplir y velar por que se cumpla con la Constitución; y (c) servir al Estado de conformidad con la ley.

Los derechos políticos gozan de la naturaleza de los derechos fundamentales, y en tal sentido han sido reconocidos como "derechos humanos de la segunda generación". Es dable, pues, reconocer en los derechos políticos, la doble función que desempeñan en el Estado constitucional de derecho: una, subjetiva, como garantías de la libertad individual; y otra, objetiva, en la que asumen una dimensión institucional a partir de la cual su contenido

debe funcionalizarse para la consecución de los fines y valores constitucionalmente proclamados.

(X) Corresponde ahora determinar el contenido y alcance de la garantía de audiencia. Al respecto, esta Sala ha sostenido que la garantía de audiencia, protege al gobernado contra toda privación arbitraria de cualquiera de sus derechos subjetivos, sean estos reales o personales, e independientemente que dichos derechos estén expresamente consagrados en la Constitución. Como se ha expresado reiteradamente, y así lo señala el jurisconsulto mexicano Ignacio Burgoa en su obra "Las Garantías Individuales", la garantía de audiencia está compuesta de las siguientes manifestaciones (a) a que en contra de la persona, a quien se le pretenda privar de alguno de sus bienes jurídicos tutelados, se siga un proceso; (b) que dicho juicio se sustancie ante entidades previamente establecidas; (c) que en el mismo se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y (ch) que el fallo se dicte conforme a las leyes existentes con anterioridad al hecho que hubiere motivado el juicio. En términos generales, puede señalarse que existe violación a la garantía de audiencia cuando el gobernado no ha tenido la oportunidad real de defensa, privándosele de un derecho sin el correspondiente juicio, es decir, que la garantía de audiencia exige que el juicio debe preceder al acto privación.

Cualquier persona, sea natural o jurídica, **tiene derecho a ser oída y vencida en juicio previo de conformidad con las leyes, para poder ser privada legalmente de sus derechos, y esto corresponde a todos sin más excepciones que las que señala la Constitución en forma clara, expresa e indubitable**; por ello, este Tribunal repite que **la esencia de la garantía de audiencia es la precedencia del juicio al acto de privación**, y en el aquél han de comprobarse las razones que justifiquen la privación del derecho.

El impetrante fundamenta su pretensión de amparo en una supuesta violación del derecho de defensa consignado en el **artículo 11 de la Carta Magna, en cuanto estipula que "ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes"**; por lo que esta Sala considera conveniente hacer algunas consideraciones previas sobre este derecho.

El requisito del **juicio previo** procura eliminar el abuso y la arbitrariedad en la imposición de sanciones por parte del poder estatal o cualquier autoridad. Repetimos pues, que conforme a nuestro ordenamiento constitucional, nadie puede ser privado de sus derechos, sin que previamente sea oído y vencido en juicio **con** arreglo a las leyes; significando con ello, que toda persona tiene derecho que se le siga un proceso para la privación u obstaculización de sus derechos, de acuerdo con las reglas fijadas por la ley, y en cuya tramitación goce de todas las posibilidades para probar su alegatos.

En este sentido, se entiende que no existe debido proceso, cuando la persona no ha tenido "su día ante el tribunal", es decir, cuando el gobernado no ha tenido la oportunidad de hacerse escuchar por los jueces o autoridades competente que han de privarlo de un derecho.

Al respecto, Calamandrei expone que "todas las libertades son vanas si no se pueden reivindicar y defender en juicio; y si el ordenamiento de este juicio no se funda en el respeto de la persona humana, el cual reconoce en cada hombre una conciencia libre, sólo responsable ante sí misma, y por esto inviolable". El notable jurista uruguayo, Eduardo J. Couture, en un brillante estudio sobre el punto, sostenía que "la teoría de la tutela constitucional del proceso consiste en establecer, en el ordenamiento jerárquico de la normas jurídicas, la primacía de la Constitución sobre las formas legales o reglamentaria del proceso civil. Mediante ese concepto, la constituciones que contienen normas que determinan la garantía de los riesgos del proceso civil o penal, no pueden ser desconocida directa o indirectamente por las leyes procesales. Si la ley procesal priva de la posibilidad de accionar, de defenderse, de producir prueba, de alegar, de impugnar la sentencia, de ser

juzgado por jueces idóneos, en términos razonables, es inconstitucional. Debe, entonces, ser invalidada, como tal, dentro de los términos que instituye importancia decisiva que esas organizaciones tienen en las modernas democracias plurales; y la colocación de esa disposición en la estructura constitucional expresa la importancia que se reconoce a los mismos dentro del sistema constitucional y la protección que de su existencia y sus funciones se hace, no sólo desde la dimensión individual del derecho a constituirlos y a participar activamente en ellos, sino también en función de la existencia del sistema de partido como base esencial para la actuación del pluralismo político. De este modo, **siendo los partidos políticos instrumentos fundamentales para la participación política en elecciones representativas, resulta imperativo concluir que toda su estructura y funcionamiento debe ir delimitada conforme a los principios básicos constitucionales, para con ello evitar cualquier violación posible.**

Como claramente lo ha destacado el Tribunal Constitucional español, "la inclusión del pluralismo político como un valor jurídico fundamental y la consagración de los partidos políticos como expresión de tal pluralismo, son los cauces para la formación y manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales para la participación política de los ciudadanos, y denotan la relevancia jurídica (y no sólo política) a la adscripción política de los representantes, y en consecuencia, **esa adscripción no puede ser ignorada ni por las normas infraconstitucionales que regulen la estructura interna del órgano en el que tales representantes se integran ni por el órgano mismo, en las decisiones que adopte en ejercicio de la facultad de organización que es consecuencia de su autonomía**".

El amparo, en nuestro ordenamiento jurídico, está diseñado para la tutela de los derechos fundamentales consagrados en el Texto Fundamental. El Tribunal encargado de velar por la constitucionalidad, obviamente, sólo conocerá de aquellos casos específicos a raíz de violaciones de tales derechos originados por disposiciones, actos o hechos del Estado, sus funcionarios o cualquier autoridad. Para acceder a dicha garantía jurisdiccional, es indispensable que se afirme la violación, lesión o ignorancia de alguno de los derechos reconocidos en la Ley Fundamental; **de manera tal que el resultado de la acción estatal o de sus funcionarios u otras autoridades, se encuentre viciada por un acto o una conducta presuntamente contraria a la Constitución.**

Las garantías de orden jurisdiccional, y específicamente la de amparo, abre una vía procesal capaz de restablecer en su derecho a cualquier ciudadano y de exigir la reparación correspondiente.

Teniendo en cuenta que la Constitución reconoce explícitamente el ejercicio de los derechos políticos, cuales son los que se enuncian al artículo 72 de la Ley Fundamental, a todos los ciudadanos, sin o tras limitaciones que las expresamente establecidas por la ley, cualquier acción u omisión que ponga impedimentos, obstaculice o no permita la normal realización de los mismos, se entenderá como infracción violatoria de la normativa constitucional, susceptible de ser impugnada mediante el proceso de amparo. Obviamente, el bien jurídico que se está protegiendo no es otro que el derecho político en sí, entendido como cierta capacidad subjetiva de la que cada ciudadano es titular, por su naturaleza referida a la libertad política de los ciudadanos.

(XII) En el caso que se analiza, no hay duda que el quejoso es titular de los derechos políticos que alega le han sido restringidos por el acto impugnado, por su calidad de ciudadano salvadoreño; y respecto de la prueba de la existencia del acto reclamado, en el informe por el señor José Antonio Morales Ehrlich, en su calidad de Síndico Nacional del Partido Demócrata Cristiano, expresamente reconoce que el impetrante fue suspendido de sus derechos por el Director Nacional de dicho Partido; además, a fs. 4, aparece fotocopia de la resolución contra la cual se reclama; en consecuencia, por manifestación expresa de la autoridad demandada se reconoce la existencia del acto reclamado.

En dicho informe, la autoridad no justifica su actuación, y tampoco rindió el segundo informe que se le solicitó.

De lo que aparece en el expediente, es evidente que la orden de suspensión dictada contra el impetrante, sin haber seguido previamente ningún procedimiento, y sobre todo constituyendo una suspensión por tiempo indefinido, en el fondo constituye una privación de sus derechos políticos.

Debe tenerse en cuenta que dicha suspensión es un acto de autoridad, que se traduce en una limitación de carácter objetivo impuesta al impetrante, contraria a la Constitución, ya que le impide de manera categórica el ejercicio absoluto, pleno y libre de sus derechos políticos.

Para apreciar justamente estos supuestos, debe considerarse que, si bien el impedimento puede ser total o parcial, la perturbación producida por la suspensión resulta de tal naturaleza que altera –e incluso imposibilita– el ejercicio de algunos derechos políticos de los cuales es titular el demandante.

El partido Demócrata Cristiano, en el informe relacionado, se limita a sostener la legalidad del acto reclamado objeto del presente juicio, manifestando que ha sido dictado dentro del ámbito de competencia del Directorio Nacional, ya que el Art. 111 de los Estatutos del Partido, les otorgan la facultad de suspender a cualquier miembro que haya cometido faltas graves en el desempeño de sus funciones. Sin embargo, de conformidad a los presupuestos jurídicos que se han reseñado en esta sentencia, y de acuerdo a la naturaleza, contenida y alcances de la garantía de audiencia, tal norma de los Estatutos debe interpretarse razonablemente, de conformidad a la Constitución, con lo resulta claro que para privar legalmente al quejoso de sus derechos, debió tramitarse previamente a la suspensión, un procedimiento en que la autoridad del Partido comprobará las razones justificativas de aquélla, y en el que el impetrante del amparo gozara de una real oportunidad de defensa; y en el caso que se dictara la suspensión, se comunicara lo pertinente al Tribunal de Honor para decidir la expulsión.

En el caso subjuídice, **el derecho a optar a los cargos públicos comprende también el derecho a permanecer en los partidos políticos si se cumple con los requisitos legales y estatutario, porque, de otro modo, el derecho fundamental quedaría vacío en su contenido.** Y es que nuestra Carta Magna, en su artículo 72, establece el derecho de los ciudadanos a asociarse para constituir partidos políticos de acuerdo con la ley e ingresar a los ya constituidos, todo con el fin de participar en los asuntos públicos, pudiendo optar a cargos públicos; lo que pone en evidencia que los partidos políticos dan efectividad al derecho de los ciudadanos; y, en consecuencia, sus actuaciones deben posibilitar y maximizar el ejercicio de tales derechos, y no crear condiciones para su restricción.

Al haber suspendido el Partido Demócrata Cristiano como miembro militante al impetrante, dicha orden de suspensión, sin habersele otorgado la oportunidad de defensa previa a la suspensión, indiscutiblemente, altera un derecho constitucional, en el sentido que por esa actuación se priva al actor de ese amparo, de entre otros derechos, de optar a cargos dirigenciales del partido, de ser postulado por el partido a cargos de elección popular; vulnerando con ello derechos constitucionales; y, en consecuencia, la decisión impugnada deviene en contraria a la Constitución.

Por lo expuesto, está claro que el Acuerdo tomado por el Directorio Nacional del Partido Demócrata Cristiano, el día diecisiete de febrero del año recién pasado, viola la garantía de audiencia así como también los derechos políticos del demandante de optar a cargos dirigenciales del Partido, ser postulado por el partido a cargo de elección popular, recurrir al Tribunal Nacional de Honor cuando consideren que sus derechos han sido vulnerados por cualquier Organismo del Partido, asistir y participar en las elecciones internas del Partido y ejercer su derecho de defensa cuando se le apliquen medidas disciplinarias; pues se le impide poder ejercer en forma plena y absoluta los mismos, sin cumplir con las

disposiciones constitucionales y en especial la contenida en el Art. 11 que exige el debido proceso como requisito previo para la privación de los referidos derechos.

Por todas las razones que ampliamente se han expuesto, **es procedente amparar al peticionario**, Roberto Meza Delgado, por violación a los derechos políticos y de audiencia consignados en los 72 y 11 de la Constitución.

POR TANTO, a nombre de la República, y con base a lo dispuesto en los Arts. 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA**: (a) **Declárase que ha lugar al amparo solicitado por el señor ROBERTO MEZA DELAGO**; (b) vuelvan las cosas al estado que se encontraban antes del acto reclamado; (c) comuníquese esta sentencia a la autoridad demandada; y (ch) notifíquese a las partes.-----**M. GUTIEREZ--**
-----JORGE GIAMMATTEI A-----M. G. VILLACORTA-----J. A.
DUEÑAS-----JOSE ENRIQUE-SILVA-----PRONUNCIADO POR LO
SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN-----Z. EMERITA
ELIAS.-----RUBRICADAS.