



# **Revista de Derecho Constitucional N.º 108**



**Corte Suprema de Justicia  
Centro de Documentación Judicial**

**Revista de Derecho  
Constitucional N.º 108**

**CORTE SUPREMA  
DE JUSTICIA**

Lic. Rodolfo Ernesto  
González Bonilla

Magistrado  
Sala de lo Constitucional  
Corte Suprema de Justicia

Lcda. Evelin Carolina Del Cid

Jefa del Centro de  
Documentación Judicial  
Edición y revisión

Lic. José Alejandro Cubías

Jefe del Departamento de  
Publicaciones

Lcda. Roxana Maricela López

Jefa de la Sección  
de Diseño Gráfico

Lcda. Andrea Nathalia García

Diagramación

\* \* \* \* \*

La presente edición contiene sentencias pronunciadas por la Sala de lo Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad, hábeas corpus y amparos en el período de julio-septiembre del 2018; índice analítico por descriptores y artículos relacionados a la materia por estudiosos del derecho.

**CONTENIDO**

PRESENTACIÓN..... i

OBSERVACIONES PRELIMINARES .....iii

DOCTRINA

Jurisprudencia constitucional sobre la potestad sancionadora de la administración

Vicente Alexander Rivas Romero ..... 1

Cuadro fáctico.....55

**JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL**

Amparos

Improcedencias.....69

Sobreseimientos..... 113

Sentencias definitivas ..... 127

Hábeas corpus

Improcedencias ..... 281

Inadmisibilidades ..... 321

Sobreseimientos..... 325

Sentencias definitivas ..... 339

Inconstitucionalidades

*Iniciados por demanda*

Improcedencias..... 381

Sentencias definitivas ..... 385

ÍNDICE POR DESCRIPTORES

Amparos..... 429

Hábeas corpus. .... 437

Inconstitucionalidades ..... 441

# *Corte Suprema de Justicia*

*Dr. José Óscar Armando Pineda Navas*  
PRESIDENTE

## **Sala de lo Constitucional**

*Dr. José Óscar Armando Pineda Navas*  
PRESIDENTE

*Lic. Aldo Enrique Cáder Camilot*  
VOCAL

*Lic. Carlos Sergio Avilés Velásquez*  
VOCAL

*Lic. Carlos Ernesto Sánchez Escobar*  
VOCAL

*Lcda. Marina de Jesús Marengo de Torrento*  
VOCAL

## **Sala de lo Civil**

*Lic. Óscar Alberto López Jerez*  
PRESIDENTE

*Dr. Ovidio Bonilla Flores*  
VOCAL

*Dra. Dafne Yanira Sánchez de Muñoz*  
VOCAL

## **Sala de lo Penal**

*Lcda. Doris Luz Rivas Galindo*  
PRESIDENTA

*Lic. José Roberto Argueta Manzano*  
VOCAL

*Lic. Leonardo Ramírez Murcia*  
VOCAL

## **Sala de lo Contencioso Administrativo**

*Lcda. Elsy Dueñas Lovos*  
PRESIDENTA

*Lic. Sergio Luis Rivera Márquez*  
VOCAL

*Lcda. Paula Patricia Velásquez Centeno*  
VOCAL

*Lic. Roberto Carlos Calderón Escobar*  
VOCAL



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**SALA DE LO CONSTITUCIONAL**  
**ENERO - 15 DE JULIO DE 2018\***

Presidente: Dr. José Óscar Armando Pineda Navas

Vocal: Dr. Florentín Meléndez Padilla

Vocal: Dr. José Belarmino Jaime

Vocal: Lic. Edward Sidney Blanco Reyes

Vocal: Lic. Rodolfo Ernesto González Bonilla

\* La Sala de lo Constitucional finalizó su período el 15 de julio de 2018. La siguiente Sala fue elegida en noviembre del mismo año.



# **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

## **CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL SECCIÓN DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

Coordinador: Lic. Mauricio Haim

Colaboradores: Lic. Luis Campos Anaya  
Lic. Germán Ernesto Del Valle





## **PRESENTACIÓN**

La presente edición pretende ser un texto útil para los interesados en conocer y aplicar la jurisprudencia como fuente de derecho.

La recopilación y el tratamiento jurídico de la información se llevan a cabo en el Centro de Documentación Judicial, cuyo objetivo fundamental es divulgar las sentencias, a través de revista, como mediante el uso de medios informáticos, que puede ser consultado por los operadores judiciales y todos los interesados en conocer la jurisprudencia salvadoreña.

Este esfuerzo de la Corte Suprema de Justicia, en el marco de la democratización de la sociedad salvadoreña, pretende dar a conocer los lineamientos que establece la Sala de lo Constitucional para garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales. Por esta razón, en esta nueva edición se encuentran las sentencias de los procesos de amparo, hábeas corpus e inconstitucionalidades; resaltando la inclusión del cuadro fáctico, en sustitución del maximario publicado en volúmenes anteriores; además, aquellos términos jurídicos utilizados en el cuerpo de la resolución y que forman parte de un diccionario de descriptores asociados, lo que permitirá al lector centrar su foco de atención en la investigación de las sentencias que puntualmente necesita y minimizar los tiempos de búsqueda de dicha información.

En ese sentido, se espera que esta y las siguientes publicaciones sean de máxima utilidad práctica y didáctica y que permitan calibrar la jurisprudencia constitucional, orientándola al debate, estudio y a la investigación, para el logro de los ideales generales de justicia, libertad y paz duradera en El Salvador.



## OBSERVACIONES PRELIMINARES

Esta edición contiene las resoluciones pronunciadas por la Sala de lo Constitucional, en el tercer trimestre de 2018.

### METODOLOGÍA

Para tener un mejor acceso a las resoluciones, se ha elaborado un Cuadro Fático, que consiste en una descripción sintetizada, precisa y clara del asunto sometido a discusión; se incluye el contenido de la decisión o fallo cuando ello sea estrictamente necesario. Este resumen lo elabora el analista del Área Constitucional del Centro de Documentación Judicial, sin entrecomillar para que sea evidente que no es parte de la sentencia.

Ejemplo:

#### **109-2010**

*Demanda de amparo interpuesta por la sociedad peticionaria en contra del artículo 9 letra e) de la Ley de Gravámenes Relacionados con el Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares, por la obligación de pago de un tributo consistente en un permiso especial para el funcionamiento de su empresa de seguridad, el cual considera inconstitucional porque no determina con claridad el hecho generador del tributo.*

En la parte final, se encuentra un índice de alfabético de Descriptores con sus Restrictores asociados y la referencia de la sentencia a la cual pertenecen.

La asignación de los descriptores implica la delimitación temática de los puntos jurídicos de interés desarrollados en la sentencia; sin embargo, para facilitar aún más la búsqueda de la información jurisprudencial, se agregan otros elementos de esa delimitación mediante el uso de los restrictores.

El término **DESCRIPTOR**, podemos definirlo como la palabra o conjunto de palabras con autonomía conceptual propia y diferenciada. Ejemplo, Debido proceso, Derecho de audiencia, Garantías Constitucionales, etc.

El término **RESTRICTOR**, constituye la expresión de una idea sintética que ofrece al usuario una mayor precisión del contenido de la sentencia, reflejado ya por el descriptor, para facilitar su comprensión en el caso concreto. Ejemplo:

**Descriptor**

**AMPARO CONTRA LEYES**

**418-2009**

**Restrictor**

*Improcedente cuando la pretensión se configura sobre una disposición que ya fue declarada inconstitucional*

**Descriptor**

**ASUNTOS DE MERA LEGALIDAD**

**272-2009**

**Restrictor**

*Inconformidades que carecen de contenido constitucional.*

A cada sentencia se pueden asociar varios descriptores, este método permite hacer referencia a distintos temas expuestos de manera explícita o implícita, y su adecuada clasificación permite que puedan ser localizados por el usuario dentro de cada uno de los Procesos (Amparos, Hábeas Corpus e Inconstitucionalidades) y de acuerdo a cada tipo de resolución.

**Toda comunicación o colaboración  
debe enviarse a la siguiente dirección:  
REVISTA DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
Oficinas administrativas y jurídicas  
de la Corte Suprema de Justicia,  
Centro de Gobierno,  
San Salvador, El Salvador.**

**Correo electrónico: [cdj.csj@gmail.com](mailto:cdj.csj@gmail.com)**

---

**Los artículos firmados a título personal,  
no representan la opinión o pensamiento  
del Centro de Documentación Judicial o  
de la Sala de lo Constitucional.**

---

# JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN

AUTOR: VICENTE ALEXANDER RIVAS ROMERO  
JUEZ DEL TRIBUNAL SEGUNDO DE SENTENCIA DE SONSONATE

**Sumario:** Introducción. I. POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN (PSA): 1. Concepto y aspectos generales. 2. Evolución de la jurisprudencia sobre: A. Intervención y limitación; B. Tipos de sanciones administrativas; 3. Relaciones entre la PSA y la jurisdicción penal: A. Autonomía del Derecho Administrativo Sancionador. B. Aplicación de los principios penales en la PSA. C. Precedencia del enjuiciamiento penal sobre el administrativo y ¿autonomía del ilícito administrativo frente a la apreciación prejudicial del juez penal? 4. Principios sustantivos rectores: A. Legalidad o juridicidad. B. Reserva de ley. C. Tipicidad. D. Irretroactividad. E. Proporcionalidad o prohibición de exceso. F. *Nom bis in ídem*. G. Culpabilidad. 5. Alcances de la PSA. II. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: 1. Concepto. 2. Debido proceso: A. Derecho de audiencia. B. Derecho de defensa. C. Derecho a la prueba. D. Derecho a no declarar contra sí mismo. E. Derecho a recurrir. F. Presunción de inocencia. III. IMPUGNABILIDAD JURISDICCIONAL DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS. IV. CONCLUSIONES.

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objeto analizar y recopilar los criterios jurisprudenciales más importantes emitidas por la Sala de lo Constitucional acerca de una temática que se vincula estrechamente con uno de los dilemas más importantes que ocupa el interés del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo: *la Potestad Sancionadora de la Administración como una de las expresiones del ius puniendi del Estado*. Tal documento se estructura en tres partes: la primera, los elementos esenciales de la PSA y su estrecha vinculación por el Derecho Penal; la segunda, los postulados constitucionales referidos proceso administrativo sancionador; y, la última, el control jurisdiccional de las sanciones administrativas. A partir de lo anterior, se formulan diversas conclusiones.

## I. POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN (PSA)

### 1. Concepto y aspectos generales

Previo a conceptualizar a la PSA, es importante aclarar que la PSA tiene su origen en los "poderes de policía"<sup>1</sup>; sin embargo, actualmente se concibe como una cuestión distinta de las actividades de ordenación y control de la Administración. La "Policía administrativa" consiste en el "conjunto de medidas coactivas utilizables por la Administración para que el particular ajuste su actividad a un fin de actividad pública<sup>2</sup>. Dicha institución ha evolucionado con el transcurrir del tiempo, al punto que ha sido influenciada por los diversos postulados del Estado de Derecho y por el advenimiento del Estado Constitucional del Derecho. En consecuencia, tanto su finalidad (orden público e interés público) como su fundamento (supremacía de la Administración Pública) han sido objeto de constantes cambios. Por ejemplo, GARRILLO FALLA señala que entre los límites al "poder de policía" se encuentran: (i) toda medida de policía tiende a asegurar el orden público, por lo que la policía administrativa no puede actuar a requerimiento de un particular para proteger sus intereses meramente privados, pues para eso están los tribunales de justicia; (ii) la policía solo debe adoptar las medidas necesarias para la conservación y seguridad del orden público (principio de proporcionalidad); (iii) el acto de policía debe respetar el principio de igualdad de los ciudadanos ante la ley; (iv) la policía debe obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejerce legalmente sus derechos; y (v) el ejercicio de la coacción de policía para fines distintos de los queridos por el ordenamiento jurídico puede constituir no sólo un vicio de "desviación de poder", sino también delito.

Actualmente, la regulación de actividad de policía ha sido absorbido por el Derecho Administrativo, por lo que aquella (Derecho de policía) ya no tiene un tratamiento autónomo (es decir, sin conexión con otras zonas jurídico-administrativas); en consecuencia, los "medios de la policía" pierden sustantividad propia al convertirse en partes comunes de las otras zonas de la disciplina jurídica de la actividad administrativa. Entre esos "medios de policía" se encuentra: (i) la reglamentación de policía –autorizaciones, órdenes y prohibiciones–; (ii) la coacción administrativa –acción de oficio o ejecución forzosa en materia

---

1 SANCHEZ MORÓN, M. (2013), Derecho Administrativo, Parte General, 9ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, pág. 685.

2 GARRIDO FALLA, F. y otros (2012), Tratado de Derecho Administrativo, volumen II, Parte General: Conclusión, 13ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, pág. 173.

de policía administrativa–; y (iii) las técnicas especiales de comprobación –v.gr. evaluaciones y auditorias–.

De modo que, la coacción administrativa no debe confundirse con la potestad que la Administración tiene de imponer sanciones. Si bien es cierto que puede recurrirse a la vía coactiva para que una sanción se cumpla, también es evidente que esta posee un tratamiento independiente. Así, la coacción se encamina al cumplimiento de lo ordenado contra la voluntad del obligado a ello; mientras que la sanción es un medio represivo que se pone en marcha precisamente porque la obligación no se ha cumplido<sup>3</sup>. De tal manera que cada una de esas actividades proceden de potestades diferentes de la misma Administración, la primera de la potestad de policía y la segunda de la potestad sancionadora. Con ambas potestades la Administración pretende garantizar el cumplimiento de la legalidad y tutelar los intereses generales<sup>4</sup>.

En ese sentido, la *sanción administrativa* es un acto que implica punición por una actuación u omisión que la Administración determina como contrario a la ley y de la cual ésta puede hacer uso para el cumplimiento de sus fines. No obstante, no toda medida o acto de gravamen que la Administración puede adoptar como consecuencia de una vulneración del ordenamiento jurídico es una sanción administrativa, pues muchas de estas medidas tienen por finalidad simplemente *restaurar* la legalidad infringida o *reponer* las cosas al estado previo de la infracción. Y es que, lo característico de las sanciones administrativas es su naturaleza represiva de las conductas ilícitas y no meramente reparadoras o de ejecución.

En consecuencia, la PSA consiste en *el poder otorgado –y limitado– por el ordenamiento jurídico a la Administración Pública para imponer sanciones con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la legalidad y tutelar los intereses generales, el cual también es susceptible de control por los tribunales de justicia*. Así, dicha potestad posee los siguientes elementos: (i) un auténtico poder derivado del ordenamiento jurídico orientado al mejor gobierno; (ii) un efecto aflictivo en el administrado; y (iii) una finalidad represora.

Además, de las características de la Administración Pública es la auto tutela, por lo que la PSA habilita a la Administración para sancionar directamente, sin tener que acudir al juez, tanto a los administrados como a su mis-

---

3 GARRIDO FALLA, F. y otros (2012), Tratado de Derecho Administrativo, volumen II, Parte General: Conclusión, 13ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, pág. 204.

4 SANCHEZ MORÓN, M. Derecho Administrativo, Parte General, 9ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, pág. 683.



mo personal. Por consiguiente, la PSA puede ser *correctiva y disciplinaria*. La primera es de carácter externa, pues se extiende a todas las personas, sean o no agentes de la Administración, y tiene por objeto sancionar hechos que contravienen disposiciones de la misma Administración, sin perjuicio a la acción de los tribunales judiciales. La segunda, es de índole interna y se aplica a los agentes o servidores públicos, y tiene por objeto sancionar las infracciones que cometen sus agentes en el ejercicio de sus funciones, por acción u omisión.

La jurisprudencia constitucional –v. gr. en la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008– ha sostenido que la Administración Pública se entiende como el conjunto de entidades estatales encargado de las funciones de ejecución y gestión de la cosa pública, con la finalidad la satisfacción de interés general o colectivo. De ahí que se constituye en uno de los instrumentos más importantes con que cuentan el gobierno en su tarea de dirección política, económica y social del país. A fin de realizar la satisfacción de los intereses generales, la Administración cuenta con un poder no sólo de crear normas –generales, impersonales y abstractas– de rango inferior al legislativo, sino también para dictar decisiones y hacerlas ejecutar de forma inevitable.

Estas potestades se caracterizan como posibilidades y deberes de actuación que el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración, para que puedan producir efectos jurídicos en la realidad y tengan la capacidad de imponer al administrado el deber de tolerancia al desarrollarse su ejercicio. Dentro de ellas, interesa resaltar aquellas que se relacionan con el poder *sancionatorio* de la Administración, y en cuyo ejercicio puede incidir en la esfera de los derechos fundamentales de quienes revisten la calidad de administrados. La importancia de esta potestad se manifiesta en el hecho de que, si fuera vedada a la Administración, significaría dejarla sin una herramienta muy eficaz para hacer cumplir el ordenamiento jurídico.

Tal poder ha sido reconocido por el art. 14 Cn., el cual si bien establece que únicamente le corresponde al Órgano Judicial la facultad de imponer penas –en otras palabras, el principio de exclusividad de la jurisdicción–, se habilita constitucionalmente a la Administración para que pueda *sancionar* las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas. Así lo ha reconocido la Sala de lo Constitucional desde la sentencia de 13-XII-88, Controversia 1- 88, en la que afirmó que tal enclave constitucional es válido para el establecimiento de sanciones administrativas.

Sobre este último punto la jurisprudencia constitucional –v. gr. la Sentencia de fecha 3-II-2006, Amp. 28-2005– ha señalado que el artículo 14 de la Constitución plasma la excepción al *principio de exclusividad de la jurisdicción* en relación con la potestad sancionatoria de la Administración Pública.

No obstante, en la misma sentencia, se destaca que el *ius puniendi* del Estado, concebido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo constituido como ilícito, no sólo se manifiesta en la aplicación de las leyes penales por los tribunales que desarrollan tal competencia, sino que también se manifiesta en manos de la Administración Pública al momento en que ésta realiza la denominada “actividad de policía administrativa”. Así, la materialización de la función administrativa desarrollada en aplicación del *ius puniendi* técnicamente se conoce como “potestad sancionadora de la administración”.

Sobre la naturaleza jurídica de las sanciones, en la Sentencia de fecha 15-V-2001, Amp. 809-99, se expresó que “la sanción administrativa es un *acto de gravamen*, un acto, por tanto, que disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, bien sea mediante la privación de un derecho (prohibición de una determinada actividad, a la que la doctrina denomina sanción interdictiva), bien mediante la imposición de un deber antes inexistente (sanción pecuniaria)”. Es decir, la sanción administrativa es un acto que implica punición por una actuación u omisión que la administración determina como contrario a la ley.

Un aspecto importante a destacar es que actualmente la jurisprudencia constitucional –v. gr. en las resoluciones de fechas 4-III-2011, 4-XII-2015, 16-V-2016 y 7-XII-2017, pronunciadas en los Amps. 934-2007, 107-2015, 625-2015 y 251-2015, respectivamente–, ha sostenido que no solo los jueces y la Administración pública poseen potestad sancionadora, sino inclusive los particulares, ya que también estos emiten *actos sancionatorios*, que son aquellas actuaciones emitidas con fundamento en la potestad privada para sancionar. Dicha jurisprudencia se fundamenta en la interpretación actual de la Ley de Procedimientos Constitucionales que ha dotado de una connotación material al “acto de autoridad”, en el entendido que el acto o la omisión contra el que se reclama es capaz de causar un agravio constitucional independientemente del órgano o la persona que lo realiza.

Por otra parte, en la jurisprudencia constitucional –v. gr. en la resolución de fecha 22-IX-2004, Amp. 550-2004– se ha sostenido que la imposición de sanciones administrativas implica *limitación* a derechos fundamentales, por lo que, con fundamento en el marco Constitución, dicha actuación deberá estar

precedida por un procedimiento, de acuerdo a la forma y condiciones establecidos en la Constitución y en la ley. No obstante, cuando una actuación de la Administración Pública no se lleva a cabo en el ejercicio de esa potestad sancionadora, cuyos actos no implica limitación, sino regulación, no se requiere como condición *sine qua non* la existencia previa de procedimiento. De forma que, “la caracterización de este tipo de actos posee capital importancia en la determinación del régimen jurídico procedimental e impugnatorio aplicable”, pues de advertirse que por la naturaleza misma del acto éste no requiere como condición *sine qua non* la existencia previa de procedimiento, la pretensión constitucional resultaría ser absolutamente improcedente”; y, por el contrario, cuando la actuación es limitativa de derechos fundamentales si se requiere constatar la existencia del procedimiento previo y que este cumpla con las formalidades y condiciones establecidas tanto en la Constitución como en la ley.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional –v. gr. en las resoluciones de fechas 22-IX-2004 y 5-VII-2006, emitidas en los Amps. 550-2004 y 655-2004– ha establecido reiteradamente que aquellas actuaciones de la Administración Pública que lleva a cabo en atención a “un mandato constitucional y, más concretamente, legal que expresamente entrega atribuciones a esta entidad para que, en ejercicio de las facultades de vigilancia, control y aplicación de la preceptiva legal atinente, pueda aplicarlas, no constituyen *sanciones administrativas* y, por ende, no se requiere la realización de un previo procedimiento.

A manera de ejemplo sobre actuaciones que no constituyen sanciones administrativas, según la jurisprudencia constitucional, podemos citar los siguientes casos:

a. La orden del Superintendente de la SIGET para que una sociedad prestataria del servicio de electricidad proceda a *compensar la energía eléctrica no suministrada* a determinados usuarios debido a la interrupción en la prestación del servicio<sup>5</sup>.

---

5 En la resolución de fecha 22-IX-2004, Amp. 550-2004, se indicó –entre otros aspectos– que el acto reclamado atribuido al Superintendente no constituye una sanción administrativa para los efectos de la Ley de Electricidad, sino el empleo del ejercicio de aquellas facultades administrativas de verificación expresamente conferidas, que permiten que la SIGET realice su cometido de control y vigilancia del sector con eficacia y eficiencia. Es por ello que, ante presencia de trasgresión por parte del distribuidor de una norma legal relacionada con el rubro de la electricidad, su advertencia por parte de la SIGET y el pronunciamiento del acuerdo respectivo, no origina la necesidad de tramitación de un procedimiento previo; en primer término, por la naturaleza jurídica propia del acto, y, en segundo, por no estar en presencia de un acto de carácter sancionador, es decir, no se manifiesta de ningún modo aquella singular potestad que caracteriza a la Administración Pública: la potestad sancionadora.

b. Las actuaciones vinculadas con la *técnica autorizatoria administrativa*<sup>6</sup>, tales como la denegatoria<sup>7</sup>, suspensión o cancelación provisional o definitiva de una licencia<sup>8</sup>, cierre de establecimiento comercial<sup>9</sup> y desinstalación de vallas publicitarias<sup>10</sup>, pues dicha figura jurídica encaja dentro de la simple regulación

- 6 Respecto de los actos de técnica autorizatoria, la Sala de lo Constitucional ha sostenido, por ejemplo en la sentencia pronunciada el 13-XII-2005, en el proceso de Inc. 8-2004, que esta técnica constituye una forma de incidencia en la esfera jurídica de los particulares, en el sentido que la autoridad con potestades normativas regula el ejercicio de determinadas actividades que le son propias, y que solo podrá llevarlas a cabo previa intervención de la administración encaminada a constatar el cumplimiento de las condiciones materiales, formales y procedimentales previstas, al efecto, por el ordenamiento jurídico. Dichas condiciones persiguen, en rigor, un fin de carácter público: se recurre a ellas para proteger determinados intereses colectivos, según la naturaleza de las actividades de que se trate. En ese sentido, la potestad de conceder autorizaciones lleva insita la posibilidad que la Administración Pública impida el ejercicio de las actividades reguladas en los casos en que no exista la autorización debida y, en general, en todos aquellos en que esas actividades se ejerciten al margen de los lineamientos definidos por el ordenamiento. De lo contrario, no se alcanzaría el fin que persigue la norma que instituye la autorización en cada caso.
- 7 Por ejemplo, en la resolución de fecha 14-I-2015, emitida en el Amp. 393-2014, la Administración Pública denegó la renovación de la licencia de un negocio de lotería, por no cumplir con los requerimientos establecidos en la Ordenanza Reguladora de Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas y Funcionamiento de Restaurantes y Casas de Juegos de Zacatecoluca, departamento de La Paz. En tal decisión se estableció que la aludida denegatoria no constituye una actuación que se enmarca en la potestad sancionadora de la administración, sino en la denominada técnica autorizatoria.
- 8 En la sentencia de 25-X-2002, pronunciada en el proceso de Inc. 14-99, se sostuvo que *la cancelación de una licencia se enmarca dentro de la denominada técnica autorizatoria*, es decir, es consecuencia del estado de ilegalidad en que se coloca el administrado al no cumplir con los requisitos estipulados para el válido ejercicio de una actividad. Otros ejemplos, se pueden observar en las resoluciones de fechas 15-I-2004, 10-II-2011, 14-I-2015, 16-II-2016, emitidas en los Amps. 1005-2002, 408-2011, 393-2014 y 17-2015, respectivamente.
- 9 Por ejemplo, en la resolución de fecha 14-I-2015, emitida en el Amp. 393-2014, la Administración Pública también se ordenó el cierre de un negocio de lotería, por cuanto que dicho negocio siguió operando sin contar con la respectiva autorización, debido a que esta le fue denegada por no cumplir con los requerimientos establecidos en la Ordenanza Reguladora de Venta y Consumo de Bebidas Alcohólicas y Funcionamiento de Restaurantes y Casas de Juegos de Zacatecoluca, departamento de La Paz. No obstante, se aclaró que dicha actuación reclamada no había sido pronunciada en aplicación de las potestades sancionatorias de la administración, sino que constituye acto de técnica autorizatoria.
- 10 En la resolución de fecha 16-II-2015, emitida en el Amp. 17-2015, se estableció –entre otros aspectos– que los arts. 15 literal b, 64 y 68 literal b de la Ordenanza Reguladora de los Elementos Publicitarios del Municipio de San Salvador señalan la prohibición de instalar elementos publicitarios sin contar con los permisos publicitarios correspondientes. En el caso objeto de estudio se evidenció, a partir de la narración de los hechos y de la documentación anexa con la demanda, que la autoridad demandada, con fundamento en la aplicación de la citada normativa, ordenó desinstalar seis de las estructuras publicitarias propiedad de la sociedad actora, ya que “existe una obligación tributaria pendiente en concepto de pago de tasas por permisos de elementos publicitarios en los diferentes distritos de San Salvador”; es decir, que la sociedad actora contaba con mupis instalados sin los correspondientes permisos municipales. En dicha resolución se concluyó que la actuación impugnada, lejos de evidenciar una privación de derechos, denota que la autoridad demandada, en el ejercicio de sus facultades de autorización y control de las instalaciones de elementos publicitarios en el Municipio de San Salvador, ordenó la desinstalación de las estructuras propiedad de la sociedad Box Marketing debido a que no tenía los permisos respectivos. Y es que, tal como se indicó previamente la Administración Pública tiene la facultad de impedir el ejercicio de las actividades reguladas en los casos en que *no exista la autorización debida* y, en general, *en todos aquellos en que esas actividades se ejerciten al margen de los lineamientos definidos por el ordenamiento respectivo*.

de derechos –principalmente en lo relativo al establecimiento y cumplimiento de condiciones para el ejercicio de estos–, no implica concesión ni privación de derechos fundamentales. En consecuencia, en tales supuestos *no existe la obligación constitucional de seguir un procedimiento previo para tal efecto, ya que no se está en presencia de un acto privativo de derechos.*

c. La orden administrativa de *descuento salarial*, cuando únicamente suponen la deducción de un valor equivalente en dinero que no se ha devengado por la impuntualidad o inasistencia injustificada del sujeto contraventor a sus labores<sup>11</sup>.

d. La *prohibición de matricular nuevos alumnos* por parte de un centro de enseñanza, cuando a este le ha sido cancelada la respectiva autorización de funcionamiento<sup>12</sup>.

e. La orden dada por la autoridad competente a un banco consistente en *la reversión de la operación bancaria de transferencia* realizada sin el consentimiento del titular de la cuenta y a favor del acreedor de este<sup>13</sup>.

---

11 La jurisprudencia constitucional –v. gr. las resoluciones de fechas 15-V-2001, 15-V-2001 y 28-IX-2001, emitidas en los Amps. 808-99, 809-99 y 780-99, respectivamente– señala que existe la posibilidad de establecer sanciones privativas del derecho a la retribución salarial, es decir, la facultad de verificar descuentos a los servidores públicos, englobando dentro de esta categoría a los educadores que desempeñan cargos docentes al servicio del Estado, cuando no cumplen con sus obligaciones o incurren en las prohibiciones que la ley específicamente les establece. Sin embargo, se aclara que los descuentos en los salarios de las personas que prestan servicios al Estado como empleados o funcionarios públicos pueden constituir una manifestación de la potestad sancionadora de la administración, cuando se deduzca del salario de éstos un monto correspondiente a labores no realizadas más un gravamen en concepto de penalización o castigo por dicho incumplimiento. En cambio, cuando dicha deducción no conlleve un gravamen el descuento no podrá calificarse como sanción, sino como una facultad legítima de la Administración Pública de reingresar fondos del Estado por labores no prestadas y con ello evitar enriquecimientos indebidos. En consecuencia, en este último supuesto –*que no agrave o perjudique aún más la situación jurídica del sujeto incumplidor*– no se está frente a una verdadera sanción de tipo disciplinario, lo que no implicaría por ende garantizarle al sujeto infractor el juicio previo que prevé el artículo 11 de la Constitución.

12 En la resolución de fecha 23-IX-2000, emitida en el Amp. 330-2000, se indicó que la prohibición de la matrícula de nuevos alumnos no implica una sanción en sí, sino más bien es una lógica consecuencia de la cancelación de autorización de funcionamiento a la Universidad impetrante, puesto que carecería de sentido dejarle expedito el camino para que, a sabiendas de su cierre en un plazo breve, continuara matriculando estudiantes, en claro detrimento de éstos.

13 En el Amp. 28-2005 el banco pretensor argumentó que con la “sanción” impuesta se le estaba conminando a reponer de su propio patrimonio el dinero transferido de la entonces sociedad demandante a cuentas de los acreedores de ésta. Sin embargo, en la resolución de fecha 3-II-2006, pronunciada por la Sala de lo Constitucional, se manifestó que examinada la resolución impugnada resultaba evidente que el acto reclamado –la reversión de la operación bancaria de transferencia– no es de naturaleza sancionatoria, sino un mero efecto reparador por la ilegal actuación del Banco Agrícola S.A., según consideró el Director General de Protección al Consumidor, por haber tomado sin autorización dinero de una cuenta bancaria de una sociedad para transferirlo a las de otras personas. Es decir, no se trata de un castigo o punición por una actuación determinada sino una simple reversión de la operación bancaria realizada, debiendo volverse al estado en que se encontraban las cosas antes de ésta. Por todo lo expuesto, resultaba innegable que mediante la orden de reversión de la mencionada operación no le fue impuesta a la peticionaria una sanción –tal como ésta lo adujo desde un principio– siendo procedente, en consecuencia, *denegar* el amparo solicitado.

f. La orden emitida por la SIGET a los operadores del servicio público de telefonía de *aplicar el valor actual de los cargos por interconexión*, vigentes a esa fecha, de forma independiente de los aumentos que se susciten en la tarifa final por ajuste o por incremento a la misma en virtud del contrato de inversión<sup>14</sup>.

Ahora bien, sí constituye *sanción administrativa* –tal como se indicó– todos aquellos gravámenes que implican punición por una actuación u omisión que la administración determina como contrario a la ley, *siempre que esté prevista expresamente en el ordenamiento jurídico*, de acuerdo con los principios constitucionales. A manera de ejemplo, se pueden mencionar: a) la cancelación de una autorización<sup>15</sup>; b) la multa; c) el arresto ad-

14 El fundamento de la pretensión constitucional planteada en el Amp. 655-2004 radica –entre otros aspectos– básicamente en: (i) la carencia de facultades legales y constitucionales del Superintendente y la Junta de Directores, ambos de la SIGET, para dictar actos encaminados a tutelar la libre competencia; en otras palabras, que los cargos por interconexión no constituyen materia objeto de regulación por parte de la SIGET; y (ii) la alteración que sufren los contratos celebrados entre los operadores de telefonía, en los cuales se estableció o convino la variabilidad de los costos por interconexión, no obstante su inscripción en el Registro de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones. Sobre tales aspectos la Sala de lo Constitucional, en la resolución de fecha 5-VII-2006, señaló que no cabía duda que la SIGET tenía plenas facultades para pronunciar actos administrativos como los controvertidos, pues tal como se deduce de la normativa que fue detallada en tal decisión, a dicho ente estatal se le ha concedido un rol de regulación y supervisión, que ejerce dentro de los marcos y límites de la propia ley; y que se encuentra acorde con los principios que establece la Constitución. De ahí que, resultaba claro en ese caso que la SIGET, de conformidad con la ley aplicada, gozaba de plena competencia para intervenir de manera directa en el control de los cargos de interconexión entre operadores del servicio público de telecomunicaciones, con la finalidad de promover un mercado competitivo y de protección a los usuarios. De tal suerte que, por no tratarse el acto impugnado en amparo de un acto administrativo limitativo de derechos, no se habría vulnerado el debido proceso y el derecho de audiencia de la mencionada sociedad, pues no se requería de la tramitación previa de procedimiento alguno para ello. De tal suerte, la resolución reclamada en amparo no constituye en sí misma un acto privativo o un acto sancionador, sino el ejercicio de aquellas facultades administrativas de verificación expresamente conferidas. Es por ello que, ante la posibilidad de trasgresión por parte de los operadores de telefonía de una norma legal relacionada con el rubro de las telecomunicaciones, su advertencia por parte de la SIGET y el pronunciamiento del acto administrativo correspondiente, no origina la necesidad de tramitar un procedimiento previo; en primer lugar, por la naturaleza jurídica propia del acto: un acto preventivo, en el que la entidad estatal en mención realiza “a priori” un control y vigilancia a manera de prevención ante los eventuales cambios que puedan presentarse en la praxis de dicha actividad; y en segundo lugar, por no manifestarse de modo alguno, aquella singular potestad que caracteriza a la Administración Pública: la potestad sancionadora.

15 Por ejemplo, en la Sentencia de fecha 23-IX-2000, pronunciada en Amp. 330-2000, en el que se reclamaba –entre otros aspectos– la transgresión al sub-principio de Lex Certa como una de las expresiones del principio de legalidad, debido a la supuesta “imprecisión y vaguedad de la norma cuestionada”, la Sala de lo Constitucional tácitamente confirmó que la cancelación de la autorización de funcionamiento de una universidad constituye una sanción, por cuanto que así se encuentra expresamente determinada en la ley, específicamente el artículo 52 de la Ley de Educación Superior, el cual prescribe: “Las infracciones a la presente Ley y sus Reglamentos, serán sancionadas por el Ministerio de Educación, de acuerdo a la gravedad de las mismas, mediante: a) Amonestación privada escrita; b) Amonestación pública escrita; c) Suspensión temporal de la autorización para funcionar como institución de educación superior; y d) Cancelación de la autorización de funcionamiento”.

ministrativo<sup>16</sup>; d) la demolición de una obra<sup>17</sup>; e) la suspensión de servicios públicos<sup>18</sup>; f) la declaratoria de caducidad de un contrato administrativo<sup>19</sup>; etc.

---

16 De acuerdo, con el art. 14 de la Constitución de la República.

17 En la Sentencia de fecha 19-VII-2007, pronunciada en el Amp. 332-2006, se constató el Alcalde demandado aplicó indebidamente al demandante la sanción de demolición de una obra, ya que ésta no es la que corresponde respecto a la infracción imputada; además no le dio cumplimiento a los requisitos y condiciones exigidos por la normativa aplicada, que lo habilitaran para imponer las sanciones de multa y de suspensión de los servicios públicos de agua potable y de energía eléctrica. Se concluyó que en ese caso el Alcalde demandado, al no darle cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, vulneró el derecho a la seguridad jurídica del actor y, en forma inminente, el derecho de propiedad.

18 Por ejemplo, la Sentencia de fecha 19-VII-2007, pronunciada en el Amp. 332-2006.

19 En el Amp. 8-2006, la Sala de lo Constitucional tuvo ocasión de conocer, como actos impugnados, de dos actos sancionatorios adoptados por la Administración Pública con fundamento en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP), a saber: (i) la multa por atraso en la entrega de obras; y (ii) la declaración de caducidad del contrato administrativo. Respecto del segundo, en la Sentencia de fecha 11-X-2007, se afirmó que para el caso de los contratos administrativos, la caducidad de los mismos se manifiesta como una “prerrogativa” que se establece en favor del poder público, una cláusulas exorbitante propiamente tal, que en un contrato civil sería totalmente ilícita; por lo que esta institución jurídica, no es más que una modalidad de terminación anticipada adoptada por la Administración contratante en forma unilateral con efectos ejecutorios, que se produce como consecuencia de un incumplimiento de las obligaciones asumidas por el sujeto privado que contrata. En la referida sentencia, se acotó que la justificante para la incorporación de este tipo de cláusulas no es más que la relación inmediata del contrato con las necesidades públicas o, si se prefiere, con los servicios públicos, cuya responsabilidad de gestión tiene atribuida la Administración, ello debido a que es ineludible el dispendio que se generaría en la prestación de los servicios públicos y los constantes retrasos en la prestación del servicio, si la Administración no pudiera atender con sus facultades específicas la imposición de sanciones y tuviese ella misma que demandar ejecutorias ante otra entidad –administrativa o judicial–, o si su actuación pudiese ser paralizada por el simple expediente de un proceso. Por tal razón, la Administración cuenta con un medio formal determinado de ejercitar sus derechos que derivan de un contrato y que realmente excede las facultades de los sujetos privados. En definitiva, a la entidad estatal que contrata por licitación, a través de estas cláusulas se le habilita un medio de decisión ejecutoria, por ello en principio no tendrá que acudir a otra entidad administrativa o jurisdiccional para que se dicte la terminación de un contrato por incumplimiento del contratante privado. Sin embargo, se señaló que el sujeto privado contratante que considere que la Administración ha decidido contra las reglas contenidas en el contrato, puede acudir a los Tribunales Contencioso-Administrativo a cuestionar la legalidad de la decisión proveída, ya que la misma no posee valor de definitiva; por ejemplo los casos en que: i) el co-contratante considere que la administración califica un incumplimiento que no lo es; ii) se demande porque se han producido situaciones de resolución que no están legalmente justificadas; o iii) la administración se apropie de una fianza sin razón obligacional que lo justifique, etc. En este sentido, la competencia para declarar de manera unilateral la terminación de un contrato corresponde al órgano de la Administración contratante, como una potestad derivada del régimen de contratación propio de la Administración Pública. Y es que ese fue el espíritu del legislador al determinar en el artículo 85 de la LACAP. En efecto, el legislador pretende que tal potestad administrativa se materialice a través de un mecanismo ágil, que evite la afectación del interés público por la paralización de la obra o la prestación del servicio. De lo antes expuesto, se concluyó que la potestad de declarar la caducidad del contrato administrativo por incumplimiento imputable al contratista le corresponde al órgano administrativo contratante, quien podrá ejercerla, respetando, naturalmente, los principios constitucionales del proceso.

## 2. Evolución de la jurisprudencia constitucional

### A. Intervención y limitación

La jurisprudencia constitucional ha adoptado la diferenciación doctrinaria entre las *actividades de intervención o regulación* y las *actividades de regulación*. Normalmente, ha planteado dicha circunstancia –tal como se ha advertido anteriormente– al distinguir la denominada *técnica autorizatoria* de la potestad sancionadora de la Administración.

Así, en la Sentencia de fecha 15-I-2004, emitida en el Amp. 1005-2002, se sostuvo que, de acuerdo a la doctrina administrativa, la forma más tradicional de incidencia de la administración sobre la vida social es la de *intervención* en las “situaciones subjetivas constituidas a favor de los ciudadanos”. Se trata, pues, de una incidencia o intervención que encuentra su justificación en la necesidad de articular o coordinar aquellas situaciones y, en general, de la actividad privada (artículo 246 Cn.). La *actividad de intervención* es, por definición, “una actividad unilateral e imperativa o autoritaria, desarrollada, por tanto, siempre en régimen de Derecho administrativo”, lo cual significa que, en razón del principio de legalidad, tiene como presupuesto necesario la atribución por ley de la correspondiente y suficiente potestad. Desde este punto de vista –formal–, “supone el ejercicio de la pertinente potestad de intervención mediante la aplicación de las técnicas que autorice al efecto la ley”.

A partir de lo anterior, la Sala de lo Constitucional considera que la actividad administrativa de intervención es, en definitiva, *de regulación u ordenación de la actividad particular o privada a través de diferentes técnicas*, en el sentido que asegura que ésta se produzca de manera conforme con el interés general o, en todo caso, sin lesionar ilegítimamente otros derechos o intereses.

Una de las principales *técnicas de regulación* es la denominada *técnica autorizatoria*. De acuerdo a jurisprudencia reiterada de la Sala de lo Contencioso Administrativo de CSJ, en ciertos casos la actuación de los particulares requiere para su concreción de una autorización por parte del poder público; dicha autorización se convierte en requisito *sine qua non* para el inicio o continuación de la actividad que se pretende. Desde otro punto de vista, la autorización opera sobre actividades y “derechos de titularidad privada”, sin incidir en el derecho mismo, sino sólo en la posibilidad de su ejercicio.

La doctrina administrativa señala al respecto que la autorización afecta la *validez del acto*, de tal modo que la realización de la actividad sin la previa autorización constituye un estadio de ilegalidad material o jurídica; en consecuencia “el sujeto que pretende obtener una autorización puede actuar sólo después de su expedición”. Lo anterior implica que las autorizaciones producen efectos jurídicos *ex nunc*, es decir, es desde la emisión del acto de autorización



que comienzan los efectos y, por ende, puede desarrollarse la actividad o ejercitarse el derecho.

La *técnica autorizatoria* constituye una forma de incidencia en la esfera jurídica de los particulares, en el sentido que el ente con potestades normativas regula el ejercicio de determinadas actividades que les son propias y que sólo podrán llevarlas a cabo previa intervención de la administración encaminada a constatar el cumplimiento de las condiciones materiales, formales y procedimentales previstas, al efecto, por el ordenamiento jurídico. Dichas condiciones persiguen, en rigor, un fin de carácter público: *se recurre a ellas para proteger determinados intereses colectivos, según la naturaleza de las actividades de que se trate.*

En conclusión, la potestad de conceder autorizaciones lleva implícita la posibilidad de que la Administración Pública impida sin más el ejercicio de las actividades reguladas en los casos en que *no exista la autorización debida* y, en general, *en todos aquellos en que esas actividades se ejerciten al margen de los lineamientos definidos por el ordenamiento.* De lo contrario, no se alcanzaría el fin que persigue la norma que instituye la autorización en cada caso.

Ahora bien, es importante señalar que la actividad administrativa de regulación, que requiere una actuación concreta en el caso de la administración pública, *es distinta y no se debe confundir con las actividades administrativas de sanción, en las que es necesario el respeto del derecho al debido proceso (audiencia y defensa, sobre todo).*

La PSA está, en efecto, relacionada directamente con aquella capacidad del Estado de ejercer un control social coercitivo y se caracteriza, entonces, por normar sanciones frente a conductas constitutivas de infracción, es decir, *conductas ilegales* de los administrados por atentar contra los bienes jurídicos precisados por la comunidad jurídica en que se concreta el interés general. En estos términos, la sanción administrativa es un mal infligido como consecuencia de una actuación que constituye el supuesto hipotético de la infracción y que consiste, básicamente, en la *privación o limitación* de un bien o de un derecho, la imposición de una obligación o, incluso, el arresto del infractor.

Como ya se expuso, a diferencia de la potestad anterior, la *técnica autorizatoria* está en relación directa con el ejercicio de actividades que requieren intervención estatal y se caracteriza por establecer, en términos generales, los requisitos y las condiciones de dicho ejercicio. Esta técnica de intervención además abarca el control del despliegue de la actividad del particular, de tal suerte que dentro de su cobertura material se incluye la potestad de ejecutar, sin pre-

vio procedimiento, las consecuencias del incumplimiento de aquellos requisitos y condiciones, para contrarrestar *el estadio de ilegalidad del administrado*.

La diferencia, pues, entre una y otra está en su génesis: *la potestad sancionatoria surge –generalmente– ante las conductas del administrado tipificadas previamente como ilegales; en cambio, la técnica autorizatoria se crea para regular el ejercicio de derechos o actividades que normalmente competen a los administrados, para lograr que aquél se realice apegado al interés común y sin lesionar derechos de terceros*.

### **B. Tipos de sanciones administrativas**

Sobre los *tipos de sanciones administrativas* admitidas por el marco constitucional salvadoreño, la jurisprudencia constitucional ha mantenido dos posturas: la anterior, referida a que las únicas sanciones que puede imponer la Administración Pública son las de multa y el arresto administrativo, de conformidad con una interpretación literal del art. 14 Cn.; y, la actual, que sostiene que tal disposición constitucional “sólo implica el recordatorio del origen penal de esas sanciones, pero [que] de ninguna manera que se erija como la base para sostener que son las únicas sanciones administrativas que la Constitución faculta a la autoridad administrativa en ejercicio de sus atribuciones legales”.

La primera postura fue establecida en la Resolución de fecha 17-XII-1992, emitida en la Inc. 3-92 acum., en la que se estableció que la autoridad administrativa no puede imponer sanciones por la infracción a las leyes, sino solo las que el art. 14 Cn indica, pues al constituir materialmente una pena, ello es atribución judicial.

La segunda postura fue definida en la Sentencia de fecha 23-IX-2000, emitida en el Amp. 330-2000, la cual fue reiterada en la Sentencia de fecha 19-VII-2007, pronunciada Amp. 332-2006. En la primera sentencia, siguiendo las argumentaciones sostenidas por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ, específicamente en la Sentencia de fecha 19-IX-2001, emitida en proceso con ref. 149-M-99, la Sala de lo Constitucional cambio su criterio jurisprudencial anterior vinculado a la tipología de sanciones administrativas que habilita la Constitución.

Señaló que “la existencia de una potestad sancionadora de la administración es necesaria e indiscutible para el adecuado cumplimiento de la función administrativa” y que “uno de los criterios para la interpretación del art. 14 Cn. es el enfoque sistemático, visualizado por otros tratadistas como el principio de unidad de la Constitución. A la luz de este principio, la Constitución debe interpretarse siempre como un cuerpo o conjunto orgánico y sistemático [...] integrado por reglas y principios racionales e inseparablemente vinculados

entre sí [...] por lo cual ninguna de sus cláusulas debe considerarse aislada, ni superfluamente sino como parte de un sistema”.

Además, se sostuvo que, “al realizar una revisión integral de la Constitución vigente, se encuentran otras disposiciones que de forma expresa o implícita atribuyen a la administración pública potestades sancionatorias diferentes a las indicadas en el Art. 14 Cn.”. Por ejemplo, el art. 68 Cn, al referirse a las potestades administrativas del Consejo Superior de Salud Pública y de las Juntas de Vigilancia”, y el art. 182 Cn., al establecer las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, señala en la No. 12, que ésta podrá suspender o inhabilitar a los abogados autorizados por los motivos previstos”.

En ese sentido, en la citada sentencia, la Sala de lo Constitucional compartió el criterio sostenido por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en el sentido de que el art. 14 de la Constitución, al regular y atribuir a la autoridad administrativa la potestad de sancionar mediante arresto o multa las contravenciones, de ninguna manera tiene carácter excluyente o restrictivo como para sostener que la autoridad demandada en ejercicio de la función administrativa, que naturalmente le compete, no puede ser facultada legalmente para imponer otra especie de sanciones ante las contravenciones correspondientes.

Y es que, como dicha Sala se manifestó: “tanto el arresto como la multa han sido consideradas como penas en la legislación o Derecho Penal”. Esa circunstancia fue considerada indudablemente por el Constituyente salvadoreño en la formulación del art. 14 Cn., y es el supuesto de la expresión que sigue a la regla general de que “corresponde únicamente al órgano judicial la facultad de imponer penas. En efecto, la expresión que le sigue: “No obstante”, usada en la segunda parte del art. 14 Cn., para facultar a la autoridad administrativa la imposición de sanciones como el arresto y la multa, por las contravenciones a las leyes o normas administrativas, sólo implica el recordatorio del origen penal de esas sanciones, pero de ninguna manera, que se erija como la base para sostener que son las únicas sanciones administrativas que la Constitución faculta a la autoridad administrativa en ejercicio de sus atribuciones legales. Esta interpretación, como se colige, abona a considerar que la administración posee una amplia gama –que requiere evidentemente del respeto al principio de legalidad, reserva de ley y tipicidad– de posibilidades para desplegar su potestad sancionatoria”.

Expuesto todo lo anterior, se concluyó que las potestades excepcionales de imponer arresto o multa conferidas a la Administración debía entenderse en concordancia con toda la Constitución y no en forma aislada, de lo cual se colige que dichas medidas excepcionales se refieren estrictamente al orden del derecho penal, por lo que es pertinente recalcar que la potestad

sancionatoria concedida a la Administración no se limita a lo taxativamente expuesto por el artículo 14 de la Constitución, dado que lo prescrito en cuanto al arresto y la multa son potestades punitivas de la administración pero en materia penal y no administrativo sancionatoria, pues partir del supuesto que la Administración en el resto de sus campos no puede sancionar a los administrados que incumplen la ley, sería quitarle la potestad de *imperium* contenida en la Constitución, al dejarla sin formas eficaces de hacer cumplir el ordenamiento jurídico.

### **3. Relaciones entre la PSA y la jurisdicción penal**

#### **A. Autonomía del Derecho Administrativo Sancionador**

En la Sentencia de fecha 19-V-2008, emitida en el Amp. 404-2008, en la cual se analizó la Potestad Sancionadora de la Administración, la Sala de lo Constitucional relacionó la jurisprudencia establecida y confirmada, respectivamente, en Sentencia de Inc. 8-97 y Sentencia de Amp. 330-2000, en la que se sostuvo que, tradicionalmente, el estudio del Derecho Administrativo Sancionador se ha basado sobre el dilema de su autonomía o dependencia respecto del Derecho Penal. Sin embargo, se enfatizó que donde debe enfocarse el análisis es en el examen de las respectivas potestades, dado que todas las actividades públicas implican necesariamente el ejercicio de potestades dentro de los límites del ordenamiento jurídico. Así, se dijo, la PSA forma parte, junto con la potestad penal de los tribunales, de un *ius puniendi* superior del Estado, que además es único; de tal manera que aquéllas no son sino simples manifestaciones concretas de éste.

Además, se estableció que la Administración Pública, para el cumplimiento de sus funciones, necesita de un marco legal en el que se plasmen tanto sus potestades como las medidas que pueda imponer a los administrados que se encuentren en situaciones jurídicas diversas. Lo anterior implica que es posible deducir varios tipos de responsabilidad al servidor público –civil, penal, administrativa (incluyendo aquí la disciplinaria) y política– como consecuencia de un mismo acto o hecho.

En tales sentencias se afirmó que dichas responsabilidades son independientes entre sí, pudiendo imponerse diversas sanciones por un mismo hecho –por ejemplo, una sanción penal y una sanción administrativa–. No obstante, se aclaró que lo que está constitucionalmente prohibido –en virtud del art. 11 inc. 1º Cn.– es que por un hecho que ya ha materializado en una infracción administrativa o penal se quiera imponer más de una de estas sanciones.

Por otra parte, se afirmó que las sanciones administrativas se distinguen de las sanciones penales, tanto por la autoridad que las impone, la Administración en el primer caso y los tribunales penales en el segundo, como por el fin de las mismas, ya que las primeras están orientadas a la restitución de la disciplina interna de la institución de que se trate, tutelando su propia organización y funcionamiento, y las segundas se encuentran orientadas hacia la reeducación, readaptación y reinserción social.

Finalmente, en las aludidas sentencias se estableció que, tal como lo había sostenido la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia –Sentencia 173-P-2004 del 09-VIII-2006–, “cuando el Reglamento tipifica como falta las conductas o actos constitutivos de delito, otorga a la autoridad administrativa la potestad de determinar si en la conducta del funcionario existen ‘*elementos constitutivos de delito*’, y en base a ellos imponer sanciones. Con ello la autoridad administrativa valora si los componentes que perfilan o forman aquella conducta son constitutivos de delito, aún cuando éste no se determine en un cien por ciento como tal, como se requiere en el campo penal. De tal manera, puede darse el caso que paralelamente se siga el proceso penal y por cualquier razón el juzgador considere que no se ha configurado totalmente el delito o que concurran otras fallas en el proceso que hagan imposible al Juez elevarlo a categoría de delito. Debe considerarse la especial naturaleza del Derecho Sancionatorio interno, cual es conservar la disciplina y garantizar el regular ejercicio de las funciones públicas. En este orden de ideas, para efectos de responsabilidad disciplinaria interna, la Administración puede valorar si las conductas atribuidas a los servidores públicos derivan en elementos delictuales incompatibles con la naturaleza del cargo que realizan”.

Así, la Sala de lo Constitucional manifestó en la Sentencia de fecha 19-V-2008, emitida en el Amp. 404-2008, que compartía el criterio sostenido por la Sala de lo Contencioso Administrativo, en el sentido de considerar que lo contrario a lo antes dicho implicaría supeditar el poder administrativo sancionador a la potestad decisoria de los tribunales penales, volviendo nugatorio el establecimiento de sanciones administrativas y la auto-tutela de las instituciones públicas.

### ***B. Aplicación de los principios penales en la PSA***

La jurisprudencia constitucional –v. gr. en las Sentencias de fechas 16-VI-2005 y 11-X-2007, pronunciadas en los Amps. 522-2003 y 8-2006, respectivamente– ha establecido que como expresiones del *ius puniendi* o potestad punitiva del Estado aparecen el orden penal y administrativo sancionador; el

primero, utilizado para la aplicación de penas; y el segundo, para la imposición de sanciones administrativas.

En ese mismo sentido, la jurisprudencia constitucional –v. gr. en las Sentencias de fechas 5-IX-2006, 3-II-2006 y 13-VII-2011, emitidas en los Amp. 390-2005, 28-2005 y 16-2009 y acum, respectivamente– ha reconocido que el *ius puniendi* del Estado, entendido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo tipificado como *ilícito* –esto es, en sentido amplio, las conductas constitutivas de infracciones penales o administrativas que atentan contra bienes o intereses jurídicamente protegidos–, no sólo se manifiesta mediante el juzgamiento de los delitos e imposición de penas por parte de los tribunales penales, sino también cuando las autoridades administrativas ejercen *potestades sancionadoras*.

En estas últimas sentencias, se aclaró que el *ius puniendi* hace referencia a un poder coercitivo superior del Estado, cuya máxima expresión puede advertirse en la imposición de las penas, siendo la más gravosa en el ámbito jurisdiccional la privación de la libertad, lo cual no impide que existan otras vías con las que el Estado, en el ejercicio de dicha potestad, pueda intervenir en la esfera jurídica de los infractores, con el objeto de tutelar los bienes jurídicos que han resultado conculcados con la contravención legal. En otras palabras, el Estado puede recurrir tanto a las técnicas reguladas por el Derecho penal como a las del Derecho administrativo sancionador para tutelar un derecho, interés o situación susceptible de ser protegida jurídicamente, ya que ambos constituyen concreciones de la potestad punitiva.

En virtud de esa íntima relación, la PSA está sujeta a principios garantizados, sustantivos y procedimentales, que han de informar su ejercicio; entre ellos el establecimiento de un procedimiento sancionador que garantice el respeto de los derechos constitucionales de los administrados. De tal forma, al constituir una especie de actos restrictivos de la esfera jurídica de los administrados, el *acto sancionador* se encuentra regido por los principios inspiradores del orden penal.

Sobre dicho aspecto, en la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, se sostuvo que no debía perderse de vista que la PSA es una de las facetas que el genérico *poder punitivo* del Estado muestra frente al administrado, pues –según dicha sentencia– la diferencia que posee con respecto a los ilícitos de naturaleza penal es nada más cuantitativa –en razón de la intensidad de la sanción a imponer–; por tal razón, la aplicación de los principios y garantías que rigen en el ámbito de la legislación criminal es igualmente exigible en el Derecho Administrativo Sancionador.

No obstante, en esa resolución se relacionó la Sentencia de fecha 17-XII-1992, emitida en la Inc. 3-92, en la que la jurisprudencia constitucional salvadoreña adoptó la doctrina originada por la Sentencia del Tribunal Constitucional español de fecha 8-VI-1981, emitida en el proceso constitucional con referencia 2/1981-, en la que se afirmó que, con ciertos matices, los principios inspiradores del orden penal son de aplicación al Derecho Administrativo Sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales.

***C. Precedencia del enjuiciamiento penal sobre el administrativo y ¿autonomía del ilícito administrativo frente a la apreciación prejudicial del juez penal?***

En la Improcedencia de fecha 20-V-2004, emitida en el Amp. 130-2004, se analizó si un sobreseimiento definitivo emitido en el proceso penal tenía o no incidencia en el trámite disciplinario sancionador de la Administración y en la aplicación de la sanción correspondiente (destitución). Al respecto se sostuvo que debía tenerse presente que "el orden penal y el orden administrativo sancionador constituyen dos expresiones de la potestad punitiva del Estado, en los cuales se aplican sanciones de diferente naturaleza: penal y administrativa. Así, el orden penal y el administrativo poseen su propia finalidad y estructura normativa, y, consecuentemente, sus procedimientos son independientes entre sí, por lo que la resolución que pudiese emitirse en uno no puede influir per se en el otro. De tal forma, si bien al peticionario se le sobreseyó en sede jurisdiccional por los hechos en virtud de los cuales se le instruyó el procedimiento administrativo disciplinario, ello no implica que la autoridad demandada obligatoriamente debió adecuar su resolución a la decisión judicial adoptada; pues la sanción a imponer era distinta a la que se pretendía aplicar en sede penal y, además, la conducta del actor no era examinada como un ilícito penal, sino como una infracción administrativa previamente regulada". Por tanto, se concluyó que el referido alegato no permitía inferir que existía una posible afectación a categorías constitucionales.

No obstante, dicho criterio fue modificado por la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, al señalar que aún y cuando pudiera existir un aval en cuanto a lo que ha sido denominado como la "doctrina de las dos verdades" –la del procedimiento administrativo y la comprobada por el juez penal–, conviene tener en cuenta el *principio de prevalencia o primacía* que la jurisdicción penal ostenta sobre la Administración en aquellos casos de una comprobada convergencia, en razón del principio de seguridad jurídica y de la proporcionalidad en cuanto la respuesta sancionatoria.

De ahí que, al ser la jurisdicción penal la que puede imponer las sanciones de mayor intensidad a las que estipula un régimen disciplinario, y conforme a un procedimiento más riguroso, los hechos declarados probados en dicha sede deben ser respetados por los órganos administrativos.

Por ende, cuando se dicte una sentencia absolutoria o un sobreseimiento definitivo que adquieran la calidad de cosa juzgada en razón de la *inexistencia comprobada del hecho*, tales pronunciamientos inhiben a la Administración de iniciar o proseguir cualquier expediente disciplinario, a menos que este último tenga como razón *hechos distintos* a los enjuiciados por la judicatura penal. Resulta evidente que no pueden existir pronunciamientos contradictorios, cuya esencia sean situaciones que para una instancia no existen y para la otra sí.

A *contrario sensu*, cuando la sentencia absolutoria o el sobreseimiento relacionen que el *hecho efectivamente sucedió*, pero la dispensa de pena o la clausura del procedimiento devengan de otras razones como pueden ser las excluyentes de responsabilidad penal o la aplicación de salidas alternas al proceso, tales elementos no impiden la prosecución del expediente disciplinario hasta la imposición de la sanción, pero deben ser tenidos en cuenta en la valoración probatoria por parte de la Administración.

Por último, en el caso que la jurisdicción penal imponga cualquiera de las penas contempladas en los arts. 45 y 46 del Código Penal, la Administración no podrá imponer sanción adicional alguna que pudiera resultar consumida dentro de la impuesta judicialmente –como un arresto, que pierde sentido si ya hay una condena privativa de libertad de mayor envergadura–, más allá de aquella que suponga la destitución o expulsión de la institución. Y esto es sencillamente por una regla de proporcionalidad: *el desvalor de la infracción administrativa queda consumido en la penal en razón de la gravedad de la última*.

Ahora bien, de este mismo principio de prevalencia de la jurisdicción penal por sobre el actuar de la Administración, se deriva otra regla que se relaciona con el ámbito o dimensión procedimental del *ne bis in idem*: *la prohibición de tramitar un procedimiento administrativo en aquellos casos en los que se encuentre conociendo la judicatura penal*.

Así, en el caso que aparezcan situaciones que presumiblemente puedan considerarse delitos, la Administración debe poner en conocimiento de la Fiscalía General de la República tal *notitia criminis*, sin que pueda actuar hasta que no exista un pronunciamiento definitivo por parte del ente fiscal –por ejemplo el archivo– o de los Tribunales –sobreseimiento o sentencia por ejemplo–. Lo cual supone la suspensión del procedimiento administrativo, en aras de salvaguardar el efecto de cosa juzgada material que opera en materia penal. En el caso en que el proceso penal respectivo finalice, y conforme a las reglas ex-



presadas anteriormente, la Administración debe respetar la valoración de los hechos que hayan efectuado las autoridades jurisdiccionales.

En consecuencia, es posible afirmar que, de acuerdo a la citada sentencia –Inc. 18-2008–, la observancia del aludido principio en materia de la PSA se realiza con las siguientes matizaciones: (a) la duplicidad de sanciones administrativas y penales (en las relaciones especiales de sujeción –como acontece en el ámbito disciplinario policial–) no es contraria al principio de prohibición de doble juzgamiento por ser distintos bienes e intereses jurídicos los que se pretende proteger; (b) la prevalencia que la jurisdicción penal tiene por sobre la Administración debe ser respetada en los casos de colisión entre ambas instancias, de acuerdo con el instituto de la cosa juzgada, así como de los principios de seguridad jurídica –posibles apreciaciones y decisiones contradictorias– y proporcionalidad en la respuesta sancionatoria –rigor excesivo del castigo estatal–; (c) la Administración no puede aperturar un expediente disciplinario de hechos que puedan resultar comprendidos dentro de un tipo penal, o suspenderlo –si ya fue iniciado– hasta que exista un pronunciamiento jurisdiccional; (d) la Administración deberá respetar la apreciación de los hechos efectuada por los jueces penales conforme a las diferentes hipótesis señaladas en el presente considerando.

#### **4. Principios sustantivos rectores de la PSA**

La jurisprudencia constitucional –v. gr. en la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008–, sin ánimo de ser taxativo, ha señalado que los principios sustantivos de la PSA son de dos tipos: *unos de carácter formal y otros de índole material*. Así, entre los primeros se encuentran los principios de reserva de ley, legalidad y prohibición de retroactividad, los cuales limitan a las potestades de sanción de la Administración y solo reportan una protección superficial o formal al administrado en cuanto al tipo de disposición y los ámbitos de su aplicación. Entre los segundos se encuentran los principios de culpabilidad, proporcionalidad y *ne bis in idem*, los cuales también resultan de obligada observancia en el marco de la configuración y aplicación de las infracciones administrativas, ya que si se renuncia a que la potestad sancionadora sea contenida por límites sustantivos en cuanto a qué prohibir, cómo prohibir y cuándo sancionar, bastaría con que esté previsto en una ley y rija hacia las situaciones futuras con claridad para considerarse constitucional.

##### **A. Legalidad o juridicidad**

Sobre el principio de legalidad contenido en el artículo 15 de la Constitución, la jurisprudencia constitucional –v. gr. en las Resoluciones de fechas 23-IX-2002 y 3-II-2006, pronunciadas en los Amps. 330-2000 y 28-2005, respectiva-

mente– ha manifestado que dicha categoría jurídica rige la actividad estatal, siendo que tal principio no hace referencia sólo a la legalidad secundaria, sino que se extiende al sistema normativo como unidad, es decir, la legalidad supone respeto al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende desde luego a la Constitución.

Asimismo, dicha jurisprudencia ha manifestado que toda ley que faculte privar de un derecho a la persona debe establecer las causas para hacerlo y los procedimientos a seguir; de lo contrario se estaría infringiendo la Constitución. Así, el principio de legalidad rige a la Administración Pública, por lo que la actuación de todo funcionario o autoridad administrativa ha de presentarse necesariamente como ejercicio de una potestad o competencia atribuidos previamente por la ley.

Por tanto, y en concordancia con lo manifestado acerca del principio de legalidad, las sanciones deben sujetarse estrictamente a lo prescrito por el ordenamiento jurídico legal vigente, siempre y cuando se encuentren dentro de los límites establecidos para la potestad administrativa en la Constitución de la República.

En igual sentido, en la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, se sostuvo que conforme al modelo constitucional y democrático del ejercicio del poder político, la PSA se encuentra jurídicamente limitada por la ley, entendida ésta no únicamente como *ley secundaria*, sino también por las disposiciones del estatuto fundamental salvadoreño, es decir la misma Constitución.

En efecto, sobre ello versa el denominado *principio de legalidad*, que determina que toda acción administrativa se presente como un ejercicio de poder atribuido previamente por la ley, así como delimitado y construido por ella; de manera que no se pueda actuar sin una atribución normativa previa. De esta forma, la ley otorga o habilita a la Administración facultades de actuación que pueden producir efectos jurídicos como la imposición de una sanción, que puede ser de diversa naturaleza a las mencionadas en el art. 14 Cn. según se ha establecido en varios pronunciamientos de esta Sala –Sentencias de 19-VII-2007 y 15-I-2004, Amps. 332-2006 y 1005-2002, respectivamente–.

No obstante, en la aludida sentencia –Inc. 18-2008– se enfatizó que el principio de legalidad formal –que se identifica con el brocardo latino *nullum crimen nulla poena sine lege*– impone el actuar riguroso de la Administración conforme a lo que estipule la ley en cuanto a la creación de catálogo predefinido, claro y preciso de las infracciones penales y administrativas. De tal suerte que de ese principio devienen otros dos principios que han adquirido una clara autonomía en esta sede, el de *reserva legal* y de *tipicidad*.

### C. Reserva de ley

En la Sentencia de Inc. 18-2008 se expresó que el principio de reserva de ley supone una técnica de distribución de competencias normativas entre los distintos Órganos del Estado, reservándose por regla general al Legislativo una exclusividad regulatoria de determinadas materias –en razón de su carácter y procedimiento democrático y representativo–.

En las Sentencias de fecha 23-III-2006 y 29-VI-2007, emitidas en los Amps. 529-2003 y 388-2009, respectivamente, este Tribunal realizó extensas consideraciones en concordancia con sus propios precedentes respecto del *principio de reserva de ley* y, además, con los de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte sobre el mismo tema, argumentaciones entre las que resulta oportuno destacar: “(...) la reserva *relativa*, pues, implica que la ley (decreto legislativo) no regula exhaustivamente la materia, sino que se limita a lo esencial y, para el resto, se remite a reglamentos, acuerdos o tratados, a los que invita, ordena o habilita a colaborar en la normación (...) En los supuestos de reserva relativa, *la ley puede limitarse a establecer lo básico de la disciplina o materia*, remitiendo el resto a otras normas, aunque la ley debe establecer los criterios y directrices de la regulación subordinada, así como una delimitación precisa de su ámbito. Es decir, lo esencial radica en la circunstancia de que la norma remitente, en los casos habilitados, renuncia deliberadamente a agotar toda la regulación y, consciente de ello, llama a otra norma para que la complete, formando entre las dos un solo bloque normativo; sin embargo, *tal renuncia no puede ser absoluta*; o lo que es lo mismo, *algo tiene que regular*: lo esencial de la materia, dejando a la otra norma la regulación de lo complementario (*los aspectos colaterales o conexos al núcleo de la materia*)”.

Asimismo, se dijo: “El contenido de una disposición de remisión debe comprender los siguientes elementos: una regulación *sustantiva* de la materia, que deliberadamente no pretende ser exhaustiva; la determinación de unas instrucciones, criterios o bases, que *sin llegar a suponer una regulación agotada*, resulten lo suficientemente expresivos como para que, *a partir de ellos*, pueda luego desarrollarse la normativa; una habilitación reglamentaria, o sea, una autorización al reglamento o a otra norma inferior a la ley, para que regule la materia penetrando en una zona reservada a la ley que, *sin esta habilitación*, resultaría ilícita y cuya realización no ha de exceder las instrucciones legales; y una remisión al resultado de la colaboración reglamentaria que, en los términos dichos, se ha posibilitado u ordenado. *Cabe aclarar, que la habilitación y la remisión son dos figuras distintas ya que puede haber remisión sin habilitación*, en los supuestos de ausencia de reserva legal y, por otro lado, *la mera habilitación no cumple los requisitos de una remisión suficiente si no va acompañada de una regulación material mínima*. No obstante, no es necesario que la habilitación se

haga mediante cláusula expresa sino que puede realizarse de forma implícita a la vez que se efectúa la remisión normativa”.

De esta manera, una de las conclusiones a las cuales llegó la sala de lo Constitucional en la referida resolución fue que “ el Derecho Administrativo Sancionador es una materia en la que la reserva de ley opera de manera *relativa*, es decir *que permite la colaboración reglamentaria* ya que, si bien existe cierta tendencia a aplicar a esta rama del derecho punitivo los principios propios del Derecho Penal, *es generalmente aceptado en la doctrina la existencia de una mayor flexibilidad en la regulación de la potestad sancionadora de la Administración Pública (...)*”.

En ese mismo sentido, jurisprudencia constitucional más reciente –v. gr. la Sentencia de 25-XI-2011, emitida en el Amp. 150-2009– sostiene que en el ejercicio de la potestad normativa los Municipios están habilitados para utilizar mecanismos legales y constitucionales que favorezcan la protección de bienes jurídicos que resultan vulnerados por una contravención legal, ya sea mediante la privación de un derecho, interés o situación jurídica particular –la prohibición de realizar una determinada actividad– o por medio de la imposición de un deber antes inexistente –*sanción pecuniaria*–. Desde esa perspectiva, la *sanción administrativa* es un acto que implica punición por una actuación u omisión que la administración determina como contrario a la ley y de la cual el municipio (o entidad pública), al formar parte de esa administración, puede hacer uso para el cumplimiento de sus fines<sup>20</sup>.

No obstante lo anterior, la Sala de lo Constitucional sostuvo en esa misma sentencia que la imposición de una sanción, como consecuencia del ejercicio de una determinada conducta u omisión, se encuentra íntimamente conectada con la privación o *limitación* a un derecho fundamental. Por tal motivo, se trata de una medida *limitativa* del ejercicio de un derecho de esa naturaleza que debe imponerse en los casos previstos y tipificados en normas preestablecidas emanadas por la *Asamblea Legislativa y únicamente en la cuantía y extensión por ellas determinada, en cumplimiento a la zona de reserva que corresponde a cada órgano –principio de reserva de ley*<sup>21</sup>–.

---

20 En efecto, de acuerdo a lo sostenido en la Sentencia de Amp. 16-2009, de fecha 13-VII-2011, si bien corresponde única y exclusivamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas, también se prevé la posibilidad de que la autoridad administrativa, amparada en el ejercicio de dicha potestad, pueda *sancionar* “mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas”, con base en el art. 14 de la Cn.

21 En la mencionada Sentencia de Amp. 150-2009, la Sala de lo Constitucional estableció que la reserva de ley puede ser absoluta o relativa. La reserva en sentido estricto o absoluta implica que la ley –en sentido formal– regula por sí misma toda la materia reservada, de tal suerte que queda completamente exenta de la acción del Ejecutivo y de los entes autónomos y, en consecuencia, de sus productos normativos. En estos supuestos, los acuerdos ejecutivos o municipales no podrán entrar a regular las materias reservadas, ni tampoco, desde otra perspectiva, el legislador podrá librarse de regular la materia reservada. De acuerdo a esta doctrina, la reserva absoluta crea una obligación al legislador de regular él mismo la totalidad de la materia.

Al respecto, las Sentencias de fecha 15-VI-2004 y 14-XII-2004, emitidas en la Inc. 17-2003 y en el Amp. 117-2003, respectivamente, se expresó que en el ámbito administrativo sancionador tal exigencia es entendida en el sentido de que sea la ley la que defina exhaustivamente las conductas objeto de infracciones administrativas, las sanciones o medidas de seguridad a imponer, o al menos establezca *una regulación esencial acerca de los elementos que determinan cuáles son las conductas administrativamente punibles y qué sanciones se pueden aplicar, pues tales criterios, en la mayoría de los casos, son supuestos de limitación o restricción de derechos fundamentales.*

Así, de acuerdo con dicho precedente, la obligación de predeterminar normativamente los supuestos de hecho que se desean castigar y sus correspondientes sanciones persigue la finalidad de erradicar todo abuso o extralimitación en el ejercicio de las facultades conferidas a las autoridades administrativas, es por ello que, en atención al principio de reserva de ley, *se atribuye en exclusiva a un órgano representativo de la voluntad general la facultad de decidir qué restricciones de derechos fundamentales son necesarias para lograr una convivencia pacífica.*

Sin embargo, no todos los aspectos que forman parte de la configuración de las infracciones y sanciones han de estar totalmente agotados en el texto de la ley, ya que tal circunstancia reñiría, en cierto punto, con la estructura de poderes determinada por la Constitución. Por tanto, existe la posibilidad de que las leyes contengan remisiones o habilitaciones a otro tipo de normas –v.gr., reglamentos u ordenanzas– a efecto de que estas *concreten*, siguiendo las líneas referenciales indicadas en las primeras, el sentido de los elementos precisados en su texto –*reserva de ley relativa*<sup>22</sup>–.

---

22 La citada sentencia de Amp. 150-2009 señala que la reserva de ley puede relajarse notoriamente admitiendo la colaboración de otros entes, lo cual implica la existencia de una reserva relativa. En efecto, sin bien pareciera que la presencia de reglamentos o acuerdos en una materia reservada a la ley es inadmisibles, se admite la colaboración de los entes con potestades normativas en las tareas reguladoras, de detalle o de ejecución, en subordinación a la ley y como mero complemento de ella. Desde esa perspectiva, la reserva relativa implica que la ley –decreto legislativo– no regula exhaustivamente la materia, sino que se limita a lo esencial y, para el resto, se remite a reglamentos, acuerdos o tratados, a los que invita, ordena o habilita a colaborar en la normación. De esta forma, en los supuestos de reserva relativa, la ley puede limitarse a establecer lo básico de la disciplina o materia, remitiendo el resto a otras normas; aunque la ley debe establecer los criterios y directrices de la regulación subordinada, así como una delimitación precisa de su ámbito. En otras palabras, lo esencial radica en la circunstancia de que la norma remitente, en los casos habilitados, renuncia deliberadamente a agotar toda la regulación y, consciente de ello, llama a otra norma para que la complete, formando entre las dos un solo bloque normativo; sin embargo, *tal renuncia no puede ser absoluta pues debe de regular lo esencial de la materia, dejando a la otra norma la regulación de lo complementario –los aspectos colaterales o conexos al núcleo de la materia–.* Ello implica también que la norma remitida debe respetar los límites establecidos o el “*quantum*” admitido, pues si estos límites no se respetan se produce lo que la doctrina denomina como “deslegalización de la materia reservada”, lo cual resulta inadmisibles porque una regulación normativa independiente y no claramente subordinada a la ley supondría una degradación de la reserva formulada expresa o tácitamente por la Constitución. Y es que, si la ley que incorpora la reserva debe contener una cierta regulación de la materia –al menos su “núcleo”–, la norma remitida no puede ir más allá de un complemento de regulación.

Por tal razón, *para que una disposición legal sea constitucionalmente válida requiere, como presupuesto básico, que la ley en sentido formal señale la conducta u omisión configuradora de una infracción administrativa, así como la sanción que le resulta aplicable o, al menos, cuente con una habilitación dotada de cierto contenido material.*

De ahí que, acorde con el criterio sentado en la mencionada Sentencia de Inc. 17-2003, puede afirmarse que la validez de los actos administrativos de carácter sancionatorio emanados de una institución pública –y que son resultantes de la aplicación de disposiciones creadas en ejercicio de sus atribuciones– se encuentra condicionada por disposiciones de rango superior que circunscriben o limitan la competencia material de aquella fuente que sirvió de fundamento a dicha actuación, de manera que la contravención de las reglas establecidas en esos términos –v. gr., mediante la creación y aplicación de sanciones sin tener la facultad para definir las por sí mismas– *constituye una contradicción entre el contenido de la norma superior que limita la competencia y el acto normativo que infringe precisamente esa limitación –con lo cual, además, se rompe la cadena de validez que exige el principio de regularidad jurídica–.*

Desde esa perspectiva, resulta contraria al principio de reserva de ley la regulación de infracciones y sanciones carentes de toda base legal y constitucional, así como *la estipulación de ilícitos administrativos y consecuencias sancionatorias que contradigan los parámetros materiales establecidos por una norma secundaria cuya forma y contenido está acorde con la Constitución, pues las autoridades correspondientes no están facultadas para incidir en la esfera jurídica de las personas más allá de los espacios que hayan sido delimitados como parte de su competencia.*

Un claro ejemplo de la aplicación del principio de reserva de ley relativa en el ordenamiento jurídico salvadoreño se evidencia en el caso de *la remisión que la ley efectúa al reglamento respecto de la cuantía de la multa.* Así, en la resolución de fecha 15-VI-2004, emitida en el Amp. 117-2003, se sostuvo que los actos normativos impugnados observan el principio de reserva de ley relativa, pues en ellos se establece tanto las infracciones como la sanción –*multa*–, encontrándose regulada la cuantía de la misma en las normas reglamentarias –*Art. 15 del Reglamento para la determinación de responsabilidades*–, pues existe una clara remisión y habilitación para que la norma reglamentaria complemente la regulación de las sanciones que hace el legislador –*Art. 107 LCCR*–.

#### **D. Tipicidad**

La jurisprudencia constitucional –v. gr. en la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008– ha establecido que el principio de tipicidad impone la redacción clara, precisa e inequívoca tanto de la conducta regulada en la infracción administrativa como de su sanción, sin que se pueda dejar al arbitrio absoluto de la autoridad sancionadora la potestad de definir qué debe entenderse como la materia de prohibición, con el consiguiente impedimento de efectuar una operación interpretativa analógica *in malam partem*.

De igual forma, en las Resoluciones de fechas 15-VI-2004, 19-VII-2007, 19-V-2010 y 8-VII-201, emitidas en los Amps. 117-2003, 332-2006, 404-2008 y 726-2008, se indicó la tipicidad supone que el comportamiento del infractor, así como la sanción prevista para el mismo, deben aparecer descritos con suficiente precisión en una norma con rango de ley.

#### **E. Irretroactividad**

En la Sentencia de fecha de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, se sostuvo que la prohibición de retroactividad de las normas –que aplica para cualquier materia del ordenamiento jurídico– también extiende sus exigencias hacia el Derecho Administrativo Sancionador. En virtud de dicho principio no es posible trasladar las consecuencias jurídicas sancionatorias a una infracción que no esté prevista al momento en que acontecen los hechos.

#### **F. Proporcionalidad o prohibición de exceso**

En la Sentencia de fecha de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, se sostuvo que el principio de proporcionalidad por su parte, exige que los mecanismos por los cuales el Estado intervenga en el ámbito de los derechos fundamentales de los administrados sean utilizados en una proporción adecuada a los fines perseguidos; y particularmente en el ámbito represivo impone una graduación de la respuesta punitiva en orden, tanto al disvalor de acción, como de resultado; así también en atención ponderada a la responsabilidad del autor.

De igual forma, en la Sentencia de fecha 14-I-2016, emitida en la Inc. 109-2013, se realizaron importantes consideraciones sobre el principio de proporcionalidad como medio de control constitucional de las sanciones administrativas y la discrecionalidad en su graduación y aplicación.

Así, el reconocimiento de la PSA conlleva, de forma paralela, la necesidad de la *proporcionalidad de las sanciones administrativas, tanto en el plano de su formulación normativa, como en el de su aplicación por lo entes correspon-*

dientes. Así, en el plano normativo se observará la proporcionalidad siempre que las sanciones contempladas en la ley o reglamento sean congruentes con las infracciones respectivas; mientras que en el plano aplicativo, el principio se cumplirá siempre que las sanciones que se impongan sean proporcionales a la gravedad que comporten los hechos según circunstancias objetivas y subjetivas.

De esta manera, el principio de proporcionalidad sirve, por un lado, como *límite a la discrecionalidad de la actividad administrativa sancionatoria*, procurando la correspondencia y vinculación que debe existir entre las infracciones cometidas y la gravedad o severidad de las sanciones impuestas por el ente competente; y, por otro, como *un criterio de interpretación que permite enjuiciar las posibles vulneraciones a derechos y garantías constitucionales siempre que la relación entre el fin o fines perseguidos por el ente legisferante y la sanción tipificada como medio para conseguirlo implique su sacrificio excesivo o innecesario, carente de razonabilidad*.

En este último sentido apuntado, cabe decir que el principio de proporcionalidad implica la prohibición de exceso de las medidas normativas de índole sancionatorio administrativo, que sólo podrán ser materializadas cuando su cuantía y extensión resulte *idónea, necesaria y proporcionada en estricto sentido* para la consecución de fines constitucionalmente legítimos.

En específico, una sanción administrativa será idónea si es capaz de conseguir los fines perseguidos por el legislador con su adopción; será necesaria si dentro del catálogo de medidas posibles no existen otras que posean igual grado de idoneidad con respecto a la finalidad advertida y que sean menos lesivas o dañosas a los derechos fundamentales involucrados; y, finalmente, será proporcionada en estricto sentido si, superados los juicios de idoneidad y necesidad, es adecuada en relación con la magnitud o lesividad del comportamiento del infractor.

Ahora bien, para lograr la proporcionalidad entre la represión de las infracciones administrativas y la naturaleza de los comportamientos ilícitos, corresponde al legislador en primer lugar el establecimiento de un baremo de sanciones en atención a su gravedad y de infracciones tipificadas con arreglo a tal clasificación y, además, la inclusión de *criterios de dosimetría punitiva*, es decir criterios dirigidos a los aplicadores de las normas para graduar la sanción que corresponda a cada caso, según la apreciación conjunta de circunstancias objetivas y subjetivas.

De acuerdo al Derecho comparado –y sin ánimo de exhaustividad–, entre los criterios de dosimetría de sanciones administrativas que pueden considerarse se encuentran: (i) la intencionalidad de la conducta constitutiva de infrac-



ción; (ii) la gravedad y cuantía de los perjuicios causados; (iii) el beneficio que, si acaso, obtiene el infractor con el hecho y la posición económica y material del sancionado; y (iv) la finalidad inmediata o mediata perseguida con la imposición de la sanción.

Lo anterior pone de manifiesto la relación necesaria entre la observancia de la proporcionalidad en la labor sancionadora administrativa y la *discrecionalidad* con que debe contar tanto el legislador que crea la norma sancionadora como la Administración que impone las sanciones. En efecto, la exigencia de alcanzar la debida proporción entre infracción cometida y sanción aplicada sólo es posible con el reconocimiento de un *margen de decisión en los ámbitos normativo y aplicativo de la potestad sancionadora*, pues ello permitirá la valoración de las circunstancias que rodean a la contravención respectiva y la razonabilidad en la graduación de las penas a imponer.

El reconocimiento de tal discrecionalidad trae como consecuencia *la aceptación de la práctica legislativa de establecer límites mínimos y máximos respecto de la cuantía de las sanciones* –en caso de ser pecuniarias–, esto es, de pisos y techos sancionatorios como parte de la técnica de dosimetría aludida, *lo cual permite flexibilidad en la graduación de las sanciones según la severidad de la infracción cometida y evita la arbitrariedad de la Administración en el ejercicio de dicha potestad*, pues dejar en blanco los límites sancionatorios implicaría una discrecionalidad irrestricta –a manera de facultad omnímoda– que permitiría la imposición de sanciones según criterios de oportunidad, sin sujeción a prescripciones legales.

En relación con lo anterior, cabe mencionar que la discrecionalidad señalada conlleva *la inconveniencia de establecer multas fijas para cada contravención administrativa*, en tanto que la inflexibilidad de dicha técnica *no permite a las autoridades impositoras graduar las sanciones de acuerdo con las circunstancias de cada caso*, lo cual puede provocar el tratamiento desproporcional de los infractores ante excesos que, de igual forma, se vuelve arbitrario. En todo caso, si el legislador omitiera en un producto normativo la regulación de pisos o techos sancionatorios, ello no significaría el libre e inimpugnable arbitrio de la autoridad respectiva en su aplicación, sino que comportaría una remisión tácita al principio de proporcionalidad sobre dicha potestad sancionadora, con el debido deber de motivación.

### ***G. Nom bis in ídem***

De acuerdo con la Sentencia de fecha 25-XI-2011, emitida en la Inc. 150-2009, una de las *garantías que integran el debido proceso es el ne bis in ídem*, el cual ha sido reconocido de manera expresa en el artículo 11 inciso 1° de la Constitución y, de esa manera, la jurisprudencia constitucional la ha definido –v. gr.,

en la sentencia de amparo 73-2003, de fecha 16-II-2004– como una *prohibición* dirigida a las autoridades jurisdiccionales y administrativas de pronunciar más de una decisión definitiva respecto de un mismo hecho y en relación con una misma persona, específicamente referida a la imposibilidad de modificar el contenido de una resolución estatal que decide de manera definitiva una situación jurídica determinada.

Pese a ello, se advierte que el mandato constitucional contenido en la referida disposición, en tanto prohibición dirigida a los poderes públicos, constituye, en esencia, un derecho constitucional –de naturaleza procesal– a no ser juzgado dos veces por la misma causa, el cual tiene como finalidad proporcionar a la persona contra quien se siguió un proceso o procedimiento la seguridad jurídica de que una vez emitido un pronunciamiento definitivo no será enjuiciada por los mismos hechos o motivos y, además, evitar una doble o múltiple persecución o juzgamiento, con base en una pretensión en la que concurre *identidad de sujetos* –donde el demandante y el demandado son las mismas personas–, *identidad de objeto* –cuando los asuntos debatidos en los procesos o procedimientos son los mismos– e *identidad de causa* –el sustrato fáctico y el fundamento jurídico son coincidentes–.

Ahora bien, el derecho a que una persona no sea enjuiciada dos veces por la misma causa se proyecta en dos vertientes: *i)* una *simultánea* y *ii)* otra *sucesiva*. La primera implica la prohibición de tramitar dos procesos o procedimientos al mismo tiempo –litispendencia–; la segunda consiste en la prohibición de iniciar un proceso o procedimiento nuevo, cuando aconteció otro por el cual se dirimió definitivamente una pretensión –cosa juzgada–.

Entonces, si al confrontar las pretensiones deducidas en diferentes procesos se advierte que existe identidad de sujetos, objeto y causa, habrá efectivamente un doble conocimiento de la pretensión y, en caso de que esta se resuelva definitivamente en dichos procesos, se configurará una vulneración al citado derecho constitucional. Por el contrario, una misma pretensión puede ser analizada en otro proceso o procedimiento diferente siempre que en uno anterior no haya existido un pronunciamiento de carácter definitivo, con independencia de la instancia ante la que se tramite. Desde esa perspectiva, en el supuesto que la autoridad jurisdiccional o administrativa advierta la *variación de alguno de los elementos de aquella* –sujetos, objeto y causa– se vería impedida de estimar la concurrencia de una vulneración al citado derecho y, consecuentemente, se encontraría habilitada para analizar el caso sometido a su conocimiento y pronunciar una decisión de carácter definitivo.

Ahora bien, en la Sentencia de fecha de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, se profundizó aún más sobre el citado principio, en particular respecto de su contenido, elementos, precedencia del enjuiciamiento penal y

de la autonomía del ilícito administrativo frente a la apreciación prejudicial del juez penal.

En dicha sentencia, se sostuvo que uno de los principios fundamentales operativos en el ámbito del *ius puniendi* estatal, y que este tribunal ha erigido como un derecho fundamental susceptible de protección constitucional, es el relativo al *ne bis in idem*, conocido también como prohibición de la doble imposición de una pena, de un doble juzgamiento o de la múltiple persecución.

El contenido de este principio, para algunos, radica en la imposibilidad de una doble condena ante una misma situación. Bajo tal línea, algunos ordenamientos constitucionales, como la Ley Fundamental alemana estipulan que "nadie puede ser penado varias veces por el mismo hecho". Sin embargo, el art. 11 de nuestra Constitución contempla un radio de protección que alcanza la prohibición de efectuar más de un *juicio* por la misma causa.

En consonancia con la doctrina jurídica más avanzada, el entendimiento de la referida garantía se impone no únicamente en cuanto impedimento de una doble condena; sino también de evitar una doble persecución y juzgamiento por lo mismo. Así se ha entendido, por esta Sala en la Sentencia de 10-XII-2003, Hábeas Corpus 111-2003, en el cual se ha reafirmado que "...el art. 11 de la Constitución, en materia procesal penal se concreta a través del principio de única persecución de que recoge el art. 7 del Código Procesal Penal vigente y que establece que nadie será perseguido penalmente más de una vez por el mismo hecho. Esto se traduce en la imposibilidad de que una persona sea sometida a dos procesos penales en forma simultánea o en forma sucesiva sobre los mismos hechos, pues eventualmente o en un caso extremo se estaría exponiendo al procesado a una doble condena".

De acuerdo con lo anterior, se distingue una vertiente sustantiva del referido principio que impide la imposición de doble condena por un mismo hecho y una vertiente procedimental que conjura la posibilidad de un doble procedimiento sucesivo o simultáneo; aspecto últimamente citado, que se relaciona con el verdadero sentido histórico de conjurar el doble riesgo al que puede verse sometido el ciudadano en su integridad o sus bienes (*double jeopardy*).

Por otra parte, en una línea jurisprudencial ya consolidada en este tribunal y en la que se efectúan un análisis hermenéutico del art. 11 Cn., se ha sostenido que el término *enjuiciado* debe entenderse como un *pronunciamiento de fondo*, sin que pueda existir un posterior procedimiento sobre los mismos hechos, sujetos y motivos –sentencia de 4-V-1999, Amp. 231-98–.

Mientras que el término *causa* contenido en la citada disposición constitucional, se ha dicho que se relaciona con la triple identidad de las categorías jurídicas contenidas en el referido principio: *eadem res*, *eadem personam* e *eadem causa petendi*. En este contexto, se refiere de una identidad objetiva

que se relaciona con la coincidencia tanto fáctica como jurídica de los hechos y de las pretensiones, como de una identidad subjetiva que se relaciona tanto con el actor y el demandado o sindicado.

Resulta evidente que los extremos relativos al referido principio en cuanto a los *hechos* y en cuanto a los *sujetos* no plantean dificultades hermenéuticas difíciles, ya que el primero se entiende como la plataforma fáctica que permite efectuar el ulterior análisis jurídico de la probable dualidad, y en cuanto a los segundos –particularmente en cuanto al sindicado– la identificación es plena debido a la necesidad de formular una imputación a una persona concreta en materia sancionatoria penal, administrativa o disciplinaria.

La identidad de fundamento o *causa petendi* es la que reporta mayores dificultades, ya que, en términos más precisos, supone deslindar la existencia de un *mismo interés jurídico*, que podría resultar protegido por dos normas pertenecientes a sectores diferentes del ordenamiento jurídico. En efecto, el problema a dilucidar es determinar si estamos en presencia de la *misma causa*, si ante un mismo hecho encontramos varias disposiciones aplicables y que pertenecen a distintos *órdenes normativos* –v. gr. el orden administrativo, por un lado, y el penal, por el otro–.

Pues, cuando la duplicidad de consecuencias jurídicas para un mismo hecho opera en virtud de disposiciones que pertenecen al mismo orden normativo, la solución debe proveerse con las reglas generales de la especialidad, subsunción y consunción que operan en las aparentes concurrencias normativas. Así, por ejemplo, si se verifican varias afectaciones que pudieran quedar comprendidas en diferentes infracciones administrativas previamente tipificadas, se trataría de un concurso real o ideal de infracciones, según el caso.

Aún y cuando en nuestro país no contemos con una ley de naturaleza sancionadora administrativa que regule lo concerniente a los conceptos básicos relativos a la infracción y a la sanción a manera de una parte general de un Código Penal, no por ello la seguridad jurídica como valor debe imperar en la estructuración de los procesos y la individualización de la disposición aplicable, precisamente, ante la abundancia de normas administrativas.

En consonancia con lo anterior, y conforme un amplio sector doctrinario administrativo, las reglas relativas a los *concursos* tanto de *hechos* como de *normas* que han tenido consagración arraigada en la doctrina penalista, resultan igualmente aplicables en materia sancionatoria general y disciplinaria, para no transgredir el referido principio constitucional del *ne bis in idem*.

Asimismo, no puede dejar de desconocerse –conforme a una ya consolidada doctrina de la Sala de lo Contencioso Administrativo como de esta Sala– que, a los efectos del art. 11 Cn., se considera como *causa* independiente al que se ventila dentro del proceso penal aquellos casos donde la infracción adminis-

trativa se prescribe para resguardar la relación especial de sujeción que deriva del vínculo normativo de deberes funcionales que enlaza a un administrado con la Administración pública –como acontece en el caso de los funcionarios y empleados públicos, miembros de la corporación policial y de las fuerzas armadas–. Y, por tanto, no existiría *prima facie* contravención al *ne bis in idem*. En otras palabras, no existe identidad de fundamento cuando las diversas normas aparentemente aplicables protegen un distinto bien jurídico.

Ahora bien, la compatibilidad de ambos tipos de sanciones radica en el distinto motivo por el que se aplican: la sanción penal está llamada a salvaguardar los intereses públicos puestos en lesión o peligro por la conducta desarrollada por el agente delictivo; mientras que la sanción disciplinaria tiene como fundamento la infracción de los deberes éticos y de aquellos cánones conductuales que intentan preservar el buen funcionamiento de la Administración en relación con el servicio público que se presta.

Es evidente entonces, que en este último caso, la conducta irregular de quien presta sus servicios profesionales o técnicos para la Administración, arriesga o hace decrecer el funcionamiento de la institución pública a la cual sirve; considerados en abstracto, este tipo de comportamientos tienen la capacidad de generar cierta desconfianza y pérdida de legitimidad en los entes estatales que –precisamente– logran sus cometidos mediante el respeto al ejercicio regular de sus competencias y la aptitud de servicio social según la función que reporta. Situación que es distinta a la enjuiciada en el proceso penal.

Sin embargo, aún y cuando pudiera existir un aval en cuanto a lo que ha sido denominado como la “doctrina de las dos verdades” –la del procedimiento administrativo y la comprobada por el juez penal–, conviene tener en cuenta el *principio de prevalencia o primacía* que la jurisdicción penal ostenta sobre la Administración en aquellos casos de una comprobada convergencia, en razón del principio de seguridad jurídica y de la proporcionalidad en cuanto la respuesta sancionatoria.

De ahí que, al ser la jurisdicción penal la que puede imponer las sanciones de mayor intensidad a las que estipula un régimen disciplinario, y conforme a un procedimiento más riguroso, los hechos declarados probados en dicha sede deben ser respetados por los órganos administrativos.

Por ende, cuando se dicte una sentencia absolutoria o un sobreseimiento definitivo que adquieran la calidad de cosa juzgada en razón de la *inexistencia comprobada del hecho*, tales pronunciamientos inhiben a la Administración de iniciar o proseguir cualquier expediente disciplinario, a menos que este último tenga como razón *hechos distintos* a los enjuiciados por la judicatura penal. Resulta evidente que no pueden existir pronunciamientos contradictorios, cuya esencia sean situaciones que para una instancia no existen y para la otra sí.

A *contrario sensu*, cuando la sentencia absolutoria o el sobreseimiento relacionen que el *hecho efectivamente sucedió*, pero la dispensa de pena o la clausura del procedimiento devengan de otras razones como pueden ser las excluyentes de responsabilidad penal o la aplicación de salidas alternas al proceso, tales elementos no impiden la prosecución del expediente disciplinario hasta la imposición de la sanción, pero deben ser tenidos en cuenta en la valoración probatoria por parte de la Administración.

Por último, en el caso que la jurisdicción penal imponga cualquiera de las penas contempladas en los arts. 45 y 46 del Código Penal, la Administración no podrá imponer sanción adicional alguna que pudiera resultar consumida dentro de la impuesta judicialmente –como un arresto, que pierde sentido si ya hay una condena privativa de libertad de mayor envergadura–, más allá de aquella que suponga la destitución o expulsión de la institución. Y esto es sencillamente por una regla de proporcionalidad: *el desvalor de la infracción administrativa queda consumido en la penal en razón de la gravedad de la última*.

Ahora bien, de este mismo principio de prevalencia de la jurisdicción penal por sobre el actuar de la Administración, se deriva otra regla que se relaciona con el ámbito o dimensión procedimental del *ne bis in idem*: *la prohibición de tramitar un procedimiento administrativo en aquellos casos en los que se encuentre conociendo la judicatura penal*.

Así, en el caso que aparezcan situaciones que presumiblemente puedan considerarse delitos, la Administración debe poner en conocimiento de la Fiscalía General de la República tal *notitia criminis*, sin que pueda actuar hasta que no exista un pronunciamiento definitivo por parte del ente fiscal –por ejemplo el archivo– o de los Tribunales –sobreseimiento o sentencia por ejemplo–. Lo cual supone la suspensión del procedimiento administrativo, en aras de salvaguardar el efecto de cosa juzgada material que opera en materia penal. En el caso en que el proceso penal respectivo finalice, y conforme a las reglas expresadas anteriormente, la Administración debe respetar la valoración de los hechos que hayan efectuado las autoridades jurisdiccionales.

En consecuencia, es posible afirmar que, de acuerdo a la citada sentencia –Inc. 18-2008–, la observancia del aludido principio en materia de la PSA se realiza con las siguientes matizaciones: (a) la duplicidad de sanciones administrativas y penales (en las relaciones especiales de sujeción –como acontece en el ámbito disciplinario policial–) no es contraria al principio de prohibición de doble juzgamiento por ser distintos bienes e intereses jurídicos los que se pretende proteger; (b) la prevalencia que la jurisdicción penal tiene por sobre la Administración debe ser respetada en los casos de colisión entre ambas instancias, de acuerdo con el instituto de la cosa juzgada, así como de los principios de seguridad jurídica –posibles apreciaciones y decisiones contradictorias– y

proporcionalidad en la respuesta sancionatoria –rigor excesivo del castigo estatal–; (c) la Administración no puede aperturar un expediente disciplinario de hechos que puedan resultar comprendidos dentro de un tipo penal, o suspenderlo –si ya fue iniciado– hasta que exista un pronunciamiento jurisdiccional; (d) la Administración deberá respetar la apreciación de los hechos efectuada por los jueces penales conforme a las diferentes hipótesis señaladas en el presente considerando.

#### ***H. Culpabilidad***

En las Resoluciones de fechas 15-VI-2004, 19-VII-2007, 19-V-2010 y 8-VII-201, emitidas en los Amps. 117-2003, 332-2006, 404-2008 y 726-2008, se sostuvo el principio de culpabilidad implica que en todo ordenamiento sancionador rige el criterio de que la responsabilidad puede ser exigida sólo si en el comportamiento del agente se aprecia la existencia de dolo o de culpa.

En ese mismo, la jurisprudencia constitucional –v. gr. la Sentencia de fecha de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008– expuso que el principio de culpabilidad en la materia de la PSA supone el destierro de las diversas formas de responsabilidad objetiva y rescata la operatividad de dolo y la culpa como formas de responsabilidad, aún y cuando no se establezcan expresamente en el ordenamiento administrativo salvadoreño.

De igual forma, reconoce la máxima de una *responsabilidad personal* por hechos propios y, de forma correlativa, un deber procesal de la Administración de evidenciar este aspecto subjetivo sin tener que utilizar presunciones legislativas de culpabilidad, es decir, que se veda la posibilidad de una aplicación automática de las sanciones únicamente en razón del resultado producido.

En un caso en particular, específicamente en la Sentencia de fecha 15-VI-2004, emitida en el Amp. 117-2003, la Sala de lo Constitucional estableció, básicamente, que la inobservancia del principio de culpabilidad genera afectación al principio de presunción de inocencia y al derecho a la seguridad jurídica, sobre todo cuando un acto administrativo no posee la debida motivación sobre la culpabilidad del infractor. En dicha sentencia se sostuvo que, después de analizar la resolución que se impugna, el Presidente de la Corte de Cuentas de la República no ha probado la culpabilidad del demandante, pues únicamente relaciona las supuestas infracciones y no determina el grado de participación del impetrante en las mismas, *vulnerando así el derecho de presunción de inocencia*; asimismo tal resolución no está suficientemente motivada, ya que no contiene todos los requisitos de un acto por el cual se declare la responsabilidad administrativa del demandante, pues no da las razones que movieron objetivamente a resolver en ese sentido, *como sería establecer el incumplimiento de atribuciones, facultades, funciones y*

*deberes o estipulaciones contractuales que le competían al demandante por razón de su cargo; asimismo si se hubiera determinado la culpabilidad, debía determinarse la gravedad de la falta, la jerarquía del demandante, el salario mensual que devengaba al momento de cometerse las supuestas infracciones y demás factores ponderados por la Corte de Cuentas para establecer el grado de culpabilidad y graduar la multa entre el máximo y el mínimo que establece el Reglamento para la determinación de responsabilidades –Art. 15– a fin de que la correspondencia entre los hechos atribuidos y la responsabilidad determinada fuese clara, permitiendo conocer las imputaciones y demás elementos de la situación real, que permitieran una defensa adecuada al demandante.*

Además, se sostuvo que, como consecuencia de lo anterior, resultaba vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, dado que al impetrante se le ha determinado responsabilidad administrativa sin haberse establecido en la resolución impugnada su participación en los actos u omisiones que, según el criterio de la autoridad demandada, son constitutivos de infracciones. Es decir, no hubo individualización en la comisión de las infracciones sino que en apariencia aparece con responsabilidad solidaria con las otras personas sancionadas en la misma resolución, lo cual atenta contra el derecho.

### **5. Alcances de la PSA.**

En la Sentencia de fecha de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, se indicó que la PSA se concretizan en dos ámbitos: por un lado, los ámbitos propios de la heterotutela –relaciones de la Administración hacia el exterior de su estructura– y autotutela –relaciones de la Administración hacia el interior de su estructura– administrativa, especialmente en los ámbitos de naturaleza sancionatoria.

Mediante la primera faceta –la heterotutela– la Administración se plantea el resguardo y protección de los bienes jurídicos de naturaleza eminentemente social. O bien, como se sostuvo en la sentencia de 11-XI-2003, Inc. 16-2001, dicha faceta policial administrativa enfrenta al Estado contra conductas ilegales de los administrados que atentan contra los *bienes jurídicos* precisados por la comunidad jurídica en que se concreta el interés general. En tal sentido, todos los administrados se encuentran sujetos al ámbito general de respeto y protección de aquellos aspectos que la comunidad jurídica considera valiosos y que ha elevado a un rango de protección legal y constitucional mediante leyes penales o administrativas.

Pero también el ejercicio del poder sancionatorio posee una faceta o dimensión *ad intra* o hacia su interior, respecto de aquellas personas con las que tiene relaciones de naturaleza especial y que van más allá de la vincu-



lación del ciudadano promedio. A tal fenómeno, la doctrina especializada ha denominado *relaciones de supremacía especial, relaciones especiales de sujeción o de intensa sujeción*, y en la que caben englobarse –no sin voces discrepantes en algunos casos– el régimen jurídico de los *servidores públicos*, los *regímenes disciplinarios* de carácter militar y policial, las regulaciones a determinados *oficios y profesiones*, así como las sanciones impuestas en ámbitos *educativos o penitenciarios*. Adicionalmente, caben también dentro de este ámbito el régimen particular que se aplica a los *concesionarios* que desarrollan un servicio público.

Así, dentro del ámbito de esas relaciones especiales de sujeción, se encuentran los regímenes disciplinarios funcionariales, profesionales, policiales y militares. Lo que ha dado en la actualidad a postular como una faceta independiente de las materias jurídicas al *derecho disciplinario*. Lo que no siempre fue así, pues históricamente había sido concebido como una variante de un Derecho Penal para los funcionarios, en el sentido que la infracción disciplinaria era considerada como una *variedad de delito* y el proceso disciplinario una especie del proceso penal.

Actualmente, tal razonamiento ha sido superado mediante el entendimiento que representa una especie más de un único *ius puniendi* estatal y al cual se encuentran sometidos todos aquellos que han entrado en contacto de una forma más inmediata y directa con la institución administrativa, siendo el origen de estas relaciones -en muchos casos- un acto voluntario del particular en cuanto la aceptación del régimen.

Por ende, en el ámbito disciplinario, la jurisprudencia constitucional ha afirmado que los órganos administrativos detentan en términos generales una potestad disciplinaria sobre los agentes que se encuentran integrados en su organización, en virtud del cual pueden aplicárseles sanciones de diversa índole ante el incumplimiento de los deberes y obligaciones que el cargo les impone. *Y eso se efectúa, con el propósito de conservar la disciplina interna y garantizar el ejercicio regular de las funciones públicas.*

Pero conviene dejar sumamente claro que el ejercicio del poder disciplinario no puede convertirse en el ejercicio de un poder arbitrario. Pues sí bien, la imposición de una sanción administrativa requiere la sustanciación del respectivo informativo en el que el ente administrativo tiene amplios poderes para la investigación de los hechos y en cuanto la deducción de responsabilidades; en contrapartida, se deben reconocer la vigencia y eficacia de los derechos y garantías constitucionales a quienes aparezcan como presuntos hechores de los mismos.

## II. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

### 1. Concepto

En la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, se sostuvo que en el ámbito de los procedimientos que pretenden la determinación de alguna responsabilidad administrativa, también es exigible el cumplimiento de los principios y el respeto de los derechos que conforman el *proceso constitucionalmente configurado*. En efecto, en materia adjetiva, en el marco del principio de legalidad se exige que la imposición de una sanción administrativa requiera la sustanciación de un procedimiento de comprobación del ilícito, el cual debe concluir con una decisión declarativa acerca de su existencia o no, imponiendo en el primer caso la sanción respectiva.

Así, el art. 14 Cn. determina que la autoridad administrativa podrá aplicar las sanciones correspondientes por las contravenciones a las leyes, siempre y cuando se haya dado oportunidad de tramitar el *debido proceso*. Denominación esta que ha sido caracterizada por esta Sala como aquel proceso que, independientemente de la pretensión que en el mismo se ventile, respeta la estructura básica que la Constitución prescribe para toda clase de procesos – Sentencias de 2-VII-1998 y 26-VI-2000, Amps. 1-I-96 y 642-99, respectivamente-. Ahora bien, el respeto a este principio no se satisface con cualquier forma de procedimiento, sino uno que respete el haz de derechos y garantías que contempla la Constitución.

En relación con ello, en las resoluciones 14-VII-2010, 10-II-2012 y 16-II-2016, pronunciadas en la Inc. 22-2010 y los Amps. 408-2011 y 17-2015, respectivamente, respecto al procedimiento administrativo sancionador, se afirmó que en esta clase de procedimientos debe garantizarse el respeto a derechos constitucionales de los administrados, en tanto que el acto sancionador es una especie de acto restrictivo de su esfera jurídica y se encuentra regido por los principios inspiradores del orden penal: derecho de defensa, presunción de inocencia, entre otros. En ese sentido, la sanción administrativa es un acto de gravamen que, por tanto, disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, bien sea mediante la privación de un derecho, bien mediante la imposición de un deber antes inexistente, por lo que la posibilidad de imponer sanciones por parte de la Administración Pública debe quedar sujeta a la existencia de un procedimiento administrativo.

De igual forma, en la Sentencia de fecha 13-VII-2011, emitida en el Amp. 16-2009 y acum, se aclaró que la Constitución no solo establece un conjunto de postulados que orientan y rigen la actividad punitiva de la administración en el ámbito sustantivo, sino también en el procesal. En efecto, del contenido del artículo 14 de la Ley Suprema se desprende que la autoridad administrativa podrá sancionar las contravenciones a las leyes, reglamentos u

ordenanzas “mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso”, lo cual, de acuerdo a lo sostenido en la sentencia de fecha 29-III-2001, pronunciada en el amparo con referencia 580-98, se traduce en la obligación de tramitar un procedimiento configurado con estricto apego y respeto a los postulados, principios y garantías de carácter procesal que se derivan de la Constitución, con el objeto de garantizar que la actividad punitiva de la administración esté orientada en función de la justicia y la seguridad jurídica.

En ese sentido, el diseño y la sustanciación de un procedimiento sancionador configurado conforme a la Constitución debe buscar el equilibrio entre la garantía de protección de los intereses públicos –es decir, los de todos los ciudadanos convivientes en sociedad, dañados por el hecho infractor– y los derechos del sujeto a quien se le atribuye el ilícito. De ahí que, con las matizaciones o peculiaridades que exige el ámbito del derecho al que ha de aplicarse, sea posible extender los postulados, principios y garantías –tanto procesales como sustantivos– del orden jurídico penal al administrativo sancionador, a fin de que el inculpado tenga la oportunidad de hacer uso en el procedimiento de los mecanismos y las vías que han sido contempladas para el ejercicio de su defensa.

En tal sentencia, se aclaró que algunas de estas garantías se encuentran contempladas en el artículo 12 de la Constitución, según el cual toda persona a quien se impute un delito: *i)* se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en un procedimiento en el que le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa; *ii)* deberá ser informada de manera inmediata y comprensible de sus derechos y de las razones por las que se ha formulado una acusación en su contra; *iii)* no deberá ser obligada a declarar y, en caso contrario, no podrá utilizarse dicha prueba en su contra, pues en estas condiciones –de acuerdo al citado precepto– carecen de valor; entre otras.

## **2. Debido proceso**

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional –v. gr. en la Resolución de fecha 19-VII-2007, emitida en el Amp. 332-2006, la expresión “debido proceso” es una categoría genérica, identificada con un proceso constitucionalmente configurado, tal como se ha establecido jurisprudencialmente, el cual incluye una serie de derechos conectados entre sí –*audiencia, defensa, a la presunción de inocencia, juez natural, entre otros*– que configuran la estructura del debido proceso.

Asimismo, la jurisprudencia constitucional –v. gr. las Resoluciones de fechas 14-VII-2010 y 8-VII-2011, emitidas en la Inc. 22-2010 y en el Amp. 437-2009, respectivamente– ha afirmado que el art. 2 Cn. reconoce, de manera expresa, la obligación estatal de proporcionar *protección jurisdiccional* a todas las perso-

nas, frente a actos arbitrarios e ilegales que afecten su esfera jurídica y a través del instrumento heterocompositivo diseñado con tal finalidad: *el proceso jurisdiccional* en todas sus instancias y en todos sus grados de conocimiento, el cual debe comprender una serie de garantías para sus intervinientes.

Además, se ha sostenido en la jurisprudencia constitucional –v.gr., en la sentencia de Inc. 40-2009, de fecha 12-XI-2010– que el derecho a la *protección jurisdiccional* –instaurado con la finalidad de asegurar la eficacia de los derechos fundamentales, al permitirle a su titular reclamar válidamente ante los entes jurisdiccionales, frente a actos de particulares o estatales que atenten contra tales derechos– se manifiesta mediante cuatro grandes rubros: i) el acceso a la jurisdicción; ii) *el proceso constitucionalmente configurado o debido proceso*; iii) el derecho a una resolución de fondo, justificada y congruente; y iv) el derecho a la ejecución de las resoluciones.

También se ha afirmado que *la defensa no jurisdiccional* está relacionada con todas aquellas vías o instancias tramitadas ante otros entes capaces de solucionar, de algún modo, controversias con relevancia jurídica, como la protección en sede administrativa, o con *asegurar la extensión al procedimiento administrativo sancionador de las mismas garantías de un proceso constitucionalmente configurado*.

En ese orden, en la sentencia dictada el 28-IX-2001 en el proceso de amparo 780-99, se estableció que el procedimiento administrativo sancionador debe garantizar el respeto a derechos constitucionales de los administrados, por cuanto el acto sancionador es una especie de acto restrictivo de su esfera jurídica y se encuentra regido por los principios inspiradores del orden penal: derecho de defensa y presunción de inocencia, entre otros.

De las anteriores nociones, se advierte que la *protección* de los derechos fundamentales se manifiesta en la esfera jurídica de las personas a través de un proceso constitucionalmente configurado, en el cual los intervinientes tienen la posibilidad de hacer valer sus derechos de manera equitativa y en cada una de las etapas en que aquel se divide.

Por ende, la configuración de un procedimiento administrativo, como instrumento por medio del cual las personas pueden ejercer la *defensa no jurisdiccional* de sus derechos fundamentales, implica otorgar a las partes la oportunidad de intervenir dentro de él en condiciones de igualdad, asegurando la aplicación de los mismos principios y derechos observados en el ámbito de los procesos judiciales, de tal manera que se les garantice, en sus respectivas posiciones, la posibilidad real de exponer sus argumentos y utilizar las pruebas pertinentes en su defensa ante la autoridad competente.

En ese sentido, es menester destacar que la exigencia de un proceso equitativo, respetuoso de los derechos fundamentales de los sujetos partícipes, re-

quiere la conformación de un haz de garantías que han de cobrar vigencia en todos los órdenes jurisdiccionales y no jurisdiccionales y en las diferentes etapas de un proceso o procedimiento.

#### **A. Derecho de audiencia**

Según la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, los derechos de audiencia y defensa disciplinan igualmente el cauce secuencial del procedimiento a seguir en la medida que su diseño otorgue oportunidades reales de intervención a las partes, particularmente a quien se muestre como el sujeto procesado por el supuesto cometimiento de una infracción. El derecho de defensa, por su parte, supone el uso de facultades relativas a la utilización de los medios de prueba pertinentes para su defensa y esgrimir los argumentos contrarios a la tesis acusadora – Sentencia de 23-I-2002, Amp. 74-2000–.

El *derecho de audiencia*, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Sala –verbigracia, las sentencias de amparo 228-2007, 307-2005, 782-2008 y 437-2009, de fechas 4-II-2011, 11-VI-2010, 14-IV-2010 y 8-VII-2011, respectivamente–, es un concepto amplio en virtud del cual se exige que toda persona, antes de limitársele o privársele de uno de sus derechos, debe ser oída y vencida dentro de un proceso o procedimiento tramitado de conformidad con las leyes. Tal derecho posibilita que las personas puedan hacer valer sus derechos e intereses de la manera que consideren adecuada ante las autoridades competentes, por lo que su ejercicio se encuentra estrechamente vinculado con los demás derechos constitucionales y su fundamento es dar a aquellas la posibilidad de pronunciarse en el proceso o procedimiento seguido en su contra, de un modo relevante de cara a su resultado.

En tal sentido, el derecho de audiencia implica que la función de los tribunales o de las autoridades administrativas de pronunciar conforme a Derecho una decisión definitiva en un caso concreto no se puede llevar a cabo sin escuchar a la persona que ha sido acusada o demandada, pues dicha circunstancia constituye un presupuesto para que la decisión emitida sea acorde con la Constitución.

En virtud de ello, puede afirmarse que existe vulneración del derecho de audiencia cuando el afectado no ha tenido la oportunidad real de pronunciarse en un caso concreto, limitándosele o privándosele de un derecho sin la tramitación del correspondiente juicio o, igualmente, cuando, habiéndose sustanciado un proceso, no se cumplen dentro de él las formalidades procesales esenciales, como por ejemplo la posibilidad de ejercer la *defensa u oposición*, así como la oportunidad de realizar *actividad probatoria*.

Ello implica que, en virtud del derecho de audiencia, previo a limitar o privar de un derecho a una persona debe tramitarse un proceso o procedimiento

en el que se le permita razonablemente su intervención a fin de que conozca los hechos que motivaron la decisión adoptada en su contra y, de tal manera, tenga la posibilidad de comparecer e intentar desvirtuarlos, por lo que los procesos jurisdiccionales y no jurisdiccionales deben encontrarse diseñados de forma que potencien la intervención del sujeto pasivo.

### **B. Derecho de defensa**

En la Sentencia de fecha 8-VII-2011, emitida en el Amp. 437-2009, el derecho de defensa presenta tanto una *faceta material como una técnica*, es decir, posee una división subjetiva de la actividad defensiva, en el sentido de que puede ser ejercida por la persona afectada o por un profesional del Derecho. Así, en su *aspecto material*, el derecho de defensa se caracteriza por la facultad que posee la persona de intervenir en todos los actos del procedimiento que incorporen elementos de prueba, así como realizar todas las peticiones y observaciones que considere necesarias, de manera que se le facilite hacerse oír y, consecuentemente, hacer valer sus medios de defensa; y, en su *aspecto técnico*, consiste en la garantía de la persona de ser asistida en el transcurso de todo el proceso por un profesional del Derecho que, en igualdad de condiciones, enfrente tanto las alegaciones como las pruebas de cargo presentadas por la parte acusadora.

En esa misma sentencia se analizó capacidad de postulación procesal de la defensa técnica. Se dijo que *la autoridad administrativa con potestad sancionadora, en los supuestos en que deba nombrar defensor, no está facultada para designar en el ejercicio de esa función a una persona que carezca de la autorización para ejercer la profesión de abogado, pues la exigencia constitucional de la asistencia letrada, fundamentada en la finalidad que este derecho cumple –la efectiva vigencia del principio de contradicción y el establecimiento de condiciones de igualdad entre las partes–, comporta la obligación de optimizar el ejercicio del derecho de defensa en su manifestación técnico-subjetiva mediante la participación de una persona que acredite, conforme a la legislación secundaria aplicable, su pericia en Derecho.*

### **C. Derecho a la prueba**

En la Sentencia de fecha 13-VII-2011, emitida en el Amp. 16-2009 y acum, se afirmó que si en el ámbito del derecho administrativo sancionador las personas jurídicas son sujetos con capacidad infractora, esto es, imputables de ilícitos administrativos y, por ello, sancionables, tienen –sin duda– el derecho a no sufrir sanción que no tenga como apoyo una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad, siendo menester acotar que, en este ámbito del ordenamien-

to punitivo del Estado, la carga probatoria corresponde a la autoridad administrativa.

#### ***D. Derecho a no declarar contra sí mismo***

En la Sentencia de fecha 13-VII-2011, emitida en el Amp. 16-2009 y acum, se indicó que toda persona acusada de cometer un ilícito, de cualquier índole, goza de la garantía procesal de ser presumida inocente hasta que no se demuestre lo contrario en un juicio previo, configurado y sustanciado con base en los principios y garantías que le permitan ejercer plena y efectivamente su defensa. Lo anterior debido a que, si bien esta garantía suele invocarse con mayor frecuencia en el proceso penal, también es aplicable a todo acto del poder público, sea judicial o administrativo, mediante el cual se castiga una conducta definida en la ley como infractora del ordenamiento jurídico.

En ese sentido, si en el ámbito del derecho administrativo sancionador, las personas jurídicas son sujetos con capacidad infractora, esto es, imputables de ilícitos administrativos y, por ello, sancionables, tienen –sin duda– el derecho a no sufrir sanción que no tenga como apoyo una previa actividad probatoria sobre la cual el órgano competente pueda fundamentar un juicio razonable de culpabilidad, siendo menester acotar que, en este ámbito del ordenamiento punitivo del Estado, la carga probatoria corresponde a la autoridad administrativa.

Cabe aclarar en este punto que, con el objeto de garantizar la imparcialidad y objetividad de la decisión, el procedimiento sancionador con frecuencia se divide en dos fases –esto es, la de instrucción y de resolución– a cargo de órganos diferentes de la administración, quienes, en el ejercicio de sus facultades, deben respetar las garantías constitucionales reconocidas a favor del procesado, tomando en cuenta las particularidades del ámbito en que se aplican.

Una de las garantías constitucionales que, relacionada a la presunción de inocencia, debe estar presente en la tramitación del referido procedimiento es la que posee *toda persona a no ser obligada a declarar en la causa promovida en su contra* –contemplada en el artículo 12 inciso 2° de la Constitución–, la cual suele ser denominada por la doctrina y en otros ordenamientos jurídicos como el *derecho a no declarar contra sí mismo*.

Respecto al contenido y a los límites de la referida garantía, en la sentencia con fecha 23-XII-2010, pronunciada en el proceso de Inc. 5-2001, se interpretó que, en materia penal, aquella tiene como fundamento evitar que *el imputado sea obligado a aportar prueba contra sí mismo*, debido a que el verbo “declarar” puede comprender, en sentido amplio, la expresión, manifestación o transmisión –sea de manera verbal, escrita, gráfica o de cualquier otra índole– de la información que el supuesto infractor posea sobre el ilícito que se le

atribuye, ya que, eventualmente, tal conocimiento puede llegar a ser utilizado en su contra.

Y es que, en atención al derecho de la persona a ser presumido inocente hasta que no se demuestre lo contrario, resulta absurdo exigirle que pruebe la acusación que otro sujeto ha formulado en su contra; sin embargo, cabe aclarar que debe tratarse del requerimiento de un elemento probatorio concreto y directo del que, sin vacilación, se colija que el sujeto ha cometido o participado en los hechos que se le atribuyen.

Ahora bien, pese a que esta garantía de contenido procesal suele ser invocada con mayor frecuencia en el ámbito penal, trasladando las reflexiones que sobre la potestad sancionadora se realizó en los párrafos precedentes, *puede afirmarse que esta también es aplicable en el ámbito del derecho administrativo sancionador, atendiendo a las peculiaridades de la materia a la que haya de ser aplicada.*

De ahí que, con base en lo dispuesto en el artículo 12 inciso 2º de la Constitución y el referido precedente jurisprudencial, la persona –natural o jurídica– contra quien se promueve un procedimiento administrativo sancionador se encuentra facultada para decidir si desea dar información o no sobre los hechos que se le atribuyen, mediante su palabra oral, escrita o por signos equivalentes que sean comprensibles. En otras palabras, esta garantía procesal ampara al supuesto infractor frente a situaciones en las que ha sido conminado a transmitir su conocimiento directo sobre los hechos controvertidos, esto es, sin que haya mediado su voluntad.

Pese a ello, en la citada sentencia se aclaró que la garantía constitucional en cuestión no se extiende a aquellos casos en los que se exige de parte del sujeto sólo una *participación pasiva* en la realización de determinada práctica procesal –por ejemplo, en materia penal, en el reconocimiento de rueda de reos, la extracción de muestra de sangre o cabello para efectuar alguna pericia–, ya que, en esos supuestos –tal como se sostuvo en la sentencia de inconstitucionalidad antes citada–, este figura como objeto de prueba, no así como el sujeto que debe reproducirla. En ese sentido, la referida garantía tampoco ampara aquellos materiales que existan con independencia de la voluntad del acusado, pese a que se hayan obtenido por medio de métodos conminatorios, tales como los documentos adquiridos en virtud de una orden judicial, entre otros.

Asimismo, resulta imperioso acotar que la garantía en mención tampoco es aplicable a la obtención de cierto tipo de soportes físicos o electrónicos que, si bien requieren de la participación activa del sujeto para su existencia, son documentos con los que debe contar la persona –natural o jurídica– dedicada a determinada actividad económica –sobre todo, si se trata de la prestación de un servicio público–, la cual tiene la obligación de suministrar a los entes regu-



ladores, en cuanto ello representa uno de los compromisos que adquirió al ser autorizada por la administración para operar en determinado rubro del mercado nacional; por ejemplo: los balances, los libros contables, las declaraciones de impuestos, etc. que exige presentar la SIGET para verificar el cumplimiento del objeto social de la persona que se dedica a dicha actividad económica, o bien las declaraciones de impuestos que requiere el Ministerio de Hacienda para corroborar el cumplimiento de los deberes tributarios.

En consecuencia, se afirma que se estará en presencia de una vulneración de la garantía constitucional a no ser obligado a aportar prueba en el procedimiento respectivo, cuando la autoridad sancionadora –salvo las excepciones antes referidas– conmine al encausado a participar activamente en alguna diligencia orientada a la obtención de información a partir de la cual –se insiste– sea posible establecer de manera concreta y directa que el infractor es culpable y responsable de los hechos que se le atribuyen.

Así, en la citada sentencia se manifestó que del marco legal respectivo se colige que la Superintendencia de Competencia se encuentra facultada para realizar actividades de verificación, inspección y vigilancia del funcionamiento y desarrollo de las actividades económicas de aquellas personas a quienes se les ha concesionado la prestación de un servicio público –mediante el examen y análisis de la documentación pertinente, entrevistas a las personas involucradas o relacionadas a tales actividades, visitas a los establecimientos, etc.–, con el objeto de determinar si estas han incurrido en algún tipo de prácticas anticompetitivas.

Además, se acotó que, con el objeto de realizar con efectividad las potestades de investigación y sanción que le han sido atribuidas, la Superintendencia de Competencia podrá solicitar información –tal como lo prevé el artículo 47 de su reglamento– “a cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, así como a las autoridades, funcionarios y agentes de la Administración Pública, quienes están obligados a suministrar los datos, documentación y colaboración que requiera la Superintendencia; dicha información podrá ser confrontada con la obtenida por otros medios”.

Tal disposición reglamentaria tiene por objeto brindar a la Superintendencia de las herramientas necesarias para llevar a cabo la difícil tarea de comprobar la existencia de las prácticas anticompetitivas, sobre todo considerando –tal como se señaló *supra*– que, por regla general, no existe una constancia palpable de las circunstancias de tiempo, forma y espacio en las que estas se realizan o se llevaron a cabo.

En el marco de lo antes expuesto, la aludida Superintendencia puede requerir cualquier información que coadyuve con su investigación, la cual no necesariamente se refiere a las prácticas concretas sobre las que indaga, sino al

flujo normal de las actividades de la empresa y el rubro económico al que se dedica, con el objeto de contrastar con posterioridad tal información con otra obtenida a partir de otros medios, para lograr establecer si existen las prácticas anticompetitivas, así como los responsables de estas. De ahí que, en los términos *supra* expresados, tales requerimientos no representan una vulneración al artículo 12 de la Constitución.

Por el contrario, la negativa del agente o sujeto económico a quien se solicita la información o bien la presentación de lo requerido sin atender los términos formulados representa una obstrucción al desempeño de las labores de la Superintendencia de Competencia y, con ello, a los principios en los que se inspira el orden público económico del país a partir de lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución.

Por ello, el inciso 6° del artículo 38 de la Ley de Competencia atribuye a la referida Superintendencia la potestad de sancionar con la imposición de una multa pecuniaria a las personas que deliberadamente o por negligencia no suministren la colaboración que les haya sido requerida, o bien lo hayan hecho incumpliendo los términos solicitados en el procedimiento antes descrito; ello sin tomar en consideración si dichas personas figuran –tal cual ocurre en el caso en estudio– como parte denunciada en el respectivo procedimiento sancionador.

Lo anterior no debe interpretarse como una negativa a aplicar la garantía constitucional de un acusado *a no declarar en su contra* en el ámbito del procedimiento sancionador por prácticas anticompetitivas. En efecto, atendiendo las particularidades de la materia y la naturaleza especial de las conductas cuestionadas, la mencionada garantía puede operar en los supuestos en los que la Superintendencia de Competencia requiera información –de manera verbal, escrita o gráfica– de la que de manera *directa* pueda colegirse una expresión o manifestación sobre la existencia o responsabilidad que se tiene de los hechos que, específica y concretamente, son objeto de controversia.

En otro orden, en la Inc. 18-2008 se impugnaron –entre otras– las normas que establecían: (a) como infracción administrativa en sede policial omitir información al superior sobre la comisión de un hecho punible o de una falta disciplinaria; y (b) la falta de colaboración por parte del indagado en el procedimiento disciplinario puede ser usado como parámetro para graduar en su perjuicio la imposición de la sanción. Lo anterior, en virtud de que, a juicio de la parte actora, tales normas que infringían el principio que establece que *nadie puede ser obligado a declarar en su contra*.

Así, en la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en el referido proceso constitucional se sostuvo que la *obligación de informar* al superior sobre cualquier incidente que se relacione con el cometimiento de un delito o de una falta disciplinaria y *colaborar en su investigación* son deberes específicos que

pueden considerarse inherentes a la función policial y constituyen una de las manifestaciones más acentuadas que impone esta particular forma de sujeción especial, cuyo fundamento radica, precisamente, en el adecuado funcionamiento jerárquico de la PNC.

Sin embargo, se aclaró que dicha obligación no se relaciona únicamente con el principio de jerarquía, sino también con el de *coordinación* que obliga a cada servidor a cooperar con los órganos administrativos encargados de investigar cualquier infracción cometida dentro de la institución o fuera de ella por parte de sus miembros.

Esto es importante, pues conviene recordar –entre otras funciones– que la PNC tiene asignada la averiguación de los delitos y la persecución de los delincuentes. Y la eficacia de tal misión resultaría sumamente perjudicada si los encargados constitucionalmente de llevarlo a cabo ocultaran o guardaran información esencial para su descubrimiento, y esto supondría una inaceptable situación de impunidad de quienes se encuentran obligados legal y constitucionalmente a prevenir los ilícitos.

Pese a ello, se aclaró que el cumplimiento de los referidos deberes se ven matizados respecto de quienes aparezcan como presuntos realizadores de un delito o de una falta administrativa. Y es que, la garantía relativa a la *presunción de inocencia* es de aplicación en los procesos administrativos sancionadores como acontece con los de naturaleza disciplinaria, en los que se proyectan las tres dimensiones o facetas de la referida garantía: (a) es una garantía básica no sólo del proceso penal sino de cualquier tipo de *proceso de naturaleza sancionatoria*; (b) es una regla referida al *tratamiento* del sindicado durante el proceso; y (c) es una regla relativa a la *actividad probatoria*.

En tal sentido, la presunción de inocencia en materia administrativa sancionatoria, impide que se sancione o declare la responsabilidad administrativa de una persona a quien se le atribuya una infracción, independientemente del grado de verosimilitud de la imputación, hasta tanto no exista de una decisión definitiva y firme pronunciada luego de la sustanciación del respectivo expediente.

Asimismo, en cuanto a la actividad probatoria, la presunción de inocencia impone que la *prueba* que se ofrezca en el procedimiento disciplinario a fin de sostener y comprobar la realización de la falta, debe ser suministrada por quien acusa, sin que pueda existir carga procesal alguna sobre el presunto infractor a fin de que este demuestre su inocencia o no participación en los hechos. Ahora bien, ello no restringe la posibilidad de que quien sea sometido a un procedimiento disciplinario pueda ejercer su derecho constitucional de defensa, ofrezca prueba de descargo o contradiga la presentada por el ente acusador.

En consecuencia, en la referida sentencia se concluyó que *era constitucionalmente admisible sancionar administrativamente la omisión de proporcionar información al superior sobre la comisión de un hecho punible o de una falta disciplinaria cometido por algún otro miembro o empleado, siempre que no se trate de aquellos casos en los que la imputación concreta se vierta contra el mismo miembro policial, pues no puede ser obligado a declarar en contra de sí, ni a presentar elementos autoincriminatorios conforme las dimensiones antes apuntadas de la garantía constitucional de la presunción de inocencia.*

Y en lo que respecta a la colaboración que preste el indagado en la investigación, se concluyó que la negativa a colaborar en el procedimiento disciplinario por parte del mismo no puede considerarse un factor agravatorio, pues queda comprendido dentro de la prohibición de ofrecer y presentar prueba de contenido autoincriminatorio conforme la regla procesal del *nemo tenetur*, que es una concreción de la presunción de inocencia. Sin embargo, como se advierte con una simple interpretación gramatical de la disposición impugnada en comento, las declaraciones voluntarias y libres de coacción, así como todo comportamiento posterior que busque minimizar el daño o riesgos producidos, pueden ser considerados factores que *disminuyan o atenúen* la responsabilidad disciplinaria.

#### ***E. Derecho a recurrir***

En cuanto al *derecho a los medios impugnativos o derecho a recurrir*, se ha sostenido –v. gr. en las sentencias de amparo 224-2009, 1113-2008, 1112-2008 y 437-2009, de fechas 04-II-2011, 24-XI-2010, 04-VI-2010 y 8-VII-2011, respectivamente– que este es un derecho de naturaleza constitucional procesal que, si bien esencialmente dimana de la ley, también se ve constitucionalmente protegido por cuanto constituye una facultad para que las partes intervinientes en un proceso o procedimiento tengan la posibilidad de agotar todos los medios para obtener una reconsideración de la resolución impugnada por parte del tribunal o ente administrativo superior en grado de conocimiento.

Y es que, si bien la interpretación y aplicación de las disposiciones que regulan los presupuestos y requisitos establecidos por el Legislador para la válida promoción de los medios impugnativos corresponde a la jurisdicción ordinaria, ello no obsta para que dicha concreción se realice de conformidad con la Constitución y la ley, esto es, en la forma más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales.

Por ello, el derecho a recurrir, no obstante ser un derecho de configuración legal, tiene sustantividad propia, pues se conjuga con el derecho a un proceso constitucionalmente configurado y, más específicamente, con el derecho de audiencia, por cuanto, al consagrarse en la ley un determinado medio impug-

nativo, la negativa de admitirlo sin justificación, cuando legalmente procede, deviene en una vulneración de dichos derechos. Es decir, en caso de estar legalmente consagrada la posibilidad de otro grado de conocimiento, negarla sin basamento constitucional supone no observar tales derechos de rango constitucional.

Consecuentemente, una vez que el Legislador ha establecido un medio para la impugnación de las resoluciones emitidas en un concreto proceso o procedimiento o para una clase específica de resoluciones, el derecho de acceso al medio impugnativo adquiere connotación constitucional y su denegatoria, basada en causa inconstitucional, o la imposición de requisitos desproporcionados, en el sentido de ser meramente limitativos o disuasorios del ejercicio de los medios impugnativos legalmente establecidos, devienen en vulneradores de la normativa constitucional.

En síntesis, y conforme a la sentencia de 12-XI-2010, Inc. 40-2009, el derecho a recurrir implica a nivel constitucional al menos cuatro garantías: (a) una vez instituido el recurso o medio impugnativo en la ley procesal adquiere connotación constitucional, por lo que sus presupuestos de admisibilidad deberán ser interpretados de modo favorable a su procedencia; (b) el legislador no puede regular normativamente un recurso que quede abierto sólo para alguna de las partes –pues ello iría en contra el principio de igualdad procesal–, y no podrá establecer obstáculos a la admisión del recurso que lo haga imposible para cualquiera de las partes; (c) si la ley configura el proceso como de única instancia, la inexistencia legal de recurrir, en modo alguno vulneraría preceptos constitucionales, siempre y cuando esta limitación sea evidentemente objetiva, esto es, proporcional y razonable en relación con la naturaleza del caso, la urgencia del objeto del proceso, las posibilidades de dispendio jurisdiccional y la menor complejidad del asunto.

#### ***F. Presunción de inocencia***

Según la Sentencia de fecha 29-IV-2013, pronunciada en la Inc. 18-2008, la presunción de inocencia regulada en el art. 12 Cn., no debe entenderse de aplicación exclusiva al ámbito procesal penal; sino igualmente en toda secuencia procedimental que suponga la imposición de una sanción de naturaleza administrativa.

Así, en las Resoluciones de fechas 15-VI-2004, 19-VII-2007, 19-V-2010 y 8-VII-2010, emitidas en los Amps. 117-2003, 332-2006, 404-2008 y 726-2008, se indicó que la presunción de inocencia consiste en que toda persona sometida a un proceso o procedimiento es inocente y se mantendrá como tal dentro de los mismos, mientras no se determine su culpabilidad por sentencia definitiva condenatoria o resolución motivada, y con el respeto a los principios constitu-

cionales procesales, por lo tanto no puede verse privada de algún derecho por aplicaciones automáticas y aisladas de presunciones de culpabilidad, sean legales o judiciales, ya que las mismas son inconstitucionales si no se acompañan de otros medios de prueba. El artículo 12 de la Constitución en el inciso primero, establece que toda persona a quien se le impute un delito –infracción-, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa.

Y según la doctrina el derecho a la presunción de inocencia significa: “la presunción constitucional de inocencia, con rango de derecho fundamental, supone que sólo sobre la base de pruebas cumplidas, cuya aportación es carga de quien acusa, podrá alguien ser sancionado. Toda sanción ha de apoyarse en una actividad probatoria de cargo o de demostración de la realidad de la infracción que se reprime”. Además: “Corresponde a la Administración que acusa y sanciona, la carga de probar la realidad de los hechos que se imputan”.

La causa de la sanción es la infracción y los elementos esenciales de ésta son: **1.** Una acción u omisión: el comportamiento positivo u omisivo del administrado vulnera un mandato o prohibición contenido en la norma administrativa; **2.** La sanción: para que el comportamiento sea constitutivo de infracción es necesario que el ordenamiento legal reserve para el mismo una reacción de carácter represivo, una sanción; **3.** La tipicidad: El comportamiento del infractor, así como la sanción prevista para el mismo, deben aparecer descritos con suficiente precisión en una norma con rango de ley; y **4.** La culpabilidad: En todo ordenamiento sancionador rige el criterio de que la responsabilidad puede ser exigida sólo si en el comportamiento del agente se aprecia la existencia de dolo o de culpa.

### **III. IMPUGNABILIDAD JURISDICCIONAL DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

De acuerdo con la Resolución de fecha 22-IX-2004, emitida en el Amp. 550-2004, el principio de exclusividad de la jurisdicción es aquel que los justiciables tienen dentro del Estado para que la función de administrar justicia sólo sea brindada por el sujeto que esté autorizado constitucionalmente para la realización de tal cometido, verbigracia para el caso salvadoreño, el Órgano Judicial, conforme lo dispone el artículo 172 Cn. En ese marco, fue el propio Constituyente el que tácitamente vedó a la Administración Pública el ejercicio de jurisdicción, entendida esta última en su doble aspecto: el declarativo o cognoscitivo *-juzgar-* como el ejecutivo *-hacer ejecutar lo juzgado-*.

Siguiendo dicha jurisprudencia constitucional, la que a su vez se acoge a la postura del autorizado autor Vicente Gimeno Sendra en su obra *“Fundamentos de Derecho Procesal”*, exclusividad de la jurisdicción significa que *“cualquier posible conflicto que surja en la vida social puede o ha de ser solucionado en última instancia por los jueces y tribunales independientes y predeterminados por la ley”*; el anterior aserto ha sido compartido a partir de la sentencia dictada el 20-VII-1999 en la Inc. 5-99.

Ese aspecto teórico traído al caso concreto que se examinó en dicho proceso significa que las decisiones de los entes u órganos de la Administración Pública están sometidas en ulterior instancia a la jurisdicción de los Tribunales respectivos. De hecho, por regla general, se le ha confiado a la jurisdicción Contencioso Administrativo ser la juzgadora final de la legalidad de los actos de la Administración Pública del Estado. Por ello se habla *-por decirlo de alguna manera-* de la *“judicialización”* en lo que al control de los actos de la Administración Pública se refiere, ello a efectos de respetar y cumplir el mandato constitucional que prescribe el artículo 172.

El principio de exclusividad de la jurisdicción no debe ser observado con una visión restrictiva sino dentro del contexto de unidad del ordenamiento jurídico en que se encuentra inmerso. El enfoque clásico, aceptado por la jurisprudencia constitucional, parte de una posición dual: una positiva, la cual implica que *-salvo casos excepcionales regulados por la ley-* la autodefensa se encuentra proscrita en el Estado de Derecho salvadoreño, aunque el justiciable tiene a su disposición el derecho de acción para pedir a los tribunales la heterocomposición de los conflictos en los que tenga interés; y una negativa, la cual implica que los tribunales no deben realizar otra función que juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha entendido y circunscrito el principio de exclusividad de la jurisdicción a la impugnabilidad judicial de los actos administrativos cuando sobre los mismos no quepa formular ya recurso o reclamación administrativa alguna; pero el término *“exclusividad”* sin más, no debe ni puede ser interpretado como aquel monopolio sobre el conocimiento y decisión en relación con una controversia de carácter netamente administrativa por parte de la jurisdicción, es decir, la resolución de simples controversias legales, porque de ser así, la existencia de la Administración Pública, dentro del andamiaje Estatal, sería estéril, inútil, al no serle posible verificar el cumplimiento y aplicación de aquellas normas jurídicas que reglan las competencias que legal y constitucionalmente les han sido conferidas.

Y es que, el ordenamiento jurídico y constitucional salvadoreño asume con seriedad la revisión judicial de la legalidad de los actos de la Administración Pública como último bastión de escrutinio y es así como se concreta o materializa supremamente el principio de la exclusividad de la jurisdicción. Es de suyo la existencia, no de jurisdicción como erróneamente se señala, sino de competencias conferidas a la Administración Pública del Estado, precisamente para la realización de su constitucional cometido o encargo. No hay que perder de vista el artículo 86 de la Constitución que, para lo que nos interesa, dispone: “*Los órganos del Gobierno lo ejercerán -el poder- independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes*”.

#### IV. CONCLUSIONES

1. La PSA tiene su origen en los “poderes de policía”<sup>23</sup>; sin embargo, actualmente se concibe como una cuestión distinta de las actividades de ordenación y control de la Administración.

2. La PSA consiste en *el poder otorgado –y limitado– por el ordenamiento jurídico a la Administración Pública para imponer sanciones con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la legalidad y tutelar los intereses generales, el cual también es susceptible de control por los tribunales de justicia*. Según la jurisprudencia constitucional la *sanción administrativa* es un acto de gravamen, un acto, por tanto, que disminuye o debilita la esfera jurídica de los particulares, bien sea mediante la privación de un derecho (prohibición de una determinada actividad, a la que la doctrina denomina sanción interdictiva), bien mediante la imposición de un deber antes inexistente (sanción pecuniaria)”. Además, la imposición de sanciones administrativas implica *limitación* a derechos fundamentales, por lo que, con fundamento en el marco Constitución, dicha actuación deberá estar precedida por un procedimiento, de acuerdo a la forma y condiciones establecidos en la Constitución y en la ley.

3. La PSA se concretizan en dos ámbitos: por un lado, los ámbitos propios de la heterotutela –relaciones de la Administración hacia el exterior de su estructura– y autotutela –relaciones de la Administración hacia el interior de su estructura– administrativa, especialmente en los ámbitos de naturaleza sancionatoria. Mediante la primera faceta –la heterotutela– la Administración se plantea el resguardo y protección de los bienes jurídicos de naturaleza eminentemente social. Con la segunda faceta se ejerce el poder sancionatorio hacia su interior, respecto de

---

23 SANCHEZ MORÓN, M. (2013), *Derecho Administrativo, Parte General*, 9ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, pág. 685.



aquellas personas con las que tiene relaciones de naturaleza especial y que van más allá de la vinculación del ciudadano promedio.

4. La PSA guarda íntima relación con la jurisdicción penal, ya que tanto los principios sustantivos como procesales del Derecho Penal le son aplicables a aquella, *con ciertos matices*, dado que ambos ámbitos del ordenamiento jurídico son manifestaciones concretas del *ius puniendi* del Estado, hasta el punto de que un mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales.

5. De acuerdo a la jurisprudencia constitucional salvadoreña las *matizaciones* de la aplicación de los principios sustantivos y procesales del Derecho Penal a la PSA se observan especialmente en 3 principios: a) la reserva de ley; b) *non bis in ídem*; y c) *prohibición a declarar contra sí mismo*.

6. En el ejercicio de la PSA el principio de reserva de ley relativa se flexibiliza un poco más respecto del Derecho Penal. Y es que si bien en la jurisprudencia constitucional se ha sostenido que resulta contraria al principio de reserva de ley la regulación de infracciones y sanciones carentes de toda base legal y constitucional, así como la estipulación de ilícitos administrativos y consecuencias sancionatorias que contradigan los parámetros materiales establecidos por una norma secundaria cuya forma y contenido está acorde con la Constitución, pues las autoridades correspondientes no están facultadas para incidir en la esfera jurídica de las personas más allá de los espacios que hayan sido delimitados como parte de su competencia. Lo cierto es que en la misma jurisprudencia constitucional se ha habilitado de que la ley efectúe una remisión al reglamento respecto de la cuantía de la multa.

7. La observancia del principio de *non bis in ídem* en materia de la PSA se realiza con las siguientes matizaciones: (a) la duplicidad de sanciones administrativas y penales (en las relaciones especiales de sujeción –como acontece en el ámbito disciplinario policial–) no es contraria al principio de prohibición de doble juzgamiento por ser distintos bienes e intereses jurídicos los que se pretende proteger; (b) la prevalencia que la jurisdicción penal tiene por sobre la Administración debe ser respetada en los casos de colisión entre ambas instancias, de acuerdo con el instituto de la cosa juzgada, así como de los principios de seguridad jurídica –posibles apreciaciones y decisiones contradictorias– y proporcionalidad en la respuesta sancionatoria –rigor excesivo del castigo estatal–; (c) la Administración no puede aperturar un expediente disciplinario de hechos que puedan resultar comprendidos dentro de un tipo penal, o suspenderlo –si ya fue iniciado– hasta que exista un pronunciamiento

jurisdiccional; (d) la Administración deberá respetar la apreciación de los hechos efectuada por los jueces penales conforme a las diferentes hipótesis señaladas en el presente considerando.

8. La garantía constitucional vinculada a la *prohibición a declarar contra sí mismo* se ve ampliamente matizada especialmente en el ámbito de la autotutela de Administración Pública, en particular en el caso de las relaciones especiales de sujeción, tal como se ha indicado anteriormente.

9. El ordenamiento jurídico y constitucional salvadoreño asume con seriedad la revisión judicial de la legalidad de los actos de la Administración Pública como último bastión de escrutinio y es así como se concreta o materializa supremamente el principio de la exclusividad de la jurisdicción.



### Improcedencias

#### **163-2018**

**Pág. 69**

El actor pretende atacar la resolución emitida por la Cámara de Familia de la Sección del Centro, que declaró la inadmisibilidad del recurso de apelación planteado por el peticionario en virtud de una presunta falta de fundamentación del medio impugnativo interpuesto contra la sentencia emitida el 16-III-2015 por el Juez Segundo de Familia de San Salvador en el proceso clasificado bajo la referencia 06736-14-FMPF-2FM2, en la que se declaró la existencia de la unión no matrimonial. En conclusión, con arreglo a las circunstancias expuestas, se concluye que este Tribunal se encuentra imposibilitado para controlar la constitucionalidad de las actuaciones cuestionadas, debido a que no se observa actualidad en el agravio respecto de la esfera jurídica del peticionario con relación a los actos reclamados.

#### **282-2018**

**Pág. 74**

La pretensora dirige su reclamo en contra de los demandados, en virtud de que, según manifiesta, le han ordenado que desaloje la habitación que subarrienda. Dicha pretensión fue declarada improcedente por no cumplirse con los presupuestos señalados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de un amparo contra particulares.

#### **482-2017**

**Pág. 79**

El abogado del interesado demanda al Concejo Municipal de Usulután, por haber emitido el acuerdo en el que se acordó incrementar la suma de cuarenta dólares al salario de sus empleados, aumento que se haría efectivo a partir del mes de agosto del referido año; y el acuerdo mediante el cual acordó incrementar el salario de un gran número de empleados municipales de Usulután sin tomar en conside-

ración a su representado. Lo anterior, por considerar que con tales actuaciones se habría vulnerado el derecho a la igualdad salarial de su patrocinado.

**53-2018**

**Pág. 83**

La actora señaló que el inmueble que ha habitado junto con su grupo familiar durante más de treinta y cinco años fue objeto de un litigio originado por un proceso ejecutivo seguido ante el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana. Asimismo, indicó que como consecuencia de dicho proceso ejecutivo, al no presentar documentación que ampare la posesión que tiene de dicho inmueble, está por fijársele una fecha en la cual debe abandonar el mismo o se procederá a hacerlo con la seguridad pública.

**571-2017**

**Pág. 90**

La apoderada de la parte actora presenta demanda de amparo contra la emisión del art. 7 n° 2.14.19 de la Ordenanza Reguladora de Tasas por Prestación de Servicios y Uso de Bienes Públicos del Municipio de Apopa del departamento de San Salvador por parte del Concejo Municipal de Apopa; y los cobros aparentemente realizados por la Municipalidad de Apopa correspondientes al período comprendido desde el mes de julio de 2013 a agosto de 2017, mediante envíos de estados de cuenta y llamadas telefónicas, actos que estima atentatorios del derecho de propiedad por inobservancia al principio de reserva de ley y a la seguridad jurídica de su representada.

**171-2018**

**Pág. 98**

El presente proceso de amparo fue declarado improcedente por haber desistido los demandantes de este proceso constitucional.

**72-2017**

**Pág. 100**

El actor reclama contra el Fiscal General de la República por haber presentado un requerimiento fiscal ante la Jueza suplente del Juzgado Décimo Segundo de Paz de San Salvador en el que solicitó el sobreseimiento definitivo a favor de los dos imputados, así como contra la referida Jueza por la

resolución de sobreseimiento emitida a favor de los mismos imputados.

**72-2018**

**Pág. 105**

El actor reclama contra la decisión de la Corte Suprema de Justicia emitida el día 28-II-2017, mediante la cual se le inhabilitó por el término de 3 años para el ejercicio de la función pública del notariado.

### Interlocutorias - Sobreseimientos

**250-2016**

**Pág. 113**

Los peticionarios quienes desempeñaban los cargos de cuarto regidor propietario, quinto regidor propietario y tercer regidor suplente de la municipalidad de Chapeltique, departamento de San Miguel, expusieron en su demanda que desde el 1-V-2015 el Concejo Municipal de esa localidad no los ha convocado para participar en sus sesiones ordinarias y extraordinarias. El presente proceso de amparo fue sobreseído debido a que se ha configurado un supuesto de falta de agotamiento de los recursos previstos en la ley.

**809-2016**

**Pág. 116**

El abogado de la parte actora promueve proceso de amparo en contra del acto administrativo emitido por el Presidente de la Corte de Cuentas de la República, por medio del cual se negó a cumplir la resolución emitida por la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro, en la que se ordenó el reinstalo inmediato del actor, así como el pago de los salarios y prestaciones pecuniarias dejados de percibir.

**49-2016**

**Pág. 120**

El apoderado de la demandante manifestó que impugna el auto pronunciado por el Juez Noveno de Paz de San Salvador en las diligencias iniciales de investigación pues, en la aludida resolución la autoridad demandada, ordenó la inmovilización de una cuenta bancaria y de depósitos a plazo. El presente proceso fue sobreseído por haber impugnado vía amparo un acto que no es de carácter definitivo.

## Sentencias definitivas

### **158-2016**

**Pág. 127**

El objeto de la controversia consiste en determinar si el Concejo Municipal de Soyapango vulneró los derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional en su manifestación de obtener una resolución de fondo motivada y congruente y a la propiedad de la sociedad actora, al omitir resolver el recurso de apelación presentado por aquella; y determinar también si el Alcalde Municipal de Soyapango vulneró el derecho a la propiedad de la referida sociedad al ratificar la determinación y consecuente pago de impuestos municipales correspondiente a los períodos tributarios de noviembre de 2005 a diciembre 2010, sin considerar que las facultades tributarias bajo las cuales se realizó tal determinación ya habían prescrito a la fecha de la auditoría municipal.

### **308-2016**

**Pág. 138**

La sociedad manifestó en su demanda que dirige su reclamo en contra del Concejo Municipal de Quezaltepeque por haber emitido el art. 3 n° 15.1 letras b y c de la Reforma a la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Servicios Municipales de la ciudad de Quezaltepeque, ya que la disposición impugnada no establece tasas sino impuestos, en consecuencia, vulnera el derecho a la propiedad.

### **404-2016**

**Pág. 147**

El actor solicita determinar si la presidenta del consejo directivo, la directora ejecutiva y al jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD destituyeron al pretensor sin observar un procedimiento previo, con lo que habrían conculcado sus derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral.

### **701-2016**

**Pág. 155**

El objeto de la controversia es determinar si el Consejo Directivo y el Director General del ISSS vulneraron los derechos a la vida y a la salud de los pretensores y del resto de

pacientes con insuficiencia renal crónica sometidos a tratamiento de hemodiálisis en dicho instituto, en razón de haber emitido el Acuerdo n.º 2015-0986-AGO de fecha 10-VIII-2015, en el cual se adoptó la decisión de incorporar al Listado Oficial de Medicamentos de dicha institución el fármaco denominado "eritropoyetina humana alfa recombinante", justificándolo en que dicho medicamento constituía la alternativa de menor costo para el tratamiento de la anemia en pacientes con el antedicho cuadro clínico.

**704-2016**

**Pág. 176**

La actora solicita que se someta a control de constitucionalidad la supuesta omisión del Director General del ISSS, de incluir a la demandante en la nivelación salarial concedida a los médicos de dicha institución, en aplicación del acuerdo de fecha 2-II-2015 y a la falta de respuesta de la solicitud dirigida por la peticionaria al Subdirector de Salud y al jefe de Recursos Humanos, ambos del ISSS.

**332-2016**

**Pág. 184**

El presente proceso de amparo fue promovido contra la jueza de Paz de San Carlos, departamento de Morazán, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

**407-2016**

**Pág. 191**

El actor reclama contra la omisión de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, de notificarle la sentencia emitida en el recurso de revisión, mediante la cual ratificó el fallo en el que se le atribuyó la responsabilidad administrativa y patrimonial por los hallazgos de la auditoría realizada en la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán.

**606-2016**

**Pág. 200**

El presente proceso de amparo ha sido iniciado en contra del presidente y de la junta directiva de la Asamblea Legislativa y de la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, por la conculcación de sus derechos



de audiencia, defensa, a la protección jurisdiccional, a la estabilidad laboral y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.

**154-2015**

**Pág. 209**

El actor señaló que, mediante el acuerdo n° 414 de fecha 18-III-2015, el Ministro de Economía decidió suspenderlo de su cargo, mientras iniciaba el proceso de destitución ante la instancia correspondiente.

**411-2017**

**Pág. 219**

El presente proceso de amparo ha sido promovido por quienes en la presente sentencia, por motivos de confidencialidad y de seguridad en atención al art. 10 letra a) de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT), serán identificados únicamente como Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6, representados en este proceso por medio de sus apoderados, en contra del jefe de la División Central de Investigaciones, del jefe de la División Antiextorsiones, del jefe de la Subdelegación de Berlín, todos ellos de la Policía Nacional Civil (PNC), del jefe de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, del titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva (UTE) del Sector de Justicia, por la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la propiedad y a la libertad de circulación, reconocidos en los arts. 2, inc. 1°, 5 incs. 1° y 2° y 32 de la Cn.

**619-2017**

**Pág. 268**

El presente proceso de amparo ha sido promovido contra el Director del Hospital Nacional Regional "San Juan de Dios" (HSJD) de Santa Ana, por la vulneración de los derechos fundamentales a la vida y a la salud de dicho señor y del resto de pacientes con insuficiencia renal tratados en dicho nosocomio.

## Hábeas corpus

### Interlocutorias - Improcedencias

**267-2018**

**Pág. 281**

El presente proceso constitucional de hábeas corpus fue iniciado a su favor por el señor *NJFC*, condenado por el delito de homicidio simple, contra el Tribunal Segundo de Sentencia de Santa Ana.

**312-2018**

**Pág. 283**

El peticionario manifiesta que actúa como defensor particular del señor *MGA*, a favor de quien plantea su pretensión, dirigiendo su reclamo en contra de la decisión de fecha 23/01/2018 emitida por la Corte Suprema de Justicia en Pleno, en la que se concedió la extradición de su representado para ser procesado ante el Tribunal Superior de Nueva Jersey, Estados Unidos de América por los delitos de homicidio agravado y homicidio agravado en grado de tentativa, pues afirma que la misma vulnera derechos fundamentales del procesado, principalmente la prohibición de penas perpetuas regulada en el artículo 27 de la Constitución.

**473-2017**

**Pág. 287**

El actor, procesado por los delitos de cohecho propio e impropio, presentó solicitud de hábeas corpus a su favor y contra actuaciones de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador y posteriormente contra la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro. En demandante reclamó en su primer escrito: i) que se le vulneró el derecho a juicio previo, debido proceso y seguridad jurídica durante el trámite del antejuicio celebrado en su contra, señalando supuestas irregularidades que acaecieron en el procedimiento; ii) de la detención provisional en que se encuentra producto de la sentencia condenatoria emitida por el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, la cual aún no es firme, pues asegura que tiene más de tres años de encontrarse restringido en su libertad.

**253-2018**

**Pág. 299**

El actor reclama por la falta de motivación de los presupuestos para imponer la medida de detención provisional en contra del favorecido, en la resolución pronunciada por la Cámara de lo Penal de la Cuarta Sección del Centro, que revoca las medidas sustitutivas que le fueron otorgadas por el Juzgado de Paz de San Juan Opico.

**277-2018**

**Pág. 304**

El actor reclama de la pena impuesta por el Tribunal de Sentencia de Ahuachapán, la cual considera inconstitucional por violar el principio de proporcionalidad.

**281-2018**

**Pág. 309**

El presente proceso constitucional de hábeas corpus ha sido promovido por los actores, condenados por el delito de robo agravado y los primeros dos además por el delito de violación agravada, contra actuaciones del Tribunal de Sentencia de Usulután.

**283-2018**

**Pág. 312**

El peticionario reclama en contra del Juzgado Especializado de Sentencia de San Miguel, por la condena que cumple, pues considera que no se valoró conforme a las reglas de la sana crítica y a lo dispuesto en el art. 74 de la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas, la prueba testimonial de descargo que desfiló en la vista pública, por lo que alega violación a sus derechos de defensa, seguridad jurídica y al debido proceso con incidencia en su derecho de libertad, requiriendo que se declare la nulidad de la referida audiencia y de su sentencia condenatoria, ordenándose su reposición.

**284-2018**

**Pág. 316**

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido a su favor por el actor, condenado por el delito de posesión y tenencia con fines de tráfico, contra actuaciones del Tribunal de Sentencia de Santa Tecla.

## Inadmisibilidades

**228-2018**

**Pág. 321**

Declaratoria de inadmisibilidad de la pretensión de inconstitucionalidad al no haber sido evacuada en tiempo la prevención dirigida al pretensor.

## Sobreseimientos

**138-2018**

**Pág. 325**

El peticionario manifiesta que interpuso recurso de revisión de la sentencia condenatoria emitida en su contra el cual fue declarado inadmisibile, resolución que fue emitida solo por uno de los jueces del tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, cuando deberían haberla pronunciado los tres que lo integran. El presente proceso fue sobreseído por haberse reparado la vulneración planteada ante el Tribunal Constitucional.

**178-2018**

**Pág. 328**

El peticionario promueve proceso de hábeas corpus en contra de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, por considerar que existe un exceso en el plazo de detención.

**183-2018**

**Pág. 331**

El abogado de la parte actora promueve proceso de hábeas corpus en contra del Director de la Penitenciaría Central "La Esperanza", por no hacer efectiva la libertad del favorecido a pesar de la resolución del Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador, mediante la cual se resolvió ordenar su inmediata libertad. El presente proceso fue sobreseído por haberse reparado la vulneración constitucional reclamada.

**207-2018**

**Pág. 334**

El actor alega que elaboró dos escritos de fechas noviembre 2017 y enero 2018, en los que solicitaba rectificación del

cómputo sin obtener respuesta por parte del Juzgado Primero de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena de San Salvador, dicha circunstancia le retrasa la tramitación de beneficios penitenciarios a su favor.

### Sentencias definitivas

#### **190-2018**

**Pág. 339**

El actor solicita se determine si el favorecido permaneció detenido, a la orden del Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador, fuera del límite máximo establecido en la normativa aplicable para la medida cautelar de detención con fines de extradición. En conclusión, se verifica que no existió transgresión constitucional al derecho de libertad física del favorecido atribuible al juzgado demandado, por encontrarse la medida precautoria de la detención dentro del plazo para su mantenimiento y según se ha informado continuando con el trámite de extradición correspondiente.

#### **200-2018**

**Pág. 344**

El peticionario refiere que ha sido condenado por el Tribunal de Sentencia de Zacatecoluca, decisión contra la cual se interpuso apelación y la Cámara de segunda instancia confirmó el fallo emitido en su contra, siendo que actualmente su proceso se encuentra en la Sala de lo Penal de esta Corte por estarse conociendo del recurso de casación respectivo. Sin embargo, señala que su detención ha sobrepasado los 24 meses sin sentencia firme por lo que es ilegal e inconstitucional.

#### **179-2018**

**Pág. 348**

El reclamo en el presente proceso de hábeas corpus se fundamenta en que no se ha emitido ni notificado sentencia definitiva en contra del favorecido, lo que le ha impedido acceder a los recursos legalmente dispuestos para impugnarla.

**134-2018**

**Pág. 355**

El pretensor reclama que el favorecido tiene la calidad de Alcalde de la Municipalidad de San Antonio de La Cruz, Chalatenango, y se le ha iniciado proceso penal en contravención a lo dispuesto en la Constitución, la cual señala en su art. 239 inciso 2º que los miembros de los Concejos Municipales deberán responder por delitos oficiales o comunes ante los jueces de primera instancia, y en este caso se requirió ante el Juzgado Décimo Cuarto de Paz de esta ciudad, decretándole detención provisional, la cual afirma en razón de lo expuesto es ilegal.

**186-2018**

**Pág. 361**

La peticionaria expone en su escrito que el favorecido se encuentra detenido provisionalmente a la orden del Juzgado de Primera Instancia de Tejutla; al respecto, señala que la audiencia preliminar señalada fue aplazada en virtud del oficio remitido por la Sección de Traslado de Reos de la Corte Suprema de Justicia, por lo que se fijó otra fecha, pero dicha sección volvió a comunicar su imposibilidad de trasladar al procesado, indicando que no disponían de los medios para ello, por lo que el juez volvió a reprogramar la audiencia. En razón de ello, refiere que se han vulnerado los artículos 11, 12 y 182 ordinal 5º de la Constitución, específicamente la libertad física, la presunción de inocencia y una pronta y cumplida justicia debido a la mora en el traslado del detenido, quien afirma se encuentra sufriendo las consecuencias y estragos del encierro sin tener certeza en la realización de su audiencia. El Tribunal Constitucional declaró ha lugar el presente hábeas corpus a favor del peticionario, por no haber sido procesado en un tiempo razonable durante la etapa de instrucción y estar incidiendo ello en su derecho de libertad física.

**128-2018**

**Pág. 367**

El actor manifiesta que se celebró vista pública el 06/11/2017, habiéndose decretado en el desarrollo de la misma, el 08/11/2018, detención provisional a los favorecidos, la cual afirma fue únicamente emitida de manera verbal, no siendo, motivada ni plasmada en acta, lo que vulne-

ra lo establecido el art. 13 inc. 1° de la Constitución relativo a la orden de detención por escrito.

**189-2018**

**Pág. 375**

El peticionario sostiene que el señor EV fue capturado por personal de la oficina de INTERPOL el 11/08/2017 en el Cantón El Espíritu Santo, jurisdicción de Puerto El Triunfo, departamento de Usulután, por existir en su contra una notificación roja por parte de la Organización Internacional de la Policía Criminal, difundida a petición de las autoridades españolas, debido a una orden de detención girada por la sección 16 de la Audiencia Provincial de Madrid, por el delito de abuso sexual.

## INCONSTITUCIONALIDADES

### Improcedencias

**230-2016**

**Pág. 381**

El actor solicitó la inconstitucionalidad del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue puesto en conocimiento mediante la circular número 54, de fecha 5-XII-2016, en lo relativo a impedir a los servidores judiciales en las áreas jurisdiccionales, el ejercicio de la función notarial fuera de la jornada laboral ordinaria, por supuestamente vulnerar los arts. 2, 8, 9 y 11 Cn. En conclusión se declara improcedente la demanda, en virtud que dicha normativa fue modificada por la Circular n° 30.

### Sentencias definitivas

**64-2015AC**

**Pág. 385**

Los presentes procesos constitucionales acumulados fueron iniciados por demanda para que se declare la inconstitucionalidad, por vicio de contenido, del art. 47 inc. 1° letras c y g de la Ley de Partidos Políticos, por la supuesta infracción al art. 85 de la Constitución de la República; y por requerimiento realizado por el Tribunal Supremo Electoral según el art. 77-F de la Ley de Procedimientos Constitucionales, mediante certificaciones de las sentencias pronunciadas por ese tribunal, en las que declaró inaplicable el art. 47 inc. 1° letra c de la Ley de Partidos Políticos, por la aparente vulneración al art. 72 ords. 1° y 2° de la Constitución de la República.

**65-2015**

**Pág. 408**

El actor solicita se declare la inconstitucionalidad del art. 20 incs. 2° y, por conexión el inc. 3° de la Ley Orgánica de Aviación Civil, emitida por Decreto Legislativo n° 582, de 18-X-2001, publicado en el Diario Oficial n° 198, tomo 353, de 19-X-2001; y de los arts. 2, 3, 3-A, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 10-A, 11, 11-A, 13-A, 13 B, 14, 14-A, 15, 15-A, 16, 16-A, 17, 17-



A, 18, 18-A, 18-B, 19, 20, 20-A, 21, 21-A, 21-B, 21 C, 23, 24, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-C, 30, 31, 35, 38 y 39 del Pliego de Cargos por los Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil, aprobado por Decreto Ejecutivo de 15-XII-2014, publicado en el Diario Oficial n°1, tomo 406, de 15-I-2015, por la supuesta violación a los principios de reserva de ley tributaria y equidad tributaria en sus vertientes de no confiscación y proporcionalidad arts. 106, 131 ord. 6° y 231 de la Constitución.

**163-2018**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las nueve horas y cuatro minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Examinada la demanda de amparo firmada por el abogado Rodrigo Antonio Delgado y Aguirre, en calidad de apoderado del señor VARC, junto con la documentación anexa, se realizan las siguientes consideraciones:

I. En síntesis, el apoderado del peticionario señala que en contra de su poderdante fue promovido por parte de la señora FAHV un proceso de declaratoria de unión no matrimonial ante el Juez Segundo de Familia de San Salvador, motivo por el que se abrió el expediente clasificado con referencia 06736-14-FMPF-2FM2. Así, dicho procesó culminó con la sentencia emitida el 16-III-2015 en la cual –entre otros aspectos– se declaró la existencia de la unión no matrimonial entre el peticionario y la referida señora HV y se fijó una cuota alimenticia a favor de los hijos de la pareja.

De tal modo que, al no estar de acuerdo con lo resuelto por considerar que nunca se cumplieron con los presupuestos de la figura de la unión no matrimonial, su mandante planteó mediante los abogados Jorge Amado Alas Alas y Alvarino de León Rafaelano un recurso de apelación ante la Cámara de Familia de la Sección del Centro, San Salvador. Dicho tribunal de segunda instancia mediante decisión del 29-V-2015 declaró inadmisibles dicho recurso “por falta de fundamentación de la apelación interpuesta”. Indica que de la citada resolución su representado promovió un recurso de revocatoria, el cual fue declarado improcedente por la referida Cámara el 22-VI-2015.

Así, al no estar de acuerdo con la decisión respecto de la revocatoria decretada sin lugar, su poderdante planteó un recurso de casación ante la Sala de lo Civil, el cual fue declarado improcedente mediante decisión del 16-X-2015, al considerar dicho Tribunal casacional que “... la resolución impugnada es un auto definitivo. [Y que] [e]n casos similares, [dicha] Sala ha sostenido que al interponerse recurso de casación en esta clase de resoluciones, debe procederse conforme ordena el artículo 519 ordinal 2º del Código Procesal Civil y Mercantil, en el sentido que el recurso de casación en materia de familia, solo es viable cuando se trata de sentencias definitivas pronunciadas en apelación por las Cámaras de Segunda Instancia, en consecuencia, dado que en este caso no

existe pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión debatida, el recurso por el motivo invocado respecto a las normas de derecho supuestamente infringidas es improcedente...”.

Finalmente, relaciona que como consecuencia de la sentencia que adquirió firmeza con los rechazos de la apelación y de la revocatoria antes mencionadas, se ha promovido en contra de su mandante un proceso de liquidación del régimen patrimonial, el cual se encuentra clasificado bajo la referencia 07260-17-FMPF-2FM2.

Por lo antes expuesto, el apoderado del peticionario cuestiona la constitucionalidad de las siguientes actuaciones: a) la resolución emitida por la Cámara de Familia de la Sección del Centro en el expediente con referencia 92-A-15, mediante la cual declaró la inadmisibilidad del recurso de apelación planteado por el pretensor en virtud de una presunta “falta de fundamentación” del medio impugnativo interpuesto contra la sentencia emitida el 16-III-2015 por el Juez Segundo de Familia de San Salvador en el proceso clasificado bajo la referencia 06736-14-FMPF-2FM2, en la que se declaró la existencia de la unión no matrimonial entre el actor y la señora FAHV y se fijó al señor RC una determinada cantidad de dinero en concepto de cuota alimenticia a favor de sus hijos; y b) la resolución pronunciada el 22-VI-2015 por la referida Cámara, mediante la cual declaró improcedente el recurso de revocatoria promovido contra la decisión proveída respecto del referido recurso de apelación.

Dichos actos –a su juicio– le infringieron a su mandante los derechos de acceso a los medios de impugnación, defensa, debido proceso, igualdad en la aplicación de la ley y seguridad jurídica.

II. Determinados los argumentos expresados por el abogado de la parte peticionaria corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la resolución que se proveerá.

1. Así, tal como se sostuvo en la resolución del 27-I-2009, pronunciada en el Amp. 795-2006, este proceso constitucional persigue que se imparta a la persona la protección jurisdiccional contra cualquier acto 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 inicial de la pretensión de amparo, es necesario –entre otros requisitos– que el sujeto activo se autoatribuya alteraciones difusas o concretas 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 tiene como requisitos que se produzca con relación a normas o preceptos de rango constitucional –elemento jurídico– y que genere una afec-

tación difusa o concreta en la esfera jurídica de la persona justiciable –elemento material–.

Desde esta perspectiva, se ha afirmado que hay ausencia de agravio constitucional cuando el acto u omisión alegado es inexistente o cuando, no obstante concurra una actuación u omisión por parte de la autoridad a quien se le atribuye la responsabilidad, aquella ha sido legítima, es decir, se ha realizado dentro del marco constitucional o es incapaz de producir por sí misma una afrenta en la esfera jurídica constitucional del sujeto que reclama.

Consecuentemente, si la pretensión del actor de amparo no incluye los elementos antes mencionados, hay ausencia de agravio y la pretensión debe ser rechazada por existir imposibilidad absoluta de juzgar el caso desde el ámbito constitucional.

2. A. Por otro lado, en la sentencia del 16-XI-2012, pronunciada en el Amp. 24-2009, este Tribunal sostuvo que el *agravio es de tipo actual* cuando, no obstante el tiempo transcurrido entre el momento en que ocurrió la vulneración de derechos fundamentales que se alega y el de la presentación de la demanda de amparo, no hayan desaparecido –es decir, permanezcan en el tiempo– los *efectos jurídicos directos* de dicha transgresión en la esfera particular de la persona que solicita el amparo, entendidos estos últimos *como la dificultad o imposibilidad para continuar ejerciendo materialmente las facultades subjetivas derivadas de un derecho del cual se tiene o se ha tenido su titularidad*.

Entonces, para determinar si un agravio posee *actualidad* se deberá analizar –atendiendo a las circunstancias fácticas de cada caso concreto y, en especial, a la naturaleza de los derechos cuya transgresión se alega– si el lapso transcurrido entre el momento en que ocurrió la vulneración a los derechos fundamentales y el de la presentación de la demanda no ha sido consecuencia de la mera inactividad de quien se encontraba legitimado para promover el respectivo proceso de amparo. Así, en el caso de no encontrarse objetivamente imposibilitado el interesado para requerir la tutela de sus derechos y haber dejado transcurrir un *plazo razonable* sin solicitar su protección jurisdiccional –volviendo con ello improbable el restablecimiento material de dichos derechos– se entendería que ya no soporta en su esfera jurídica, al menos de manera directa e inmediata, los efectos negativos que la actuación impugnada le ha causado y, consecuentemente, que el *elemento material del agravio* que aparentemente se le ha ocasionado ha perdido vigencia.

B. De ahí que, a efecto de determinar la irrazonabilidad o no de la duración del plazo para promover un proceso de amparo luego de acontecida la vulneración constitucional que se alega, *se requiere una evaluación de las circunstancias del caso en concreto atendiendo a criterios objetivos*, como pueden serlo: en primer lugar, *la actitud del demandante*, en tanto que deberá determinarse

si la dilación es producto de su propia inactividad que, sin causa de justificación alguna, dejó transcurrir el tiempo sin requerir la protección jurisdiccional respectiva; y en segundo lugar, la complejidad –fáctica o jurídica– de la pretensión que se formule.

III. Expuestas las consideraciones precedentes, corresponde ahora evaluar la posibilidad de conocer de las infracciones alegadas por el apoderado del peticionario en el presente caso.

1. El representante de la parte actora pretende atacar las siguientes actuaciones: a) la resolución emitida por la Cámara de Familia de la Sección del Centro en el expediente con referencia 92-A-15, mediante la cual declaró la inadmisibilidad del recurso de apelación planteado por el peticionario en virtud de una presunta “falta de fundamentación” del medio impugnativo interpuesto contra la sentencia emitida el 16-III-2015 por el Juez Segundo de Familia de San Salvador en el proceso clasificado bajo la referencia 06736-14-FMPF-2FM2, en la que se declaró la existencia de la unión no matrimonial entre el peticionario y la señora FAHV y se fijó al señor RC una determinada cantidad de dinero en concepto de cuota alimenticia a favor de sus hijos; y b) la resolución pronunciada el 22-VI-2015 por la referida Cámara, mediante la cual declaró improcedente el recurso de revocatoria promovido contra la decisión que declaró inadmisibile el aludido recurso de apelación.

El representante de la parte peticionaria estima que dichos actos le vulneraron a su poderdante los derechos de acceso a los medios de impugnación, defensa, debido proceso, igualdad en la aplicación de la ley y seguridad jurídica, debido a que la autoridad demandada “... en varias resoluciones que anteceden, a las que [s]e h[a] referido (...) ha admitido recursos de apelación a los cuales previamente ha calificado como ‘insuficientes en fundamento’ [;] sin embargo, justifica su admisión señalando que se hace ‘para garantizar el derecho de recurrir a la apelante o sea a la parte material’ sin considerar que ese derecho asiste también a aquellos a quienes por el mismo motivo les ha rechazado recurso de apelación...”.

Asimismo argumenta que en la primera actuación reclamada la Cámara de Familia de la Sección del Centro le impuso a su mandante requisitos no contemplados en la ley para rechazar el recurso de apelación. Además, en la segunda “... por exclusión confirma la primera, pero sobre la base antijurídica de negarse a integrar la norma procesal como directamente lo ordenan los artículos 1, 2, 3, 4, 18, 19, 20 y 313 [del] Código Procesal Civil y Mercantil (...) [p]ues realizada adecuadamente la integración de la norma, que suponen las citadas disposiciones al proceso de familia, no queda otra opción que admitir el recurso de revocatoria en contra de la resolución que rechaza *in limine* la apelación...” [cursivas incorporadas].

2. A. Ahora bien, pese a los alegatos expuestos por el representante del peticionario se advierte que el último acto proveído a consecuencia de los medios impugnativos formulados es la decisión de improcedencia emitida el 16-X-2015 por la Sala de lo Civil respecto del recurso de casación planteado por el pretensor contra la decisión que declaró sin lugar la revocatoria pronunciada por la Cámara de Familia de la Sección del Centro, mientras que la demanda de amparo fue presentada el día 5-IV-2018 en la Secretaría de este Tribunal, es decir, el amparo ha sido incoado más de *dos años y cinco meses* después de haberse emitido la resolución que rechazó la casación planteada contra las decisiones que considera vulneraron sus derechos fundamentales.

Y es que, debido a la naturaleza jurídica del proceso de amparo, es necesario que, además de que exista un agravio concreto en la esfera jurídica del pretensor, este debe ser actual, tal como se acotó en los autos de improcedencia emitidos el 29-XI-2013 en los Amps. 593-2013 y 678-2013. Así, para que un reclamo esté debidamente fundamentado debe indicarse cuál es el perjuicio actual que sufre la parte actora en sus derechos fundamentales y no limitarse a manifestar su desacuerdo con los razonamientos ofrecidos en las resoluciones que pretende impugnar.

En efecto, de los términos expuestos en la demanda planteada, se observa que la parte actora no promovió el amparo durante un lapso prolongado (*más de dos años y cinco meses*), aspecto que desvirtuaría la actualidad de la afectación padecida como consecuencia de las decisiones de la autoridad demandada.

B. En consecuencia, de los términos expuestos por el apoderado del señor VARC en su demanda, se advierte que no se está en presencia de un agravio actual en la esfera jurídica de este, puesto que la decisión emitida en el recurso interpuesto en contra de los actos reclamados fue pronunciada el 16-X-2015, de lo cual no se infiere la existencia de un perjuicio actual respecto de los efectos negativos que las actuaciones reclamadas le han causado y, consecuentemente, el *elemento material del agravio* que aparentemente se le ha ocasionado ha perdido vigencia.

3. En definitiva, con arreglo a las circunstancias expuestas, se concluye que este Tribunal se encuentra imposibilitado para controlar la constitucionalidad de las actuaciones cuestionadas, debido a que no se observa actualidad en el agravio respecto de la esfera jurídica del peticionario con relación a los actos reclamados. De esta forma, es pertinente declarar la improcedencia de la demanda de amparo, por concurrir un defecto en la pretensión que habilita la terminación anormal del proceso.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Tiéndose* al abogado Rodrigo Antonio Delgado y Aguirre como apoderado del señor VARC, en virtud de haber acreditado en forma debida la personería con la que interviene en el presente proceso.
2. *Declárase improcedente* la demanda de amparo firmada por el referido profesional –en la calidad citada–, contra actuaciones de la Cámara de Familia de la Sección del Centro, San Salvador, en virtud de que la parte actora no promovió el amparo durante un lapso prolongado (*más de dos años y cinco meses*), aspecto que desvirtuaría la actualidad de la afectación padecida como consecuencia de la decisiones de la autoridad demandada.
3. Tome nota *la Secretaría de este Tribunal del lugar señalado por el abogado de la parte actora para oír notificaciones.*
4. Notifíquese.

A. PINEDA—F. MELÉNDEZ. —J.B. JAIME— E. S. BLANCO R.—R.E. GOZALEZ. —PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. —E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 282-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las quince horas con cinco minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Analizada la demanda de amparo firmada por la señora MBQR, junto con la documentación anexa, se efectúan las siguientes consideraciones:

I. En síntesis, la demandante esboza que es subarrendataria de una habitación del inmueble que hasta hace unos días arrendaban los señores MB y TB, el cual desocuparán y, al parecer, le han pedido a la señora QR que también desaloje "...lo más pronto posible...".

Así, la pretensora pide que las nuevas personas que administrarían la casa le permitan seguir viviendo ahí mientras consigue "...alquilar en otra parte..." o que la dejen vivir definitivamente ahí.

II. Determinados los argumentos esbozados por la parte actora, corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la resolución que se proveerá.

1. Al respecto, en las resoluciones pronunciadas en los Amps. 147-2005 y 255-2005 los días 16-III-2005 y 3-V-2005, respectivamente, se ha señalado que el acto de autoridad no es única y exclusivamente aquel emitido por personas físicas o jurídicas que forman parte de los Órganos del Estado o que realizan actos por delegación de estos, sino también aquellas acciones y omisiones pro-

ducidas por particulares que bajo ciertas condiciones limitan derechos constitucionales.

En ese mismo orden de ideas, se advierte que, tal como se indicó en la sentencia emitida en el Amp. 934-2007 el día 4-III-2011, la jurisprudencia constitucional ha superado aquella postura según la cual el proceso de amparo sólo procede contra actos de autoridades formalmente consideradas. La interpretación actual de la Ley de Procedimientos Constitucionales ha dotado de una connotación material al "acto de autoridad", en el entendido que el acto o la omisión contra el que se reclama es capaz de causar un agravio constitucional independientemente del órgano o la persona que lo realiza.

De igual manera, en dicha sentencia se estableció que, siempre que se verifiquen las condiciones jurisprudenciales que condicionan la admisión de un amparo contra particulares, los actos u omisiones, cuyo control de constitucionalidad se requiera mediante un proceso de amparo, podrían generarse de: *i) actos derivados del ejercicio de derechos constitucionales*, los cuales son actos que se convierten en inconstitucionales a pesar de que, en principio, se efectúan como resultado del ejercicio legítimo de un derecho fundamental; *ii) actos normativos o normas privadas*, es decir, las normas emitidas con fundamento en potestad normativa privada; *iii) actos sancionatorios*, que son aquellas actuaciones emitidas con fundamento en la potestad privada para sancionar; y *iv) actos "administrativos" de autoridades privadas o particulares*, los cuales son actos que se sustentan en la potestad administrativa privada, es decir, actos orientados al cumplimiento de las finalidades propias de personas jurídicas de derecho privado y efectuados por los órganos de estas.

Ahora bien, las condiciones jurisprudenciales que determinan la procedencia de un amparo contra particulares han sido plasmadas en la jurisprudencia citada, así como también en las resoluciones proveídas en los amparos 236-2011 y 506-2011 los días 26-VIII-2011 y 19-IX-2012, respectivamente. Así, se han establecido como requisitos que deben concurrir en el acto emitido por un particular para ser revisable en este proceso constitucional: que el particular responsable del acto se encuentre en una situación de supra subordinación respecto del demandante; que no se trate de una simple inconformidad con el contenido del acto que se impugna; que se haya hecho uso de los recursos que el ordenamiento jurídico prevé frente a actos de esa naturaleza y que estos se hayan agotado plenamente, o bien que dichos mecanismos de protección no existan o sean insuficientes para garantizar los derechos constitucionales del afectado; y que el derecho constitucional cuya vulneración se invoca por el demandante sea, por su naturaleza, exigible u oponible frente al particular demandado en el proceso.



En ese sentido, se colige que el incumplimiento de tales requisitos inhibiría a este Tribunal de analizar la cuestión sometida a su conocimiento, por la existencia de un vicio de la pretensión que imposibilita su juzgamiento.

2. Por otra parte, tal como se ha sostenido en la resolución de 27-X-2010, pronunciada en el Amp. 408-2010, en este tipo de procesos las afirmaciones de hecho de la parte actora deben justificar que el reclamo formulado posee trascendencia constitucional, esto es, deben poner de manifiesto la presunta vulneración a los derechos fundamentales que se proponen como parámetro de confrontación.

Por el contrario, si tales alegaciones se reducen al planteamiento de asuntos puramente judiciales o administrativos consistentes en la simple inconformidad con las actuaciones o el contenido de las decisiones emitidas por las autoridades dentro de sus respectivas competencias, la cuestión sometida al conocimiento de este Tribunal constituye un asunto de mera legalidad, lo que se traduce en un vicio de la pretensión que imposibilita su juzgamiento.

3. Ahora bien, en la sentencia de Amp. 370-2015 de 22-XII-2017 esta Sala sostuvo que el art. 70 de la Cn. prescribe la obligación del Estado de brindar protección especial a las personas en situación de indigencia –es decir, que carecen de los recursos necesarios para vivir dignamente– que, por su avanzada edad o adolecer de una incapacidad física o mental, se encuentran inhabilitados para trabajar.

Si bien la familia, como núcleo fundamental para el desarrollo social, es la primer responsable de brindar el apoyo necesario a sus miembros en situación de indigencia, cuando aquella carezca de los recursos para prestar esa ayuda y las personas colocadas en dicha situación se encuentren en abandono corresponde al Estado, en cumplimiento de los fines consagrado en el art. 1 de la Cn., ofrecer una protección especial y subsidiaria a este grupo vulnerable.

La aludida obligación se convierte frente a sus beneficiarios en el derecho fundamental del adulto mayor o del incapaz indigentes a la protección del Estado. En efecto, la protección especial y subsidiaria reconocida a favor de aquellos constituye un derecho a gozar de un resguardo de índole personal y social por parte del Estado.

De ahí que el ámbito de protección de este derecho se integre –entre otros– por los siguientes elementos: (i) la prohibición de actos discriminatorios que aislen social y económicamente a los adultos mayores o incapaces en condición de indigencia; (ii) la garantía de su seguridad frente a cualquier tipo de peligro, violencia física y/o maltrato psicológico; (iii) el fomento de actividades ocupacionales acordes a sus condiciones personales que les permitan desarrollar una vida productiva; y (iv) la asistencia de las condiciones materiales necesarias para vivir de forma digna, tales como alimentación, vivienda, servicios de salud, etc.

En consecuencia, corresponde al legislador establecer la forma y los mecanismos orientados a proporcionar al adulto mayor o incapaz indigentes la protección del Estado de forma eficiente y oportuna. No obstante ello, la ausencia de una legislación especial no exime al Estado de su deber de adoptar las medidas inmediatas y formular las políticas públicas que sean necesarias para garantizar el derecho fundamental antes mencionado, brindando a sus titulares una atención integral que tenga como finalidad su inclusión en la sociedad.

III. Corresponde ahora evaluar la posibilidad de conocer de las infracciones alegadas por la demandante en el presente caso.

1. Esta Sala entiende que la pretensora dirige su reclamo en contra de los señores B, en virtud de que, según manifiesta, le han ordenado que desaloje la habitación que subarrienda.

Una vez indicado lo anterior, corresponde analizar si el reclamo planteado encaja en los presupuestos establecidos para que esta Sala examine un acto realizado por particulares y por lo tanto sea considerado un acto de autoridad.

Así, de lo reseñado en la demanda, se observa que la actora no se encuentra en una situación de subordinación respecto de los señores MB y TB, ya que, de lo expuesto, no se advierte que hayan ejercido actos de autoridad en contra de la primera, sino que, más bien, existe una relación contractual entre ellos (como sujetos que subarrendaron una parte del bien raíz); además, la demandante tiene a su disposición los mecanismos procesales correspondientes en sede ordinaria para que la autoridad competente resuelva su queja.

Como consecuencia de lo expuesto, se colige que no se han cumplido, en el caso concreto, los requisitos para la procedencia de un amparo contra particulares, ya que –tal como se apuntó anteriormente– existen mecanismos que el ordenamiento jurídico prevé frente a actos de esa naturaleza, los cuales –en apariencia, según lo expuesto– no han sido utilizados.

2. Aunado a lo anterior, se advierte a partir del análisis de los argumentos esbozados en la demanda, que aun cuando la actora afirma que existe vulneración a sus derechos fundamentales, sus alegatos únicamente evidencian la inconformidad con el proceder de los señores B, por pedirle que desalojara la habitación que ocupa, al parecer como sub arrendataria.

En dicho sentido, sus argumentos están dirigidos, básicamente, a que esta Sala *determine si de conformidad con las cláusulas contractuales y la legislación ordinaria procede el desalojo de la peticionaria del bien inmueble que habita.*

Dicha situación escapa del catálogo de competencias conferido este Tribunal, ya que, se pretende que se resuelva un asunto que corresponde a las autoridades judiciales ordinarias, lo cual –tal como se relaciona– no constituye una pretensión de naturaleza estrictamente constitucional, sino un reclamo de

carácter contractual, para lo cual la interesada –si es el caso–, representada por un abogado, debe avocarse a las instancias correspondientes.

3. En virtud de las circunstancias y aclaraciones apuntadas se concluye que el caso planteado no reúne los presupuestos señalados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de un amparo contra particulares, por cuanto no se ha comprobado que concurren las exigencias establecidas para este tipo de amparos detalladas en párrafos anteriores; aunado a ello se advierte que plantea situaciones que le compete resolver a las autoridades judiciales ordinarias.

Dichas circunstancias evidencian la existencia de defectos en la pretensión de amparo que impiden la conclusión normal del presente proceso y vuelven procedente su terminación mediante la figura de la improcedencia.

4. Ahora bien, de lo consignado en la demanda esta Sala advierte que la señora MBQR es una persona adulta mayor, por lo cual, tal como se consignó anteriormente, esta Sala ha determinado que la familia, siendo el núcleo fundamental para el desarrollo social, es la primera responsable de sus miembros mayores. Sin embargo, cuando carezcan de recursos o los abandonen corresponde al Estado ofrecer una protección especial y subsidiaria a este grupo vulnerable, lo que implica –como puede pasar en este caso– que la señora QR se encuentre en una situación de riesgo por no tener las condiciones materiales necesarias para vivir de forma digna. En dicho sentido, independientemente si hay o no alguna situación contractual que deba resolverse, la pretensora puede avocarse a las instituciones del Estado competentes sobre el tema de adultos mayores, quienes deberán darle, por lo menos, la asistencia y acompañamiento adecuado a su condición y circunstancias.

Por tanto, con base en las consideraciones precedentes, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase improcedente* la demanda de amparo presentada por la señora MBQR, por no cumplirse con los presupuestos señalados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de un amparo contra particulares; también en vista de que el fondo del reclamo planteado se fundamenta en un asunto de estricta legalidad con la actuación y aparente orden de los señores B de que la actora desaloje la habitación que ocupa en el inmueble en el menor tiempo posible.
2. *Tome nota* la Secretaría de esta Sala de la dirección indicada por el demandante para recibir los actos procesales de comunicación.
3. *Notifíquese.*

A. PINEDA—F. MELENDEZ—J. B JAIME— E. S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS

## 482-2017

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las ocho horas y veintisiete minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Analizados la demanda de amparo y el escrito firmados por el abogado Wilson Francisco Flores Zelada como apoderado del señor JDR, junto con la documentación anexa, se hacen las siguientes consideraciones:

I. En síntesis, el representante del actor manifiesta que este ingresó a laborar para la Municipalidad de Usulután el día 1-VI-2006 inicialmente con la plaza de Promotor Social actualmente Inspector de Catastro de Inmueble por la Ley de la Carrera Administrativa Municipal y que desde esa fecha ha desempeñado las labores correspondientes a dicha plaza sin que haya tenido un incremento salarial, pese a que otros empleados de la referida municipalidad sí han podido gozar de un aumento en su retribución mensual. Lo anterior, sin que, a su juicio, existan motivos para dicha diferenciación.

Y es que, según explica, el Concejo Municipal de Usulután mediante el acuerdo número 16 consignado en el acta número 28 de la sesión ordinaria celebrada en fecha 31-VI-2014, acordó incrementar la suma de cuarenta dólares al salario de sus empleados, aumento que se haría efectivo a partir del mes de agosto del referido año.

Ahora bien, relata que el referido Concejo Municipal adoptó el acuerdo número 19 consignado en el acta número 30 de la sesión ordinaria celebrada el 12-VIII-2014, mediante el cual acordó incrementar el salario de un gran número de empleados municipales de Usulután sin tomar en consideración a su representado. Del mismo modo, señala que en dicho acuerdo municipal también se evidencia la desigualdad en el trato a su representado puesto que, según señala, del mismo puede colegirse que el salario devengado por su mandante es menor que el de aquellos empleados que realizan las mismas labores por él efectuadas.

En ese orden de ideas, promueve el presente proceso de amparo en contra del Concejo Municipal de Usulután, por haber adoptado los referidos acuerdos municipales por haber excluido a su mandante –de manera presuntamente arbitraria– del incremento salarial aprobado para los demás empleados de la institución, circunstancia que, a su parecer, transgrede el derecho a la igualdad salarial de su representado.

II. Determinados los argumentos expresados por la parte actora corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la resolución que se proveerá.

1. Como se sostuvo en la resolución del 27-I-2009, pronunciada en el Amp. 795-2006, este proceso constitucional persigue que se imparta a la persona la protección jurisdiccional contra cualquier acto 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 en la etapa inicial de la pretensión de amparo, es necesario –entre otros requisitos– que el sujeto activo se autoatribuya alteraciones difusas o concretas 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 tiene como requisitos que se produzca con relación a normas o preceptos de rango constitucional –elemento jurídico– y que genere una afectación difusa o concreta en la esfera jurídica de la persona justiciable –elemento material–.

Desde esta perspectiva, se ha afirmado que hay ausencia de agravio constitucional cuando el acto u omisión alegado es inexistente o cuando, no obstante concorra una actuación u omisión por parte de la autoridad a quien se le atribuye la responsabilidad, aquella ha sido legítima, es decir, se ha realizado dentro del marco constitucional o es incapaz de producir por sí misma una afrenta en la esfera jurídica constitucional del sujeto que reclama.

Consecuentemente, si la pretensión del actor de amparo no incluye los elementos antes mencionados, hay ausencia de agravio y la pretensión debe ser rechazada por existir imposibilidad absoluta de juzgar el caso desde el ámbito constitucional.

2. A. Por otro lado, en la sentencia del 16-XI-2012, pronunciada en el Amp. 24-2009, este Tribunal sostuvo que *el agravio es de tipo actual* cuando, no obstante el tiempo transcurrido entre el momento en que ocurrió la vulneración de derechos fundamentales que se alega y el de la presentación de la demanda de amparo, no hayan desaparecido –es decir, permanezcan en el tiempo– *los efectos jurídicos directos* de dicha transgresión en la esfera particular de la persona que solicita el amparo, entendidos tales efectos *como la dificultad o imposibilidad para continuar ejerciendo materialmente las facultades subjetivas derivadas de un derecho del cual se tiene o se ha tenido su titularidad*.

Entonces, para determinar si un agravio posee actualidad se deberá analizar –atendiendo a las circunstancias fácticas de cada caso concreto y, en especial, a la naturaleza de los derechos cuya transgresión se alega– si el lapso transcurrido entre el momento en que ocurrió la vulneración a los derechos fundamentales y el de la presentación de la demanda no ha sido consecuencia de la mera inactividad de quien se encontraba legitimado para promover el respectivo proceso de amparo. Así, en el caso de no encontrarse objetivamente

imposibilitado el interesado para requerir la tutela de sus derechos y haber dejado transcurrir un *plazo razonable* sin solicitar su protección jurisdiccional –volviendo con ello improbable el restablecimiento material de dichos derechos– se entendería que ya no soporta en su esfera jurídica, al menos de manera directa e inmediata, los efectos negativos que la actuación impugnada le ha causado y, consecuentemente, que el *elemento material del agravio* que aparentemente se le ha ocasionado ha perdido vigencia.

Y es que, la finalidad del amparo –restitución en el goce material de derechos fundamentales– pierde sentido en aquellos casos en los que –como se acotó supra– la persona haya dejado transcurrir un plazo razonable para requerir la tutela jurisdiccional de sus derechos fundamentales sin haberse encontrado objetivamente imposibilitada para realizarlo.

B. De ahí que, a efecto de determinar la irrazonabilidad o no de la duración del plazo para promover un proceso de amparo luego de acontecida la vulneración constitucional que se alega, *se requiere una evaluación de las circunstancias del caso en concreto atendiendo a criterios objetivos*, como pueden serlo: en primer lugar, *la actitud del demandante*, en tanto que deberá determinarse *si la dilación es producto de su propia inactividad que, sin causa de justificación alguna, dejó transcurrir el tiempo sin requerir la protección jurisdiccional respectiva*; y en segundo lugar, la complejidad –fáctica o jurídica– de la pretensión que se formule.

III. Expuestas las consideraciones precedentes, corresponde ahora evaluar la posibilidad de conocer de las infracciones alegadas por la parte actora en el presente caso.

1. El abogado del interesado demanda al Concejo Municipal de Usulután, por haber emitido las siguientes decisiones: (a) el acuerdo número 16 consignado en el acta número 28 de la sesión ordinaria celebrada en fecha 31-VI-2014 en el que se acordó incrementar la suma de cuarenta dólares al salario de sus empleados, aumento que se haría efectivo a partir del mes de agosto del referido año; y (b) el acuerdo número 19 consignado en el acta número 30 de la sesión ordinaria celebrada el 12-VIII-2014, mediante el cual acordó incrementar el salario de un gran número de empleados municipales de Usulután sin tomar en consideración a su representado.

Lo anterior, por considerar que con tales actuaciones se habría vulnerado el derecho a la igualdad salarial de su patrocinado.

2. A. De lo antes expuesto se advierte que las actuaciones por medio de las cuales se adoptó el incremento salarial a favor de determinados empleados municipales entre los cuales no estaba comprendido su representado, sin que –aparentemente– existieran motivos serios y razonables para excluirlo de tal

beneficio económico fueron adoptadas más de dos años y tres meses antes de la presentación de la demanda de amparo ante este Tribunal.

Además, de la afirmaciones efectuadas en la demanda se observa que el peticionario promovió un procedimiento administrativo dentro de la referida municipalidad con el objeto de que reconsideraran las decisiones que impugna y que fuera incluido dentro del aumento salarial aprobado a favor de otros empleados municipales. En ese orden de ideas; se aprecia que el último acto emitido con el objeto de reparar la supuesta vulneración a los derechos fundamentales del demandante fue emitido más de dos años y tres meses antes de que se presentara la demanda de amparo a esta Sala, pues la resolución que supuestamente fue emitida por la Comisión de la Carrera Administrativa Municipal de Usulután, en la que se constató la presunta violación del derecho a la igualdad salarial del actor fue pronunciada el 13-VI-2015.

Así, debido a la naturaleza jurídica del proceso de amparo, es necesario que, además de que exista un agravio concreto en la esfera jurídica del peticionario, este debe ser actual, tal como se acotó en los autos de improcedencia emitidos el 29-XI-2013 en los Amps. 593-2013 y 678-2013. Sin embargo, de los términos expuestos en la demanda planteada, se observa que la parte demandante no promovió el amparo durante un lapso prolongado (*más de dos años desde la emisión del último acto pronunciado en relación con la diferencia salarial del peticionario*, aspecto que desvirtuaría la actualidad de la afectación padecida como consecuencia de la decisión contra la que reclama.

B. En consecuencia, de los términos expuestos por el representante del actor en su demanda, se advierte que no se está en presencia de un agravio actual, puesto que los acuerdos municipales impugnados que son atribuidos al Concejo Municipal de Usulután fueron adoptados en fechas 31-VI-2014 y 12-VIII-2014 y la resolución pronunciada por la Comisión de la Carrera Administrativa Municipal de Usulután fue emitida el 13-VI-2015, es decir, tales decisiones fueron emitidas más de dos años y tres meses antes de ser impugnadas en el amparo, de lo cual no se infiere la existencia de un perjuicio actual respecto de los efectos negativos que las actuaciones reclamadas han causado y, consecuentemente, *el elemento material del agravio* que aparentemente se le ha ocasionado ha perdido vigencia.

3. Con arreglo a las circunstancias expuestas, se concluye que este Tribunal se encuentra imposibilitado para controlar la constitucionalidad de las actuaciones cuestionadas, debido a que no se observa actualidad en el agravio respecto de la esfera jurídica del peticionario con relación a los actos reclamados. De esta forma, es pertinente declarar la improcedencia de la demanda de amparo, por concurrir un defecto en la pretensión que habilita la terminación anormal del proceso.

Por tanto, de conformidad con los razonamientos antes expuestos, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Tiénese* al abogado Wilson Francisco Flores Zelada como apoderado del señor JDR, por haber acreditado la personería con que actúa.
2. *Declárese improcedente* la demanda planteada por el referido profesional, en la calidad en que actúa, por la supuesta transgresión del derecho a la igualdad salarial de su representado, en virtud de la falta de actualidad en el agravio presuntamente ocasionado en la esfera jurídica del pretensor como consecuencia de las actuaciones impugnadas, pues han transcurrido más de dos años y tres meses desde que se emitió el último acto en el proceso en el que intentó controvertirse la referida desigualdad salarial y la presentación de la demanda de este amparo.
3. *Tome nota* la Secretaría de este Tribunal del lugar y medio técnico señalados para recibir los actos de comunicación procesal, así como de la persona comisionada para tal efecto.

4. *Notifíquese.*

A. PINEDA.— F. MELENDEZ.—J. B. JAIME.— E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ.— PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.— E. SOCORRO C.— SRIA.—RUBRICADAS.-

## 53-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las nueve horas y cinco minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Examinada la demanda de amparo y el escrito de evacuación de prevención presentado, firmados ambos por la señora SEAM, junto con la documentación anexa, se realizan las siguientes consideraciones:

I. Por resolución pronunciada el día 27-IV-2018, se previno a la peticionaria que aclarara o señalara con exactitud: *(i)* cuáles eran los actos concretos y de carácter definitivo contra los que finalmente dirigirá su reclamo y cuya comisión atribuía al Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana; *(ii)* si procuraba alegar la vulneración del derecho a la seguridad jurídica o si intentaba invocar la transgresión de un derecho constitucional más específico, así como las razones por las que consideraba que el acto contra el cual finalmente dirigiría su queja había lesionado el derecho fundamental que en definitiva indicara; *(iii)* las razones por las que señalaba como vulnerado el derecho de posesión, especificando los hechos y fundamentos concretos en los que basaba su transgresión; *(iv)* el agravio de estricta trascendencia constitucional que le ocasionó



dentro de su esfera jurídica el que la autoridad demandada haya denegado el planteamiento respecto de una posible nulidad del documento con el que se efectuó la venta del inmueble que habitaba; y (v) si, como un acto previo a la promoción de este proceso de amparo planteó el recurso de apelación que habilita el artículo del 508 del Código Procesal Civil y Mercantil –en adelante CPCYM– contra la sentencia emitida en el proceso ejecutivo marcado bajo la referencia NUE: 01396-14-MRPE/381-15- MREF-2CM1 (acum) y, en caso afirmativo, indicara el resultado del mismo; además si al hacerlo fueron alegados los hechos bajo los cuales estimaba la vulneración de derechos fundamentales invocados; asimismo, en caso de no haber hecho uso de dicho medio impugnativo, debía señalar las razones objetivas que le impidieron utilizarlo.

II. Con el objeto de evacuar las citadas prevenciones la peticionaria indica que dirige su reclamo contra las siguientes actuaciones: a) el auto pronunciado el 10-V-2015 por el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana mediante el cual se adjudicó el inmueble que poseía al acreedor; y b) las resoluciones del 9-XII-2017 y del 23-I-2018 emitidas por dicha autoridad en las cuales ordenó que desalojara el inmueble que poseía. Mediante el primero de ellos alega que se transgredieron sus derechos puesto que "... el momento procesal oportuno para comunicar a los poseedores del inmueble a subastarse o adjudicarse (...) es previo a la adjudicación y no posterior a esta (...) [pero] el acto jurídico de adjudicación del inmueble ya se encontraba firme al momento en que se le notifica...". Por su parte, asegura que las órdenes de desalojo le han vulnerado su derecho de "... propiedad (...) al ordenar [su] lanzamiento (...) sin que el adjudicatario tenga título oponible frente a terceros, situación que debió haber previsto el señor Juez...".

Asimismo, reitera como conculcado con los actos reclamados el derecho a la seguridad jurídica puesto que el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana no se apegó a lo establecido por el artículo 670 del CPCYM, ya que no le comunicó de la ejecución en el momento procesal oportuno, es decir, antes de que se resolviera la adjudicación del inmueble.

Por otra parte, relaciona que se le ha transgredido el derecho de posesión puesto que se ha mantenido de manera quieta y pacífica por más de treinta años en el inmueble con el ánimo de ser dueña, calidad que es protegida por los artículos 560, 568 y 745 y siguientes del Código Civil. Además, argumenta que el artículo 670 del CPCYM hace referencia a "ocupantes" pero que la figura de poseedor tiene otro significado, ya que cuando la ley habla de que el Juez tiene potestad de ordenar el lanzamiento de los ocupantes, no se está refiriendo a su situación jurídica porque esta "... tiene un rango superior protegido constitucionalmente, ya que le asiste una figura jurídica distinta de la simple ocupación que es la posesión...". En ese sentido, estima que la autoridad

demandada vulneró su derecho de posesión puesto que ordenó el desalojo de manera forzosa aplicando preceptos jurídicos que no son aplicables a su situación jurídica.

Ahora bien, respecto a que se le denegó el planteamiento de una posible nulidad de documento con el que se efectuó la venta del inmueble que habita, indica que únicamente " [se] refería a manera de ejemplo sobre una demanda civil de nulidad de instrumento público que interpus[o] a la cual le fue asignado el Juzgado Primero de lo Civil y Mercantil de Santa Ana, que la declar[ó] improponible por el motivo antes acotado..." [mayúsculas suprimidas].

Finalmente, indica que no fue posible plantear la apelación prevista en el artículo 508 del CPCYM puesto que no sabía de la existencia del proceso, ya que el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana no le efectuó ningún acto de comunicación antes de que el inmueble fuese adjudicado a su deudor, lo cual colocó a su persona en una imposibilidad jurídica de poder hacer uso de dicho medio impugnativo.

III. 1. Expuesto lo anterior, resulta pertinente reseñar los hechos que motivaron la presentación de la demanda de amparo:

En síntesis, la actora señaló que el inmueble que ha habitado junto con su grupo familiar durante más de treinta y cinco años fue objeto de un litigio originado por un proceso ejecutivo seguido ante el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana. Dicho expediente fue marcado bajo la referencia NUE: 01396-14-MRPE/381-15-MREF-2CM1 (acum).

Asimismo, indicó que como consecuencia de dicho proceso ejecutivo "... el cual se encuentra en su fase de ejecución se le [h]a notificado por medio de comisión procesal diligenciada por el Juzgado Segundo de Paz de San Salvador, bajo la referencia 19-CP-2018, que por no presentar documentación que ampare la posesión que [tiene] de dicho inmueble, está por fijarse[l]e una fecha en la cual [debe] abandonar el mismo o se procederá a hacerlo por la seguridad pública...".

Por otra parte, narró que el 13-XI-2017 mediante su apoderado presentó denuncia penal en la Fiscalía General de la República que dio inicio al expediente referencia fiscal 772-UDAJ-2017 por los delitos de Uso y Tenencia de Documentos Falsos, Falsedad Material y Falsedad Ideológica, tipificados en los artículos 287, 283 y 284 del Código Penal respectivamente.

Mencionó que en dicha denuncia agregó la documentación pertinente para probar que la persona que le vendió el inmueble al señor JGM lo adquirió de forma fraudulenta. Al respecto, indicó que la verdadera dueña del inmueble según antecedente registral fue la señora EMM, quien le permitió a la actora vivir en su casa y con quien fueron amigas hasta que el 24-VII-1978 falleció a la edad de 97 años.

Señaló además que de forma sorpresiva se tuvo conocimiento de una escritura de compraventa del referido inmueble celebrada el 25-II-2012, ante los oficios del Notario JOGM, en la cual el señor LCVL compareció como apoderado de la señora EMM, de quien refirieron tenía un documento único de identidad, Esto –aseguró– no era posible, ya que a la fecha de fallecimiento de la referida señora únicamente era emitida la cedula de identidad personal en el país, además de que el número de identificación tributaria no correspondía con su fecha de nacimiento y que en el supuesto de “... estar viva en el dos mil doce; tendría aproximadamente ciento veinte años de edad. Con estas anomalías adquirió el inmueble el señor AJGBT...” y este con posterioridad le vendió el referido inmueble al señor JGM, quien tampoco ha tenido en posesión el inmueble “pero ha intentado sacarl[a] por distintos medios”.

IV. Determinados los argumentos expresados por la pretensora corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la resolución que se proveerá.

1. Tal como se ha sostenido en la resolución de 27-X-2010, pronunciada en el Amp. 408-2010, en este tipo de procesos las afirmaciones de hecho de la parte actora deben justificar que el reclamo formulado posee trascendencia constitucional, esto es, deben poner de manifiesto la presunta vulneración a los derechos fundamentales que se proponen como parámetro de confrontación.

Por el contrario, si tales alegaciones se reducen al planteamiento de asuntos puramente judiciales o administrativos consistentes en la simple inconformidad con las actuaciones o el contenido de las decisiones emitidas por las autoridades dentro de sus respectivas competencias, la cuestión sometida al conocimiento de este Tribunal constituye un *asunto de mera legalidad*, lo que se traduce en un vicio de la pretensión que imposibilita su juzgamiento.

2. Tal como se sostuvo en la resolución del 27-I-2009, pronunciada en el Amp. 795-2006, este proceso constitucional persigue que se imparta a la persona la protección jurisdiccional contra cualquier acto 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 concretas 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 tiene como requisitos que se produzca con relación a normas o preceptos de rango constitucional –elemento jurídico– y que genere una afectación difusa o concreta en la esfera jurídica de la persona justiciable –elemento material–.

Desde esta perspectiva, se ha afirmado que hay ausencia de agravio constitucional cuando el acto u omisión alegado es inexistente o cuando, no obstante concurra una actuación u omisión por parte de la autoridad a quien se le atribuye la responsabilidad, aquella ha sido legítima, es decir, se ha realizado dentro del marco constitucional o es incapaz de producir por sí misma una afrenta en la esfera jurídica constitucional del sujeto que reclama.

Consecuentemente, si la pretensión del actor de amparo no incluye los elementos antes mencionados, hay ausencia de agravio y la pretensión debe ser rechazada por existir imposibilidad absoluta de juzgar el caso desde el ámbito constitucional.

V. Expuestas las consideraciones precedentes, corresponde ahora evaluar la posibilidad de conocer de las infracciones alegadas por la peticionaria en el presente caso.

1. La demandante pretende atacar el auto pronunciado el 10-V-2015 por el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana mediante el cual se adjudicó el inmueble que poseía al acreedor; y las resoluciones del 9-XII-2017 y del 23-I-2018 emitidas por dicha autoridad en las cuales ordenó que desalojara el inmueble que habitaba. Sostiene que tales actos le vulneraron aparentemente sus derechos de posesión, "propiedad" y seguridad jurídica.

Al respecto, sostiene que el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana no le comunicó la ejecución antes de que se resolviera la adjudicación del inmueble, conforme lo ordena el artículo 670 del CPCYM ya que se le notificó tal actuación hasta que este se encontraba ya adjudicado.

Asimismo, aduce que el derecho de posesión le fue conculcado dado que se ha mantenido de manera quieta y pacífica en el inmueble con el ánimo de ser dueña por más de treinta años y, además, alega que la mencionada disposición hace referencia a "ocupantes" pero que la figura de poseedor tiene otro significado, pues cuando la ley habla de que el Juez tiene potestad de ordenar el lanzamiento de los ocupantes, no se está refiriendo a los poseedores del inmueble porque –asegura que– la posesión "... tiene un rango superior protegido constitucionalmente, ya que le asiste una figura jurídica distinta de la simple ocupación...".

2. A. Relacionado a lo anterior, se observa, a partir del análisis de los alegatos consignados en la demanda, que aun cuando la parte pretensora afirma que existe vulneración a sus derechos fundamentales, los señalamientos expuestos únicamente evidencian la inconformidad con el contenido de las decisiones adoptadas por la autoridad demandada.

Y es que los argumentos de la actora están dirigidos, básicamente, a señalar que *el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana no tuvo en cuenta, al momento de adjudicar el inmueble objeto de litigio y de ordenar el desalojo*

*del mismo, su calidad de poseedora dado el transcurso del tiempo en el cual presuntamente se había mantenido de manera quieta y pacífica en el referido inmueble. Sin embargo, se pretende que se analice si ha sido legalmente correcto que dicha autoridad haya aplicado el artículo 670 del CPCYM, pese a que no distingue respecto a los presuntos poseedores sino que únicamente se refiere a los ocupantes. Así, revisar dichas situaciones escapa del catálogo de competencias conferido a esta Sala, pues implicaría establecer si se hizo una correcta aplicación de la normativa infraconstitucional, así como de la terminología que esta emplea en el caso concreto por parte de la autoridad demandada.*

Además, este Tribunal no se encuentra habilitado para determinar si existió algún tipo de falsedad documental o fraude al momento en que se realizaron los traspasos del inmueble o los contratos que posteriormente tuvieron incidencia en el proceso ejecutivo y en la ejecución forzosa de la sentencia en la que se emitieron los actos reclamados.

B. De este modo, de los planteamientos de la parte actora se desprende que se encuentra simplemente inconforme con los actos reclamados en el presente amparo. Así, se observa que en sus alegatos sostiene que el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana vulneró sus derechos fundamentales al ordenar el desalojo a pesar de la presunta posesión quieta, pacífica e ininterrumpida sobre el inmueble que fue objeto de litigio y que dicha autoridad debió tener en cuenta que el procedimiento establecido en el artículo 670 del CPCYM no es para los que ostentan calidad de “poseedores” de inmuebles sino únicamente de “ocupantes” del mismo. Por otro lado, esta Sala no es materialmente competente para conocer de posibles fraudes o falsedades documentales que se hayan suscitado con relación al bien inmueble que fue adjudicado en sede ordinaria.

En ese sentido, el asunto formulado por la parte actora no corresponde al conocimiento de la jurisdicción constitucional, ya que los argumentos realizados carecen de un verdadero fundamento constitucional, puesto que se sustentan en una mera inconformidad con el contenido de las resoluciones pronunciadas por la autoridad demandada, por lo que no se advierte que exista una posible vulneración a los derechos constitucionales de la peticionaria.

De esta forma, ya que el asunto planteado carece de trascendencia constitucional, es pertinente declarar la improcedencia de la demanda de amparo, por concurrir un defecto en la pretensión que habilita la terminación anormal del proceso.

3. A. Por otra parte, la pretensora expone en su demanda que otra razón por la que considera vulnerados sus derechos fundamentales radica en que la autoridad demandada no le comunicó la existencia de la ejecución de la que era objeto el inmueble del cual la peticionaria afirma ser poseedora.

Al respecto, es importante señalar que en la documentación anexa se encuentra incorporada la copia del auto de fecha 9-XII-2017 mediante el cual se establece que la actora fue citada por el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana a efecto de que se presentara con un justo título que acreditase la legítima posesión del inmueble que se encontraba habitando.

Con ello se evidencia que la interesada tuvo la posibilidad de argumentar y acreditar ante la autoridad demandada en la fase de ejecución forzosa el presunto derecho del que era titular con respecto del inmueble.

En ese orden de ideas, se advierte que a pesar de que la parte pretensora alega que el referido juzgador no le concedió la posibilidad de participar en el proceso de ejecución, se observa que la señora AM tuvo oportunidad –de conformidad a lo previsto en el artículo 670 del CPCYM– de intervenir en el proceso de ejecución clasificado bajo la referencia NUE: 01396-14-MRPE/381-15-MREF-2CM1 (acum) C-2. Por ello la actora tuvo la opción de ejercer sus derechos en el proceso de ejecución, pero decidió no defenderlos.

De esa manera, se advierte que no hizo uso de la oposición a la ejecución a pesar de que ya en ese momento estaba enterada de lo que ocurría en el proceso y omitió comparecer al Tribunal a efecto de presentar algún título con el que justificara la posesión del inmueble o plantear argumentos para consideración del Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana. Por lo que se advierte una inactividad de la pretensora dentro de dicha fase de ejecución no imputable a la autoridad demandada.

B. Así, todo lo anterior se traduce entonces en la inexistencia de un agravio en la esfera jurídica de la peticionaria, pues para la existencia de aquel es necesario la privación u obstaculización de un derecho material cuyo titular sea el promotor del proceso de amparo, situación que no se presenta en el caso en estudio.

En razón de lo expuesto, no se observa que en el sustrato fáctico expuesto en la demanda exista una afectación en la esfera particular de la pretensora, por lo que *se configura un supuesto de ausencia de agravio de carácter constitucional*, lo cual provoca un vicio en el elemento material de la pretensión de amparo y vuelve pertinente su rechazo liminar mediante la figura de la improcedencia.

4. En definitiva, con arreglo a las circunstancias expuestas, se colige que lo alegado por la demandante, más que evidenciar una supuesta transgresión a sus derechos fundamentales se reduce a plantear un asunto de mera legalidad y de simple inconformidad con el contenido de las resoluciones emitidas por el Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana mediante las cuales –entre otros aspectos–, se adjudicó el inmueble del que afirmaba se encontraba en posesión y se ordenó que desalojara el mismo.

Y es que, acceder a ponderar las razones que tuvo la autoridad demandada para resolver en el sentido que lo hizo, implicaría invadir la esfera de competencias de estas, actuación que a esta Sala le está impedida legal y constitucionalmente. Lo anterior, debido a que este mecanismo procesal no opera como una instancia superior de conocimiento para la revisión, desde una perspectiva legal, de las actuaciones realizadas por las autoridades dentro de sus respectivas atribuciones, sino que pretende brindar una protección reforzada de los derechos fundamentales reconocidos a favor de las personas.

Así pues, el asunto formulado por la pretensora no corresponde al conocimiento de la jurisdicción constitucional, ya que los argumentos esgrimidos carecen de un verdadero fundamento constitucional, puesto que se sustentan en una mera inconformidad con el contenido de las resoluciones pronunciadas por la autoridad demandada, por lo que no se advierte que exista vulneración a los derechos constitucionales de la peticionaria. Asimismo, se advierte la falta de agravio de trascendencia constitucional en su esfera jurídica, en virtud de que tuvo oportunidad de comparecer al proceso a defenderse.

De esta forma, ya que el asunto planteado carece de trascendencia constitucional, es pertinente declarar la improcedencia de la demanda de amparo, por concurrir defectos en la pretensión que habilitan la terminación anormal del proceso.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE**:

1. *Declárase improcedente* la demanda de amparo firmada por la señora SEAM contra actuaciones del Juez Segundo de lo Civil y Mercantil de Santa Ana, por sustentarse en una mera inconformidad con el contenido de las resoluciones impugnadas, lo cual constituye un asunto de mera legalidad que carece de trascendencia constitucional, además, por advertirse la falta de agravio constitucional en la esfera jurídica de la peticionaria.
2. *Notifíquese.*

A. PINEDA. — F. MELENDEZ. — J. B. JAIME. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -

## 571-2017

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las ocho horas con treinta y siete minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Agrégase a sus antecedentes el escrito firmado por la abogada Ana María Guadalupe Manzano Escoto en calidad de apoderada general judicial de la sociedad KGI Constructores, Sociedad Anónima de Capital Variable, que puede abreviarse KGI Constructores, S.A. de C.V., por medio del cual evacúa la prevención que le fue formulada.

Antes de emitir el pronunciamiento que corresponda, se estima conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. Se previno a la apoderada de la parte actora que señalara y delimitara con toda claridad: (i) en qué consistían “las actuaciones” mediante las cuales se realizó el cobro del tributo previsto en el art. 7 n° 2.14.19 de la Ordenanza Reguladora de Tasas por Prestación de Servicios y Uso de Bienes Públicos del Municipio de Apopa del departamento de San Salvador –ORTPSUBPA– a su mandante; es decir, debía identificar el acto o actos concretos y definitivos “de cobro” que a su criterio le generaban un agravio de trascendencia constitucional a su poderdante, para lo cual tenía que detallar si existía alguna decisión, acuerdo o resolución en que se determinó el incumplimiento de la obligación tributaria y/o el monto adeudado en tal concepto; (ii) la autoridad municipal decisoria que emitió el acto reclamado referente al supuesto cobro que se realizó a su poderdante con base en el art. 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA; y (iii) si su mandante planteó el recurso previsto en el art. 123 de la Ley General Tributaria Municipal –LGTM– contra la decisión de la administración municipal que ordenó el cobro del tributo previsto en el art. 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA por considerar que afectaba su esfera jurídica; en caso de ser afirmativo, tenía que expresar el resultado de este, si también cuestionaba dicha resolución y los motivos en los que fundamentaba su oposición; en caso de no haber recurrido, tenía que manifestar las razones que le impidieron hacerlo o si fue el resultado de su pasividad.

II. La abogada de la sociedad pretensora evacuó las observaciones efectuadas por esta Sala de la siguiente manera:

1. La profesional manifestó que las acciones de cobro realizadas por la Alcaldía Municipal de Apopa se concretan en tres situaciones: i) el envío de estados de cuenta en los cuales consta la aplicación de la disposición que impugna, ii) los cobros realizados a las oficinas de su mandante vía telefónica; y iii) la negativa de la Alcaldía de emitir solvencia municipal a su representada en virtud de que se encuentra en mora en el pago de las tasas impuestas en aplicación del 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA.

Por otra parte, expresó que los supuestos cobros que realiza la Municipalidad de Apopa fueron efectuados por medio del Departamento de Cuentas Corrientes de dicha Municipalidad; mientras que la emisión de la disposición reclamada la atribuye al Concejo Municipal de la referida localidad.



Por último, expresa que el recurso previsto en el art. 123 LGTM no fue planteado por su mandante en virtud de que la norma mediante la cual se le ha determinado el tributo "... adolece en sí misma de vicios de inconstitucionalidad, por lo que cualquier determinación de tributos e imposición de los mismos a mi mandante riñe con los principios y derecho fundamentales en los términos expresados en la demanda de amparo".

III. Expuesto lo anterior, resulta pertinente reseñar los hechos que motivan la presentación de la demanda de amparo:

La apoderada de la sociedad demandante plantea su demanda de amparo contra ley –ordenanza– autoaplicativa referente al art. 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA, emitida mediante el Decreto Municipal –D.M.– n° 1/2011, del 16-II-2011, publicado en el Diario Oficial –D.O.– n° 86, tomo n° 391, del 11-V-2011 y reformada respecto a dicha disposición mediante D.M. n° 5, del 12-XII-2012, publicado en el D.O. 14, tomo 398, del 22-I-2013.

La disposición impugnada prescribe:

De las tasas.

Art. 7.- Se establecen las siguientes tasas por servicios, de la manera que se detalla a continuación: Código, Concepto, Valor en dólares de los Estados Unidos de América, así:

2.14. Antenas parabólicas y T.V. cable de cualquier materia para cualquier fin o uso.

2.14.19. Por mantener torres instaladas para tendido eléctrico, telecomunicaciones, cable, internet, telefonía fija y/o celular dentro del Área Geográfica de este Municipio por parte de instituciones y empresas suministrantes del servicio, cada una mensual \$250.00.

La apoderada de la sociedad pretensora expresa que su mandante se dedica a construir infraestructura para servicios de telecomunicación en inmuebles privados y posteriormente arrienda espacios en la torres o monópolos, así como espacios en el suelo para la colocación de antenas y equipo de telecomunicaciones propiedad de los operadores de redes comerciales de telecomunicaciones, que se vuelven arrendatarios de estos espacios.

En ese orden, con el debido permiso municipal su mandante instaló una estructura que sirve para soportar equipos de telecomunicación dentro de un inmueble de su propiedad. Ahora bien, no obstante, la referida estructura se ubica dentro de un inmueble de naturaleza privada, la Municipalidad de Apopa aplica a su mandante el art. 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA, realizando cobros de forma verbal y documental a través de estados de cuenta, en los cuales le notifican la existencia de una deuda a favor de la Municipalidad por cierta cantidad dineraria por el período comprendido desde el mes de julio de 2013 a agosto de 2017.

Asimismo, la referida abogada impugna los cobros que asevera realiza la Municipalidad por considerar que estos se efectúan con base en una disposición inconstitucional por lo que "... cualquier determinación de tributos e imposición de los mismos a [su] mandante, riñe con los principios y derecho [sic] fundamentales ...".

En ese orden, la abogada Manzano Escoto afirma que a su mandante se le han vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y a la propiedad por inobservancia a la reserva de ley, ya que se le cobra una tasa por mantener instalada la torre en un inmueble de su propiedad, sin que reciba ningún tipo de contraprestación por dicho pago.

IV. Tomando en consideración los argumentos manifestados por la parte actora, corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la resolución que se proveerá.

Tal como se sostuvo en la resolución del 27-I-2009, pronunciada en el Amp. 795-2006, este proceso constitucional persigue que se imparta a la persona la protección jurisdiccional contra cualquier acto de autoridad que estime inconstitucional y que, específicamente, vulnere u obstaculice el ejercicio de los derechos constitucionales consagrados a su favor.

Es decir, dada la finalidad del amparo –como mecanismo extraordinario de tutela de derechos fundamentales– las afirmaciones fácticas de la parte demandante deben de justificar que el reclamo planteado posee trascendencia constitucional, –Auto del 27-X-2010, pronunciado en el Amp. 408-2010– es decir, de manera liminar ha de sustentarse la presunta vulneración a derechos fundamentales que se convertirán en el parámetro de control constitucional en el desarrollo del proceso.

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 concretas 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 tiene como requisitos que se produzca con relación a normas o preceptos de rango constitucional –elemento jurídico– y que genere una afectación difusa o concreta en la esfera jurídica de la persona justiciable –elemento material–.

Desde esta perspectiva, se ha afirmado que hay ausencia de agravio constitucional cuando el acto u omisión alegado es inexistente o cuando, no obstante la existencia real de una actuación u omisión por parte de la autoridad a quien se le atribuye la responsabilidad, sus efectos se reducen a aspectos puramente legales o administrativos, o aquella ha sido legítima, es decir, se ha realizado dentro del marco constitucional o es incapaz de producir por sí misma una

afrenta en la esfera jurídica constitucional del sujeto que reclama; situaciones que se traducen en un vicio de la pretensión que imposibilita su juzgamiento.

Consecuentemente, si la pretensión del actor de amparo no incluye los elementos antes mencionados, hay ausencia de agravio constitucional y la pretensión debe ser rechazada por existir imposibilidad absoluta de juzgar el caso desde este ámbito.

V. En el presente apartado se trasladarán las anteriores nociones jurisprudenciales expuestas al caso planteado con el propósito de dilucidar la procedencia o no de la pretensión de la parte demandante.

1. A. El primer acto reclamado por la abogada de la sociedad actora consiste en la emisión del art. 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA, por parte del Concejo Municipal de Apopa, ya que considera que el tributo impugnado no reviste las características de una tasa al no brindar una contraprestación a su poderdante puesto que la infraestructura por la cual se le cobra dicho tributo se encuentra en un inmueble de naturaleza privada.

B. Al respecto, es preciso acotar que a partir de la Sentencia de 29-X-2010, Amp. 1047-2008, esta Sala ha sostenido en su jurisprudencia que el subsuelo es propiedad del Estado como tal y que el otorgamiento de concesiones para su explotación –entendida como el aprovechamiento de los recursos naturales que contiene– es una prerrogativa constitucional exclusiva de aquel –art. 103 inc. 3° Cn.–, mientras que su utilización, toda vez que no implique explotación, es una facultad que puede ser ejercida por el titular del inmueble.

En razón de lo anterior, resulta imprescindible dilucidar si la disposición cuestionada grava el uso del suelo o subsuelo de inmuebles propiedad privada o pública. Ahora bien, cuando se trate de disposiciones que no especifiquen la naturaleza del inmueble, esta Sala ha sostenido que es necesario realizar una interpretación sistemática y acudir a las leyes especiales que tienen por objeto desarrollar los principios constitucionales que regulan lo referente a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los Municipios y la potestad tributaria de la cual están revestidos –Sentencia de 15-II-2013, Amp. 487-2009–.

En ese sentido, el art. 4 n° 23 del Código Municipal establece que es competencia de las Municipalidades regular el uso de parques, calles, aceras y otros sitios municipales. Asimismo, el art. 130 de la Ley General Tributaria Municipal señala que están afectos al pago de tasas los servicios públicos que impliquen el uso de bienes municipales. Por tanto, se ha concluido que las Municipalidades son competentes para regular el uso de espacios públicos encomendados a la administración municipal, aunado al poder tributario que les garantiza el art. 204 ord. 1° Cn., de lo que se extrae que aquellas gozan de la facultad constitucional para gravar la utilización del suelo y subsuelo administrado por

el Municipio mediante el establecimiento de tasas municipales, siempre que por su pago se pueda individualizar un servicio a favor del sujeto pasivo de la obligación tributaria.

C. En el presente caso, la disposición cuestionada no especifica si el tributo recae sobre torres ubicadas en inmuebles de propiedad privada o pública, por lo que en atención a la citada jurisprudencia de esta Sala, tal disposición debe de interpretarse en el sentido que grava la utilización del suelo y subsuelo administrado por el Municipio. Es decir, el tributo pesa únicamente sobre las torres de telefonía que estén instaladas en inmuebles de naturaleza pública bajo la administración de la Municipalidad.

Por otra parte, la abogada de la sociedad actora ha sido enfática en señalar que la torre de su mandante está ubicada en un inmueble que también es de su propiedad, por lo que la referida sociedad se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la disposición impugnada y, por tanto, de los términos en que se encuentra formulada la demanda – amparo contra ley autoaplicativa– se colige una ausencia de agravio de carácter constitucional.

Y es que, al plantear un amparo contra ley autoaplicativa, el argumento central de la parte actora es que la mera vigencia de la disposición controvertida le genera un agravio constitucional, por lo que es indispensable que la demandante sustente desde el inicio del proceso que se encuentra dentro del ámbito de aplicación de la disposición, pues de lo contrario, esta no le podría ocasionar ningún perjuicio en su esfera jurídica.

2. A. En relación al segundo acto reclamado, la abogada de la sociedad demandante expresa que los supuestos cobros se realizan con base a una disposición inconstitucional, por lo que cualquier determinación de obligación tributaria que se efectúe tomándola como su fundamento legal adolece de un vicio de inconstitucionalidad.

Al respecto, tal como se advirtió en el apartado anterior la disposición cuestionada no es aplicable a la sociedad actora ya que, de conformidad a lo expuesto por su abogada, la torre de telecomunicación por la cual –aparentemente– está siendo gravada se encuentra en un inmueble privado y, por tanto, –según la jurisprudencia de esta Sala– no podría ser objeto de control tributario por parte de la Municipalidad por ser ajeno a su administración.

B. En tal sentido, se advierte que se pretende alegar una posible errónea interpretación y aplicación de la norma por parte de la Municipalidad en cuanto al cobro que efectúa en contra de la sociedad solicitante, ya que –al parecer– dicha autoridad grava con el tributo en cuestión todas las estructuras de telecomunicación que se encuentren instaladas en la circunscripción territorial del municipio de Apopa, sin diferenciar si estas se encuentran en espacios privados o públicos.

En ese orden, es preciso acotar que en principio, la jurisdicción constitucional carece de competencia material para efectuar el análisis relativo a la interpretación y aplicación que las autoridades judiciales o administrativas desarrollen con relación a las leyes que rigen los trámites cuyo conocimiento les corresponde, pues esto implicaría la irrupción de competencias que, en exclusiva, han sido atribuidas y deben realizarse por los jueces y tribunales ordinarios y las autoridades administrativas correspondientes –auto del 27-X-2017, Amp. 684-2016–.

En virtud de lo expuesto, esta Sala carece de competencia para verificar si se reunían los requisitos que establece la normativa pertinente para la procedencia de los cobros efectuados en un período determinado, toda vez que los argumentos expuestos por la abogada de la sociedad pretensora no reflejan la trascendencia constitucional del reclamo formulado en contra del acto impugnado, más bien, se requiere que esta Sala revise la legalidad de la actuación de la Municipalidad de Apopa al realizar ciertos cobros aparentemente sin contar con una disposición que la faculte. Es decir, que analice si dicha autoridad municipal ha procedido a efectuar tales cobros con base en lo previsto en la legislación secundaria, situación que no se encuentra dentro del ámbito competencial de este Tribunal.

*3. En ese orden, los planteamientos expuestos por la abogada de la sociedad demandante tendrán que ser rechazados por no evidenciar un agravio con trascendencia constitucional, más bien se evidencia la posible ilegalidad de las actuaciones atribuidas a la autoridad demandada, situación que debe ser dilucidada en sede administrativa por ser una cuestión de mera legalidad.*

*4.A. No obstante lo expuesto, la presente improcedencia no debe interpretarse como una autorización por parte de esta Sala para que la Municipalidad de Apopa, aplique a la sociedad KGI Constructores, S.A. de C. V. el art. 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA, pues tal como se afirmó en párrafos anteriores, dicha sociedad se encuentra fuera del ámbito de aplicación de tal disposición por encontrarse instalada la torre dentro de un inmueble de naturaleza privada.*

*De este modo, se exhorta a la Municipalidad de Apopa para que previo a aplicar el tributo en cuestión, analice los criterios emitidos por esta Sala en su jurisprudencia a efecto de determinar si la sociedad actora se encuentra o no dentro del ámbito de aplicación de la norma, pues los razonamientos e interpretaciones de las disposiciones pertinentes que sustentan la decisión pronunciada por este Tribunal deben ser retomadas por las autoridades administrativas al momento de resolver los casos concretos que se le plantean.*

*En ese sentido, es preciso acotar que si bien en el presente pronunciamiento no se ha conocido sobre el asunto de fondo planteado por la sociedad solici-*

*tante, la autoridad demandada debe aplicar los criterios jurisprudenciales interpretativos de este Tribunal con relación a la normativa correspondiente al momento de resolver casos análogos, lo que implica que aquella debe analizar si el supuesto que se le presenta cabe dentro del razonamiento emitido por esta Sala a efecto de evitar mediante sus actuaciones la vulneración de derechos constitucionales de las personas.*

B. Ahora bien, si la sociedad actora considera que la Municipalidad continúa realizando cobros que –a su criterio– son indebidos por estar fuera del ámbito de aplicación de la norma, aquella tiene la facultad de hacer uso de los mecanismos idóneos para impugnar los actos concretos emitidos por dicha autoridad.

Por tanto, de conformidad con lo expuesto en los acápites precedentes y según lo regulado en los artículos 12, 13, 14 y 18 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE**:

1. *Declárase improcedente* la demanda de amparo firmada por la abogada Ana María Guadalupe Manzano Escoto en calidad de apoderada general judicial de la sociedad KGI Constructores, S.A. de C.V., en contra de las siguientes actuaciones: *i)* la emisión del art. 7 n° 2.14.19 de la ORTPSUBPA por parte del Concejo Municipal de Apopa, mediante el D.M. n° 1/2011, del 16-II-2011, publicado en el D.O. n° 86, tomo n° 391, del 11-V-2011 y reformada respecto a dicha disposición mediante D.M. n° 5, del 12-XII-2012, publicado en el D.O. 14, tomo 398, del 22-I-2013; y *ii)* los cobros aparentemente realizados por la Municipalidad de Apopa correspondientes al período comprendido desde el mes de julio de 2013 a agosto de 2017, mediante envíos de estados de cuenta y llamadas telefónicas, actos que estima atentatorios del derecho de propiedad por inobservancia al principio de reserva de ley y a la seguridad jurídica, en virtud que los argumentos expuestos por la parte demandante no evidencian la trascendencia constitucional de su reclamo, así como por fundamentar sus alegatos en aspectos de mera legalidad.
2. *Hágase saber* al Concejo Municipal de Apopa, departamento de San Salvador, el contenido del presente auto, a efecto que le dé cumplimiento a los criterios interpretativos de la jurisprudencia constitucional referentes a la normativa correspondiente y los razonamientos que sustentan esta resolución, en virtud de que la dimensión objetiva del proceso de amparo obliga a dicha autoridad edilicia a su estricta observancia.
3. Notifíquese.

A. PINEDA—F. MELÉNDEZ. —J.B. JAIME—E.S. BLANCO R. —R. E. GONZALEZ —PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. —E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 171-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las nueve horas con doce minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

Analizada la demanda de amparo y escrito presentados por los magistrados de la Cámara Segunda de lo Laboral de San Salvador –en adelante Cámara de lo Laboral–, los señores German Arnoldo Álvarez Cáceres y José Roberto Medina Romero, junto a la documentación anexa, se realizan las siguientes consideraciones:

I. 1 Los aludidos actores dirigían su reclamo contra el Juez Segundo de lo Contencioso Administrativo de la ciudad de Santa Tecla, departamento de La Libertad –en adelante Juez de lo Contencioso Administrativo–, por haber emitido la resolución de fecha 2-III-2018 dentro del proceso con referencia 3-PA-18-3, por medio de la cual se admitió una demanda presentada por la abogada Glenda Marisol Cardoza Menjivar, en carácter de apoderada judicial del Concejo Municipal de Tejutepeque, departamento de Cabañas, en contra de la referida Cámara de lo Laboral.

Al respecto, exponían que la Cámara de lo Laboral pronunció una sentencia el día 25-X-2017 dentro del proceso con referencia 9 ND/2017, a consecuencia de un recurso de revisión presentado por el Concejo Municipal con base en el art. 79 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, señalando los demandantes que –en su opinión– la mencionada sentencia abría la posibilidad de una impugnación, pero vía demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Así, argumentaban que la apoderada del Concejo Municipal utilizó una vía procesal errónea, puesto que interpuso una demanda contenciosa administrativa ante la instancia jurisdiccional del referido Juez de lo Contencioso Administrativo, usando como base la “nueva” Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, lo cual –según su consideración– “ ... no contempla absolutamente en ningún caso [...] la posibilidad de demandar a una Cámara como tribunal de grado [...] por actuaciones de naturaleza jurisdiccional...”.

En ese orden, sostenían que la autoridad demandada había vulnerado los principios de seguridad jurídica –art. 2 Constitución, en adelante Cn.– e independencia judicial –art. 172 Cn.–, así como los derechos al debido proceso –art. 11 Cn.– y juez natural –art. 15 Cn.–

2. Por otra parte, mediante escrito presentado por los demandantes el día 24-V-2018, estos han solicitado que se tuviera por desistido este proceso constitucional.

II. Establecido lo anterior, conviene ahora, para resolver adecuadamente el caso en estudio, exponer brevemente los fundamentos jurídicos de la presente resolución.

1. En la interlocutoria pronunciada en el Amp. 52-2009, de fecha 5-V-2009, se consideró que un proceso excepcionalmente puede terminar de forma anticipada por la voluntad directa o indirecta de las partes. Uno de los supuestos en los que el procedimiento se trunca por consecuencia directa de la voluntad de dichos sujetos procesales es el *desistimiento*, el cual consiste en la declaración unilateral de voluntad del actor de abandonar el proceso y *constituye una forma de retirar la pretensión del conocimiento de la autoridad judicial*, que tiene por efecto la extinción del proceso en que se controvierte.

2. Ahora bien, tal como este Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia –verbigracia las interlocutorias pronunciadas en los Amp. 944-2007 y 945-2007, ambas de fecha 15-IV-2009–, el desistimiento constituye una causal de sobreseimiento, como se establece en el artículo 31 número 1 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, el cual únicamente puede tener lugar cuando se ha admitido la demanda.

No obstante, el art. 130 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria al proceso de amparo– prevé que el demandante puede desistir unilateralmente del proceso antes de que se le comunique al demandado su existencia. Además, cabe señalar que la pretensión de amparo es una declaración de voluntad que, fundamentada en la amenaza, privación u obstaculización de ejercicio o restricción de un derecho, se dirige ante la Sala de lo Constitucional y frente a autoridades públicas o particulares –debidamente individualizados–, con la finalidad que se reconozca el derecho invocado y se adopten las medidas que sean indispensables para brindar una real protección jurisdiccional.

En ese sentido, dado que el desistimiento consiste básicamente en la petición que la parte actora realiza con la intención de que finalice el proceso en el que se conoce de la pretensión planteada, con base en el principio dispositivo, al producirse este, el *elemento objetivo* de la pretensión de amparo formulado dentro de un proceso determinado desaparece, es decir, deja de existir la solicitud inicial efectuada a esta Sala en un trámite específico para que realice el respectivo control de constitucionalidad sobre el acto impugnado por la expresa voluntad de la parte demandante.

Por ende, al faltar uno de sus elementos básicos, la pretensión no se encuentra plenamente configurada y, en consecuencia, el proceso no puede continuar con su tramitación, por lo que procede el rechazo *liminar* de aquella mediante la figura de la improcedencia.

III. Expuestos los fundamentos jurídicos de la presente decisión, es pertinente trasladar las anteriores consideraciones al supuesto planteado.



En el caso en estudio se aprecia que la parte demandante ha decidido inhibir a este Tribunal de continuar conociendo la pretensión incoada en el presente amparo contra el Juez Segundo de lo Contencioso Administrativo.

Así, dado que los actores han manifestado su voluntad de retirar la petición de tutela jurisdiccional respecto de la actuación reclamada en este proceso constitucional, es pertinente concluir que ya no se configuraría el objeto procesal sobre el cual tenía que pronunciarse esta Sala.

En ese sentido, al desaparecer el *elemento objetivo* de la pretensión de amparo formulada, es decir, la solicitud inicial efectuada para que se realice el respectivo control de constitucionalidad sobre el acto impugnado, es pertinente rechazar liminarmente la pretensión mediante la figura de la improcedencia.

Por tanto, con base en las consideraciones precedentes, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase improcedente* la demanda de amparo presentada por los señores German Arnoldo Álvarez Cáceres y José Roberto Medina Romero, magistrados de la Cámara Segunda de lo Laboral de San Salvador, contra la resolución de fecha 2-III-2018 emitida por el Juez Segundo de lo Contencioso Administrativo de la ciudad de Santa Tecla, departamento de La Libertad dentro del proceso con referencia 3-PA-18-3, por medio de la cual se admitió una demanda presentada por la abogada Glenda Marisol Cardoza Menjivar, en carácter de apoderada judicial del Concejo Municipal de Teju-tepeque, departamento de Cabañas, por haber desistido los demandantes de este proceso constitucional.
2. *Tome nota* la Secretaría de este Tribunal del lugar señalado por la parte demandante para recibir los actos procesales de comunicación.
3. *Notifíquese.*

F. MELENDEZ—J. B JAIME—E. S. BLANCO R.—R. E. GONZALEZ —PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C—SRIA. —RUBRICADAS.

## 72-2017

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las ocho horas con cuarenta y seis minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

Agrégase a sus antecedentes los escritos firmados por el abogado Rafael Hernán Cortez Saravia en calidad de apoderado de los señores JAERL y HEBR, terceros beneficiados en este proceso, mediante los cuales solicita que se de-

clare la improcedencia de la demanda y se le extienda una copia simple del expediente.

Agrégase a sus antecedentes el escrito firmado por el abogado René Alberto Medrano en calidad de apoderado del señor MP mediante el cual evacua las prevenciones que le fueron formuladas.

Antes de emitir el pronunciamiento que corresponda, se estima conveniente realizar las siguientes consideraciones:

I. Este Tribunal previno al apoderado del actor que señalara: *i)* los motivos de trascendencia constitucional por los que consideraba que previo a sobreseer definitivamente a los señores RL y BR se le debió conceder intervención a su mandante; *ii)* los motivos de trascendencia constitucional por los que argüía que con la actuación de la Fiscalía General de la República (FGR) se habían vulnerado los derechos constitucionales de su poderdante; *iii)* si también encaminaba su reclamo contra la Jueza Suplente del Juzgado Décimo Segundo de Paz de San Salvador; *iv)* en ese supuesto, tenía que precisar cuál era la actuación de carácter definitivo que le atribuía, los motivos de vulneración en los que sustentaba su reclamo y los derechos que estimaba conculcados con la actuación que en definitiva impugnara; *v)* los fundamentos por los que estimaba vulnerado el derecho de audiencia del señor P; *vi)* las razones por las que consideraba que con la presentación del requerimiento fiscal se vulneró el derecho a recurrir del citado señor; y *vii)* cuál era el derecho de naturaleza constitucional que estimaba conculcado con las actuaciones que en definitiva impugnara.

II. A fin de evacuar las citadas prevenciones, dicho profesional manifiesta que sobre la base del sobreseimiento solicitado por la FGR a favor de los señores JAERL y HEBR y otorgado por la Jueza Décimo Segundo de Paz, el señor RL denunció al señor MP y FP por el delito de denuncia o acusación maliciosa. Asimismo, a su persona "... ya que consideró que el suscrito actu[ó] en representación de estos al denunciarle...".

En otro orden, menciona que en virtud de la referida denuncia, la FGR solicitó el sobreseimiento definitivo ante el Juez Décimo Primero de Paz de San Salvador por el delito de denuncia o acusación calumniosa; sin embargo, se ordenó la instrucción del proceso pese a la solicitud fiscal de sobreseimiento. Lo anterior, acota que sucedió debido a que la FGR no permitió la sustracción de las querellas en ese proceso.

Caso contrario, acota que fue el de la denuncia realizada por su mandante, ya que la querella fue sustraída en sede fiscal, por lo que la Jueza suplente del Juzgado Décimo Segundo de Paz no hizo de su conocimiento la solicitud de sobreseimiento realizada por la FGR, con ello considera que se le privó de toda posibilidad de hacer valer los derechos del señor MP como querellante en ese proceso.

Y es que, sostiene que pese a que las instituciones del Estado deben garantizar el pleno goce de los derechos de las personas, la querrela que presentó como apoderado del señor P fue sustraída o hurtada del expediente fiscal, por lo que al presentarse la solicitud de sobreseimiento a favor de los denunciados no se les hizo saber y se terminó sobreseyendo a los mismos.

Por otro lado, menciona que no existieron actos de investigación tendientes a probar los hechos denunciados, pues las diligencias agregadas en ese proceso se hicieron "... con la finalidad de hacer parecer que hubo investigación cuan[d]o esta fue inexistente...", por lo que afirma que no hubieron actos de comunicación relacionados a los hechos denunciados. Asevera que la Sala sí tiene competencia para determinar que no ha existido investigación para probar los delitos acusados.

En otro orden, indica que encamina su reclamo contra la Jueza suplente del Juzgado Décimo Segundo de Paz de San Salvador debido a que dicha funcionaria a solicitud de la FGR sobreseyó definitivamente a los señores RL y BR. Y es que, alega que el sobreseimiento fue emitido pese a que figuraba en las diligencias como avisante y que se le había tomado una entrevista en la que se aclaraba que, en calidad de apoderado del señor P, había presentado una querrela de los hechos denunciados y que la misma no estaba agregada a la investigación.

Acota que el señor P fue citado por medio de su persona y no compareció debido a que reside en Montreal, Canadá y porque su testimonio en nada ayudaba a probar la naturaleza de los hechos denunciados, pues se trataban de falsedades documentales.

Por ello, se constituyó en parte querellante para garantizar los derechos de audiencia y defensa del referido señor, pues los mismos no se ejercen únicamente con interponer una denuncia o rendir una declaración.

III. Determinados los argumentos expuestos por el abogado del pretensor, corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la decisión que se emitirá.

Tal como se ha sostenido en el auto del 27-X-2010, pronunciada en el Amp. 408-2010, en este tipo de procesos las afirmaciones de hecho de la parte actora deben justificar que el reclamo formulado posee trascendencia constitucional, esto es, deben poner de manifiesto la presunta vulneración a los derechos fundamentales que se proponen como parámetro de confrontación.

Por el contrario, si tales alegaciones se reducen al planteamiento de asuntos puramente judiciales o administrativos consistentes en la simple inconformidad con las actuaciones o el contenido de las decisiones emitidas por las autoridades dentro de sus respectivas competencias, la cuestión sometida al

conocimiento de este Tribunal constituye un *asunto de mera legalidad*, lo que se traduce en un vicio de la pretensión que imposibilita su juzgamiento.

IV. Corresponde ahora evaluar la posibilidad de conocer de las infracciones alegadas por el abogado Medrano en el presente caso.

En síntesis, el referido profesional encamina su reclamo contra el Fiscal General de la República por haber presentado un requerimiento fiscal ante la Jueza suplente del Juzgado Décimo Segundo de Paz de San Salvador en el que solicitó el sobreseimiento definitivo a favor de los señores JAERL y HEBR, así como contra la referida Jueza por la resolución de sobreseimiento emitida a favor de los mencionados imputados.

1. Para fundamentar la inconstitucionalidad de estas actuaciones, centra su reclamo en que la FGR no agregó la documentación en la que se hacía constar a su representado como parte querellante en esa investigación; por lo que su poderdante no tuvo la oportunidad procesal de desvanecer los argumentos por los cuales la FGR solicitó el sobreseimiento del señor RL.

Aunado a ello, indica que la referida Jueza sobreseyó a los imputados pese a que figuraba en las diligencias como avisante y que se le había tomado una entrevista en la que se aclaraba que, en calidad de apoderado del señor P, había presentado una querrela de los hechos denunciados y que la misma no estaba agregada a la investigación.

Ahora bien, es importante traer a cuenta que, tal y como se indicó previamente en el auto del 5-II-2018, los delitos denunciados por el peticionario fueron los de falsedad material, falsedad ideológica, falsedad documental agravada, uso y tenencia de documentos falsos, denuncia o acusación calumniosa y fraude procesal, los cuales tutelan los bienes jurídicos de la fe pública y la administración de justicia respectivamente.

De esa forma, es necesario recalcar que no se advierten de manera inequívoca los motivos de trascendencia constitucional en los que sustenta su reclamo, pues parecería que en virtud de los bienes jurídicos afectados (fe pública y administración de justicia) la FGR consideró al abogado René Alberto Medrano como avisante de los delitos antes relacionados.

Por tales motivos, dada la naturaleza de los bienes jurídicos tutelados no se observa que la referida Jueza previo a sobreseer definitivamente a los señores RL y BR debía concederle intervención, puesto que aparentemente, dicha solicitud fue formulada por la FGR quien de conformidad al artículo 193 ordinal 1º de la Constitución le corresponde "... [d]efender los intereses del Estado y de la sociedad...".

En ese mismo sentido, se observa que el mismo abogado del pretensor indicó en el escrito de evacuación de prevenciones que su mandante no compareció a la entrevista en sede fiscal, pues "... su testimonio como tal en nada

ayuda[ría] a probar la naturaleza de los hechos denunciados [pues] se trata de falsedades documentales...”.

2. Por otro lado, se advierte que el abogado Medrano también sustenta su demanda en que la FGR no realizó las diligencias de investigación necesarias para corroborar los hechos denunciados por su mandante. Así, indica que no existieron actos de investigación tendientes a probar los delitos acusados, pues las diligencias agregadas en ese proceso se hicieron “... con la finalidad de hacer parecer que hubo investigación cuan[d]o esta fue inexistente...”, por lo que afirma que no hubieron actos de comunicación.

Ahora bien, conforme a lo observado en la documentación anexa, la FGR solicitó el sobreseimiento, ya que el denunciante no fue concreto en señalar los delitos cometidos por el señor RL, el grado de participación del referido señor en esos delitos y tampoco acreditó que los documentos con los que se acusó al señor P en un proceso penal seguido ante el Juez Tercero de Instrucción de San Salvador fueran falsos.

Por lo anterior, es necesario traer a cuenta a dicho profesional que conforme a los ords. 3° y 4° del art. 193 de la Constitución, corresponde a la FGR la investigación del delito y la promoción de la acción penal ante los tribunales competentes. De acuerdo con ello, dentro de las actividades de indagación fiscal propias de los actos iniciales de investigación, una vez finalizado los mismos, la FGR puede formular el requerimiento fiscal y solicitar el sobreseimiento definitivo en los supuestos de certeza sobre la inexistencia del hecho denunciado o que no constituya delito. En ese mismo sentido, el art. 74 del Código Procesal Penal establece que “... [c]orresponderá a la Fiscalía General de la República dirigir la investigación de los delitos y promover la acción penal ante los jueces y tribunales correspondientes...”.

Por tanto, se advierte que conforme a las disposiciones citadas este Tribunal no es competente para determinar, a partir de la valoración de los hechos denunciados y los elementos de prueba con los que se cuenta en una investigación en concreto, si existían elementos suficientes o no para solicitar el sobreseimiento y exonerar de responsabilidad penal a las personas denunciadas por el actor en sede fiscal.

*Por tanto, de lo expuesto se colige que lo que persigue el referido profesional es que esta Sala determine que los señores RL y BR no hubieran sido sobreseídos si la FGR hubiera realizado las diligencias necesarias para corroborar los hechos denunciados pese a que no fue concreto en señalar los delitos cometidos por el señor RL, el grado de participación del referido señor en esos delitos y tampoco acreditó que los documentos con los que se acusó al señor P en un proceso penal seguido ante el Juez Tercero de Instrucción de San Salvador fueran falsos.*

Por ende, se observa que el abogado del peticionario lejos de evidenciar un reclamo de estricta trascendencia constitucional se ha limitado únicamente a exponer su inconformidad respecto de los motivos por los cuales la FGR requirió el sobreseimiento de la denuncia interpuesta por su representado.

3. En conclusión, del análisis de las circunstancias fácticas y jurídicas expuestas se deriva la imposibilidad de juzgar, desde una perspectiva constitucional, el fondo del reclamo planteado por el abogado de la parte actora, ya que este se fundamenta en un asunto de estricta legalidad y, en consecuencia, es pertinente declarar la improcedencia de la demanda de amparo.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárese improcedente* la demanda de amparo presentada por el abogado René Alberto Medrano en calidad de apoderado del señor MP contra el Fiscal General de la República y la Jueza suplente del Juzgado Décimo Segundo de Paz de San Salvador; lo anterior, en virtud de que, por un lado el referido profesional no logró evidenciar la existencia de un agravio constitucional en la esfera jurídica de su mandante con relación al sobreseimiento emitido en sede judicial a favor de los señores RL y BR y por otro, pretende que esta Sala determine que los mismos no hubieran sido sobreseídos si la FGR hubiera realizado las diligencias necesarias para corroborar los hechos denunciados pese a que no fue concreto en señalar los delitos cometidos por el señor RL, el grado de participación del referido señor en esos delitos, situación cuyo análisis no corresponde a este Tribunal.
2. *Ordénase* a la Secretaria de esta Sala expedir la copia simple del expediente, solicitada por el abogado Cortez Saravia.
3. *Notifíquese.*

F. MELÉNDEZ—E.S. BLANCO R. —R. E. GONZALEZ — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. —E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 72-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las ocho horas con cuarenta y cuatro minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

Habiendo sido convocados los Magistrados Suplentes Francisco Eliseo Ortiz Ruiz, Sonia Dinora Barillas de Segovia y Carlos Sergio Avilés Velásquez, para conocer de la solicitud de abstención formulada por los Magistrados Propietarios

de este Tribunal –José Óscar Armando Pineda Navas, José Belarmino Jaime y Edward Sidney Blanco Reyes– se efectúan las siguientes consideraciones:

I. 1. Se presentó demanda de amparo por el señor JAG contra la decisión de la Corte Suprema de Justicia –CSJ– emitida el día 28-II-2017 mediante la cual se le inhabilitó por el término de 3 años para el ejercicio de la función pública del notariado.

2. Los Magistrados José Óscar Armando Pineda Navas, José Belarmino Jaime y Edward Sidney Blanco Reyes estimaron pertinente abstenerse en el presente proceso puesto que participaron en el pronunciamiento del acto reclamado.

Así, en cumplimiento del principio de imparcialidad y de conformidad con los arts. 186 inc. 5° Cn. y 12 inc. 1° de la Ley Orgánica Judicial sometieron a conocimiento de esta Sala su solicitud de abstención pidiendo cada uno de ellos que: 1) se calificara por este Tribunal la causa de abstención expuesta; y 2) se nombraran y llamaran a los Magistrados Suplentes que correspondieran.

3. Al respecto, como resultado de la aplicación directa de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica Judicial, es la misma Sala de lo Constitucional quien está habilitada expresamente para tramitar y resolver las abstenciones y recusaciones suscitadas dentro de los procesos constitucionales sometidos a su conocimiento, en cuanto que tal disposición regula el trámite que esta Sala debe aplicar cuando se susciten incidencias como las antes señaladas.

En tal sentido, en congruencia con la naturaleza de las abstenciones y recusaciones, como instrumentos para garantizar la imparcialidad del Juez o Magistrado, *mediante la aplicación extensiva del artículo 12 de la Ley Orgánica Judicial y en virtud de la autonomía procesal de la Sala de lo Constitucional debe ser esta misma –con cambios en su conformación– el ente encargado de conocer los referidos incidentes, independientemente del número de magistrados que se abstuvieran o a quienes se recusara.*

De esta forma, en el caso de los procesos constitucionales, ante la eventual solicitud de recusación o abstención de los magistrados de la Sala de lo Constitucional, *el mismo tribunal debe llamar a los Magistrados Suplentes para que sean estos quienes evalúen si las razones o motivos esbozados por los propios Magistrados Propietarios o por la parte recusante son suficientes para aceptar la abstención o la recusación formulada.*

En consecuencia, de conformidad con el citado trámite se deja a cargo de una conformación subjetiva distinta el análisis de las causas invocadas para apartar del conocimiento a los Magistrados Propietarios que forman la Sala de lo Constitucional, aunque –en principio– sea el mismo tribunal quien conozca de los citados incidentes.

II. 1. Del análisis de las peticiones formuladas se advierte que, los Magistrados Propietarios José Óscar Armando Pineda Navas, José Belarmino Jaime y

Edward Sidney Blanco Reyes –en esencia– expusieron que la demanda de amparo fue presentada por el señor Guevara contra la decisión de la CSJ emitida el día 28-II-2017 mediante la cual se le inhabilitó por el término de 3 años para el ejercicio de la función pública del notariado.

Por tal motivo, los referidos Magistrados Propietarios de este Tribunal consideraron que, al haber participado en la emisión de la actuación impugnada, debían abstenerse de conocer del presente proceso de amparo para evitar dudas en cuanto a la imparcialidad que como jueces deben mantener en el ejercicio de sus funciones.

2. En ese orden de ideas, conviene señalar que los Jueces o Magistrados deben abstenerse de conocer un asunto cuando se pueda poner en peligro su imparcialidad, en virtud de su relación con las partes, los abogados que los asisten o representan, el objeto litigioso, por tener interés en el asunto o en otro semejante, así como por cualquier otra circunstancia seria, razonable y comprobable que pueda poner en duda su imparcialidad frente a las partes o a la sociedad.

Y es que, las causas por las que un juez puede ser apartado del conocimiento de un asunto deben basarse en la existencia de sospechas objetivamente justificadas –exteriorizadas y apoyadas en datos objetivos– que permitan afirmar que el juez no es ajeno a la causa.

En el presente caso, los Magistrados Propietarios José Óscar Armando Pineda Navas, José Belarmino Jaime y Edward Sidney Blanco Reyes participaron en el pronunciamiento de la decisión controvertida en el presente amparo. Si se toma en consideración lo apuntado, de permitir que tales funcionarios sigan conociendo, las potenciales decisiones que emitan en la gestión del proceso podrían ser vistas como motivadas por razones distintas a las suministradas por el ordenamiento jurídico, aspecto que el principio de imparcialidad (art. 186 inc. 5° Cn.) pretende evitar.

En ese sentido, se observa que existen circunstancias serias, razonables y comprobables que podrían restarle pureza al proceso frente a las partes o a la sociedad, es decir, se trata de situaciones que se encuentran objetivamente justificadas, por lo que, con el fin de no deslegitimar el pronunciamiento final que eventualmente se emita en este, es procedente declarar que ha lugar a la solicitud de abstención formulada por los Magistrados José Óscar Armando Pineda Navas, José Belarmino Jaime y Edward Sidney Blanco Reyes.

3. Una vez acreditada la existencia de causas justificadas para apartar a los mencionados Magistrados del conocimiento del reclamo planteado en el presente proceso de amparo, resulta procedente determinar a quién corresponderá el conocimiento del fondo de la queja formulada. Para lo anterior, habrá que tomar en cuenta que, de acuerdo a lo sostenido en la jurisprudencia



de este Tribunal en la resolución de fecha 27-VI-2011, emitida en el proceso de Inc. 16-2011, la Sala de lo Constitucional debe estar integrada por los Magistrados designados expresamente por la Asamblea Legislativa, y no por personas distintas, ya que a éstas les haría falta la legitimación democrática derivada del nombramiento directo por el citado Órgano fundamental del Estado.

En tal sentido, al ser tres Magistrados Propietarios de esta Sala los que deben abstenerse del conocimiento del presente proceso de amparo, se vuelve necesario convocar a igual número de Magistrados Suplentes para que conozcan de tal proceso constitucional. Por lo cual, se vuelve necesario convocar a tres magistrados suplentes para que la Sala de lo Constitucional esté integrada de acuerdo a los parámetros de su normal conformación –cinco magistrados– de tal suerte que, así integrada, procedan a conocer del caso planteado.

En consecuencia, dado que, en defecto de *los Magistrados Propietarios, únicamente los suplentes están legitimados democráticamente para integrar el tribunal constitucional al haber sido electos por la Asamblea Legislativa y habiendo sido debidamente convocados a conformar Sala, es procedente que los Magistrados Suplentes Francisco Eliseo Ortiz Ruiz, Sonia Dinora Barillas de Segovia y Carlos Sergio Avilés Velásquez continúen conociendo del presente proceso constitucional.*

III. Una vez conformado el Tribunal, corresponde ahora evaluar la posibilidad de conocer de las infracciones alegadas por la parte actora en el presente caso.

En síntesis, el peticionario indica que el 11-I-2016 ante sus oficios notariales comparecieron los señores SAH y ZIRM, en calidad de padres de los niños \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , a efectos de autorizar al señor ERSM que tramitara en la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) la emisión de pasaporte a favor de los citados niños.

No obstante, acota que se inició un expediente sancionador en su contra en la Sección de Investigación Profesional con la referencia D-28-GJ-16 "... por una supuesta falsedad..." en el momento de autorizar el acta notarial antes referida. Y es que, en el sistema de control migratorio se reflejaba un movimiento migratorio de la señora ZR con fecha 30-V-2015 hacia Guatemala.

En ese orden, señala que dicho proceso administrativo ante la Sección de Investigación Profesional se abrió a pruebas y se citó al señor ERSM quien no se present[o]...". En ese sentido, expone que es importante dicha declaración ya que el señor SM tramitó los pasaportes de los niños y fue quien manifestó que su madre se encontraba en los Estados Unidos desde hace un mes y que a los padres se les dificultaba realizar el trámite en migración.

Acota que, luego de finalizada la investigación, la Corte en Pleno el 28-II-2017 resolvió inhabilitarlo de la función notarial por un periodo de 3 años "...

valorando únicamente el informe del movimiento migratorio..." de la señora ZR y excluyendo la valoración de la entrevista del señor ES.

En consecuencia, estima vulnerados sus derechos a la presunción de inocencia y "legalidad".

IV. Determinados los argumentos expuestos por el demandante, corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la decisión que se emitirá.

Tal como se ha sostenido en la resolución de 27-X-2010, pronunciada en el Amp. 408-2010, en este tipo de procesos las afirmaciones de hecho de la parte actora deben justificar que el reclamo formulado posee trascendencia constitucional, esto es, deben poner de manifiesto la presunta vulneración a los derechos fundamentales que se proponen como parámetro de confrontación.

Por el contrario, si tales alegaciones se reducen al planteamiento de asuntos puramente judiciales o administrativos consistentes en la simple inconformidad con las actuaciones o el contenido de las decisiones emitidas por las autoridades dentro de sus respectivas competencias, la cuestión sometida al conocimiento de este Tribunal constituye un *asunto de mera legalidad*, lo que se traduce en un vicio de la pretensión que imposibilita su juzgamiento.

V. Corresponde ahora evaluar la posibilidad de conocer de las infracciones alegadas por la parte actora en el presente caso.

1. El peticionario dirige su reclamo contra el Pleno de la Corte Suprema de Justicia por la decisión del 28-II-2017 mediante la cual se le inhabilitó por 3 para el ejercicio de la función notarial en virtud de la presunta falsedad en un acta notarial en la que se autorizaba al señor ES para tramitar los pasaportes de 2 niños. Lo anterior, ya que la señora ZR no tenía registros de entrada al país desde el año 2005 por lo que existía una anomalía en dicha acta notarial.

Para fundamentar la inconstitucionalidad de esta actuación centra su pretensión en los siguientes aspectos: *i)* que el señor ES no rindió su declaración en el proceso promovido en su contra; *ii)* que se valoró únicamente el informe del movimiento migratorio de la señora ZR; y *iii)* que en ese proceso no se realizó un reconocimiento de firmas.

2. Ahora bien, se advierte que los argumentos expuestos por el demandante no ponen de manifiesto la forma en la que se habrían infringido sus derechos constitucionales, sino que, más bien, evidencian que el fundamento de la pretensión planteada descansa en un desacuerdo con la decisión emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Y es que, de lo expuesto por el señor Guevara se colige que *pretende que esta Sala, a partir de una nueva valoración de los elementos probatorios vertidos en el procedimiento seguido en su contra determine que el informe migratorio de la señora ZR era insuficiente para acreditar la infracción que se le atribuía, así*

*como que se concluya que en dicho procedimiento sancionador era necesaria la práctica de otros elementos de prueba.*

Sobre dicho punto, es importante traer a cuenta que de la lectura de la documentación anexa, se observa que en la resolución impugnada se hizo constar como prueba un acta de segunda entrevista al señor ES, quien manifestó que la madre de los menores se encontraba en Estados Unidos desde el año 2005 y no ha regresado hasta la fecha debido a su situación migratoria, situación que conllevó a que la autoridad demandada concluyera la posible existencia de una ilegalidad en el acta notarial de fecha 11-I-2016 en la que la referida señora autorizaba a otra persona a tramitar el pasaporte de sus 2 hijos.

Por consiguiente, se debe acotar que la jurisdicción constitucional carece de competencia material para revisar la valoración probatoria efectuada en sede ordinaria, debido a que tal actividad implicaría la realización de una labor de verificación de la forma en la que las autoridades aplican la legislación secundaria a los hechos que se conocen en un caso en concreto.

Así, según se expuso en las resoluciones del 27-X-2010 y 31-X-2012, emitidas en los Amps. 408-2010 y 304-2012 respectivamente, la valoración de los distintos medios probatorios presentados en sede jurisdiccional o administrativa es una actividad cuya realización le corresponde exclusivamente a aquellos funcionarios o autoridades que se encuentran conociendo el asunto sometido a su decisión. En consecuencia, verificar si la autoridad demandada requería de otros elementos probatorios distintos al informe de movimientos migratorios de la señora ZR para tener por acreditada la aparente falsedad del acta notarial del 11-I-2016 implicaría la irrupción de competencias que, en exclusiva, han sido atribuidas y deben realizarse por las autoridades ordinarias.

3. En conclusión, del análisis de las circunstancias fácticas y jurídicas expuestas se deriva la imposibilidad de juzgar, desde una perspectiva constitucional, el fondo del reclamo planteado por el señor G, ya que este se fundamenta en un asunto de estricta legalidad y, en consecuencia, es pertinente declarar la improcedencia de la demanda de amparo.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* que ha lugar a la solicitud de abstención formulada por los Magistrados José Óscar Armando Pineda Navas, José Belarmino Jaime y Edward Sidney Blanco Reyes.
2. *Declárase improcedente* la demanda de amparo presentada por el señor JAG, en contra del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en virtud de constituir el reclamo planteado un asunto de mera legalidad, ya que esta Sala carece de competencia para determinar si la autoridad demandada requería de otros elementos probatorios distintos al informe de movimientos

migratorios de la señora ZR para tener por acreditada la aparente falsedad del acta notarial del 11-I-2016.

3. *Notifíquese.*

R.E. GONZALEZ—SONIA DE SEGOVIA—FCO. E. ORTIZ R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.



# Sobreseimientos

**250-2016**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas con cuarenta minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

Agréganse a sus antecedentes los escritos firmados por: (i) la fiscal de la Corte, mediante el cual evacua el traslado que le fue conferido; y (ii) la abogada Iris Aída Castañeda, apoderada de los señores JERC, RAM y JACC, por medio del cual evacua el traslado y la audiencia que les fueron conferidos a sus mandantes.

Previo a continuar con el trámite de ley, es menester analizar posibles causas de sobreseimiento en el presente proceso.

I. 1. Los señores RC, M y CC, quienes, respectivamente, desempeñaban los cargos de cuarto regidor propietario, quinto regidor propietario y tercer regidor suplente de la municipalidad de Chapeltique, departamento de San Miguel, expusieron en su demanda que desde el 1-V-2015 el Concejo Municipal de esa localidad no los ha convocado para participar en sus sesiones ordinarias y extraordinarias.

2. Mediante la resolución de fecha 29-V-2018 se previno a los actores que presentaran la documentación con la cual comprobaran que hicieron uso de los mecanismos ordinarios que la legislación secundaria prevé para intentar subsanar la vulneración constitucional que aducen en su demanda y, además, que agotaron la vía ordinaria previo a la interposición de este amparo, pues manifestaron que denunciaron a los miembros del Concejo Municipal de Chapeltique ante la Fiscalía General de la República (FGR) por la comisión de los delitos de actos arbitrarios e incumplimiento de deberes y que, en ocasión de esa denuncia, se realizó una audiencia en la cual se acordó la forma en la que se les realizarían las convocatorias para su comparecencia a las reuniones del aludido Concejo Municipal, sin detallar cuál fue su reacción ante el incumplimiento de dicho acuerdo.

Al respecto, en su escrito de evacuación de prevención, la abogada Castañeda expone que el 3-II-2016 los peticionarios presentaron un escrito al Concejo y al secretario de la municipalidad de Chapeltique, en el cual solicitaron el cumplimiento del referido convenio, pero que hasta la fecha no se ha emitido ninguna respuesta sobre esta petición.

II. 1. La jurisprudencia constitucional ha establecido –v. gr., en la Resolución de fecha 26-I-2010, pronunciada en el proceso de Amp. 3-2010– que uno de los

presupuestos procesales del amparo es el agotamiento de los recursos que la ley que rige el acto franquea para atacarlo, puesto que, dadas las particularidades que presenta el amparo, este tiene características que lo configuran como un proceso especial y subsidiario establecido para dar protección reforzada a los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. En razón de lo anterior, es imprescindible que la parte demandante haya agotado previamente, en tiempo y forma, todos los recursos destinados a reparar el acto o actos de autoridad contra los cuales reclama.

Además, en la Sentencia de fecha 9-XII-2009, emitida en el proceso de Amp. 18-2004, se afirmó que la exigencia del agotamiento de recursos debe hacerse de manera razonable y en atención a su finalidad: permitir que las instancias judiciales ordinarias o administrativas reparen la lesión al derecho fundamental en cuestión, según sus potestades legales y atendiendo a la regulación normativa de los respectivos procedimientos. A partir de tal afirmación, se dota de contenido específico al presupuesto procesal regulado en el art. 12 inc. 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.)

En definitiva, para exigir el agotamiento de un recurso debe tomarse en consideración si este, de conformidad con su regulación específica y contexto de aplicación, es una herramienta idónea para reparar la vulneración constitucional aducida por la parte agraviada, es decir, que posibilita que la afectación alegada sea subsanada por esa vía de impugnación.

2. Establecido lo anterior, corresponde también precisar que la existencia de vicios o defectos esenciales en la pretensión genera la imposibilidad para el Tribunal de juzgar el caso concreto o, en todo caso, torna inviable la tramitación completa del proceso, por lo cual la demanda de amparo debe ser rechazada al inicio o durante el proceso. En lo concerniente al rechazo de la pretensión durante la tramitación del amparo, este se manifiesta en materia procesal constitucional mediante la figura del sobreseimiento.

III. 1. En el presente caso, la actuación que se le atribuye al Concejo Municipal de Chapelrique, en principio, no debe ser controlada por medio del proceso de amparo, pues el ordenamiento jurídico prevé mecanismos ordinarios que permitirían determinar las responsabilidades por dicha actuación. Concretamente, cuando los miembros del Concejo Municipal actúan de forma ilegal o arbitraria, impidiendo el desempeño de funciones o servicios públicos, pueden incurrir en responsabilidad penal por la comisión del delito de actos arbitrarios. De igual forma, la Ley de la Carrera Administrativa Municipal y el Código Municipal regulan regímenes disciplinarios para los funcionarios y empleados municipales, quienes pueden ser sancionados por el incumplimiento de sus funciones o por actuar con exceso de autoridad.

2. A. Con relación a ello, no se ha comprobado que los demandantes hubieran agotado completamente la vía ordinaria para intentar subsanar la vulneración constitucional que aducen, pues si bien interpusieron una denuncia ante la FGR en contra de los miembros del Concejo Municipal de Chapeltique por la presunta comisión de actos arbitrarios e incumplimiento de deberes, no se ha acreditado que hayan denunciado nuevamente ante la FGR la supuesta inobservancia del acuerdo alcanzado con la autoridad demandada en relación con las convocatorias para su comparecencia a las reuniones del aludido Concejo Municipal.

B. Por lo anterior, tal y como se resolvió en un caso similar –Resolución de sobreseimiento de fecha 4-I-2017, emitida en el proceso de Amp. 567-2014–, se configura un supuesto de falta de agotamiento de los recursos previstos en la ley, requisito para la eficaz configuración de la pretensión de amparo, siendo pertinente sobreseer en el presente proceso por la presunta vulneración de los derechos constitucionales de los pretensores atribuida al Concejo Municipal de Chapeltique, de conformidad con los arts. 12 inc. 3º y 31 ord. 3º de la L. Pr. Cn.

3. Aunado a ello, la autoridad demandada presentó en el transcurso de este amparo copias certificadas de ciertas convocatorias, registros de asistencias y actas de sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Municipal de Chapeltique de los años 2017 y 2018, las cuales fueron firmadas por los señores JERC y JACC. En virtud de ello, en el mismo auto de fecha 29-V-2018 se concedió audiencia a los referidos señores para que se pronunciaran sobre dicha situación, pues se advirtió que algunas de estas sesiones fueron realizadas previo a que este Tribunal emitiera la medida cautelar que ordena la convocatoria y participación de los peticionarios en las sesiones del aludido Concejo Municipal. Sin embargo, los demandantes no se manifestaron sobre la circunstancia antes advertida.

**POR TANTO**, con base en lo antes expuesto y en las disposiciones anteriormente citadas, esta Sala **RESUELVE**: (a) *Sobreséese* en el presente proceso de amparo promovido por los señores JERC, RAM y JACC, contra el Concejo Municipal de Chapeltique, por la supuesta vulneración de su derecho a la estabilidad laboral, en virtud de las razones expuestas en este proveído; (b) *Cesen los efectos* de la medida cautelar adoptada y confirmada mediante las resoluciones de fechas 16-VIII-2017 y 23-II-2018, respectivamente; y (c) *Notifíquese*.

A. PINEDA. — F. MELENDEZ. —J. B. JAIME. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -



## 809-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las diez horas con veintiséis minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo fue promovido por el señor JGRT, por medio de su apoderado, el abogado Rafael Alberto Molina Alfaro, en contra del Presidente de la Corte de Cuentas de la República (CCR), por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

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

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. El peticionario sostuvo en su demanda que el 29-VII-2013 ingresó a laborar para la CCR, en el cargo de director de Recursos Humanos. Al respecto, señaló que, el 26-VIII-2014, el Presidente de la CCR decidió suspenderlo de su cargo mientras se tramitaba el proceso de destitución ante la instancia correspondiente, de conformidad con la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos No Comprendidos en la Carrera Administrativa.

Con relación a lo anterior, el referido proceso se promovió ante el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil de San Salvador, el cual resolvió que no había lugar a dar por terminado el contrato laboral del actor, pero que no era posible ordenar su reinstalo porque el aludido contrato ya había expirado. Ante la inconformidad con esa parte de la resolución, el señor RT interpuso recurso de apelación contra dicho proveído ante la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro, la cual revocó la parte impugnada de la sentencia emitida en primera instancia y ordenó el reinstalo del actor en su cargo, además de que se le reintegrasen los salarios y bonificaciones dejados de percibir.

A pesar de dicha resolución, sostuvo que el Presidente de la CCR, por medio de la nota de 16-XII-2015, se negó a cumplir con su reinstalo, aduciendo que la referida orden no equivalía a una condena y que, por tanto, no estaba obligado a hacerlo, por lo que, previo a su reinstalo, debía seguir un proceso de liquidación de daños y perjuicios para que se cuantificara el monto total de su indemnización.

2. A. Mediante el auto de 19-IV-2017 se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad del acto administrativo emitido por el Presidente de la CCR el 16-XII-2015, por medio del cual se negó a cumplir la resolución emitida por la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro, en la que se ordenó el reinstalo inmediato del actor, así como el pago de los salarios y prestaciones pecuniarias dejados de percibir.

B. a. En la misma interlocutoria se ordenó la suspensión de los efectos de la actuación impugnada, en el sentido que el Presidente de la CCR debía dar cumplimiento a la resolución emitida por la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro, en la que se ordenó el reinstalo inmediato del señor JGRT en el cargo de director de Recursos Humanos de dicha institución. Por lo anterior, la autoridad demandada debía reinstalar al demandante con todas las funciones que le habían sido conferidas o en otro cargo de similar ubicación y categoría. Además, se ordenó a la autoridad demandada que rindiera el informe establecido en el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.).

b. Al rendir su informe, la autoridad demandada alegó que la vulneración constitucional que se le atribuía no era cierta.

C. Finalmente, se le confirió audiencia a la Fiscal de la Corte de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de dicha oportunidad procesal.

3. A. Por auto de 9-X-2017 se confirmó la suspensión de los efectos del acto reclamado y, además, se pidió a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En atención a dicho requerimiento, el Presidente de la CCR sostuvo que atendiendo a la resolución de 23-IX-2015, emitida por el Juzgado Tercero de lo Civil y Mercantil y confirmada por la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro mediante resolución de 8-XII-2015, la orden de reinstalo del actor en su cargo y lo relativo a los salarios dejados de percibir no implicaban una condena a la CCR que pudiera ser ejecutada forzosamente. Así, consideró que, para dar cumplimiento tanto al reinstalo como al pago de lo adeudado, el actor debía primero iniciar un proceso de liquidación de daños y perjuicios.

4. Seguidamente, en virtud del auto de 31-I-2018 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien expresó que correspondía a la autoridad demandada demostrar que su actuación no vulneró los derechos del peticionario; y a la parte actora, la cual ratificó los argumentos planteados en su demanda.

5. Por resolución de 16-III-2018 se abrió a pruebas el presente proceso por el plazo de ocho días, de conformidad con lo prescrito en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las partes ofertaron la documentación que estimaron pertinente.

6. Posteriormente, en virtud del auto de 25-V-2018 se confirieron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la *Fiscal de la Corte*, quien expuso que, al no haber permitido el reinstalo del actor en su puesto, el Presidente de la CCR realizó un despido de hecho, por lo que sería procedente ampararlo en su pretensión; a la *parte actora*, quien no hizo uso de la oportu-

nidad procesal que le fue conferida; y a la *autoridad demandada*, la cual reiteró lo expuesto en sus intervenciones anteriores.

II. Delimitado el reclamo objeto de conocimiento en este proceso, así como los argumentos de las partes, se hará referencia al *agravio de trascendencia constitucional* como elemento de la pretensión de amparo (1); para, posteriormente, examinar si la pretensión adolece de un vicio que impediría realizar un pronunciamiento de fondo sobre la queja planteada en este proceso (2).

1. A. En el amparo, las afirmaciones de la parte actora deben justificar que su reclamo posee relevancia constitucional, pues si plantea aspectos puramente judiciales o administrativos que no revelan una posible vulneración de sus derechos fundamentales su queja no podría ser juzgada en esta sede. En ese sentido, desde el punto de vista de la competencia material de esta Sala, la proposición de lo que la jurisprudencia califica de “asuntos de mera legalidad” se interpreta como un defecto absoluto en la facultad de juzgar, lo que representa un óbice para examinar el fondo de la queja planteada. Y es que este Tribunal es incompetente, en razón de lo establecido en su marco normativo de actuación, para conocer de aquellas cuestiones que tienen una exclusiva base infraconstitucional, dado que su regulación y determinación está prevista sólo en normas de rango inferior a la Constitución.

La situación señalada motiva el rechazo de la demanda –en su etapa inicial o durante la tramitación del proceso– por falta de competencia objetiva sobre el caso, ya que decidir sobre lo propuesto en ella, cuando carece de un auténtico fundamento constitucional, significaría invadir la esfera de la legalidad, obligando a esta Sala a revisar desde esa perspectiva las actuaciones de los funcionarios o autoridades que actúan de acuerdo a sus atribuciones, para lo cual no se encuentra jurídicamente habilitada.

B. a. En esencia, el fundamento de la pretensión del actor estriba en la supuesta vulneración a sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral, ante la negativa del Presidente de la CCR de reinstalarlo en su cargo a pesar de existir una resolución de la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro en ese sentido. Es decir, el actor pretende que esta Sala examine el incumplimiento por parte del Presidente de la CCR de una resolución judicial, con el fin de que se le ordene acatarla.

b. La interpretación, aplicación y cumplimiento de las disposiciones contenidas en la legislación secundaria es una labor que le compete realizar a las autoridades judiciales ordinarias en el ejercicio de sus funciones y no a esta Sala, pues el llevar a cabo esta actividad implicaría para este Tribunal la realización de un análisis infraconstitucional del asunto, funcionando como una especie de tribunal de apelaciones o de casación. Por el contrario, la competencia material de esta Sala consiste en verificar si los actos reclamados han sido emitidos en

contravención o no de la normativa constitucional, a efecto de brindar una protección reforzada de los derechos fundamentales consagrados a favor de las personas.

De ahí que examinar la actuación de la autoridad demandada, desde la perspectiva propuesta por la parte actora, implicaría reconocer que esta Sala tiene competencia para verificar el cumplimiento o incumplimiento de las resoluciones que emitan los tribunales ordinarios, lo cual desnaturalizaría el ámbito material de conocimiento que corresponde a este Tribunal.

En efecto, el argumento formulado por el demandante, en lo referente a la supuesta negativa del Presidente de la CCR de reinstalarlo en su cargo, se reduce a que la autoridad demandada ha desobedecido una orden judicial, lo cual constituye un asunto de mera legalidad carente de fundamento constitucional. Y es que la apreciación de cuestiones fácticas sobre la negativa de alguna autoridad de cumplir con una resolución de un órgano jurisdiccional es un aspecto que esta Sala debe abstenerse de valorar, por encontrarse fuera de su esfera de atribuciones.

c. Lo anterior, no implica que el actor no pueda acudir a las instancias correspondientes para hacer ver la situación en la que se encuentra. De conformidad con el art. 172 inc. 1º de la Cn., corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional la potestad de juzgar y *hacer ejecutar lo juzgado*. Sobre esta última potestad, en reiterada jurisprudencia –v. gr. en la Sentencia de 10-IX-2008, Amp. 7-2006– esta Sala ha sostenido que el derecho a la ejecución de las resoluciones se entiende como una categoría integrante del derecho a la protección jurisdiccional, ya que de esa manera se garantiza el pleno respeto a la paz y seguridad jurídica de quien se vio protegido judicialmente por una sentencia dictada en un proceso anterior y que deviene firme, es decir, agotados los recursos que puedan revocarla o vencidos los plazos para plantearlos.

Además, la supuesta negativa por parte del Presidente de la CCR de acatar una orden judicial podría ser constitutiva del delito de Desobediencia, tipificado en el art. 322 del Código Penal.

d. En consecuencia, resulta pertinente *sobreseer en el presente amparo por la presunta vulneración de los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral atribuida al Presidente de la CCR, por supuestamente negarse a cumplir con la orden judicial de reinstalo del actor en su puesto de trabajo, conforme al art. 31 nº 3 de la L. Pr. Cn.*

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y lo prescrito en el art. 31 nº 3 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA: (a)** *Sobreséese en el presente proceso de amparo promovido por el señor JGRT, en contra del Presidente de la CCR, por la supuesta vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral; (b)* *Cesen los efectos de la medida cautelar*

adoptada y confirmada mediante las resoluciones de fechas 19-IV-2017 y 9-X-2017, respectivamente; y (c) *Notifíquese*.

A. PINEDA.—F. MELENDEZ.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—R. E. GONZALEZ.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 49-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las diez horas con once minutos del día seis de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por el abogado William Roy Martínez Chavarría, en calidad de apoderado de la señora RBF, contra el Juez Noveno de Paz de San Salvador, por la vulneración de sus derechos fundamentales a la propiedad y a una resolución motivada –como manifestación del derecho a la protección jurisdiccional–.

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

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. A. El apoderado de la demandante manifestó que impugna el auto del 27-VII-2015, pronunciado por el Juez Noveno de Paz de San Salvador en las diligencias iniciales de investigación clasificadas bajo ref. \*\*\*\*\*. En la aludida resolución, la autoridad demandada ordenó la inmovilización de la cuenta bancaria n° \*\*\*\*\* y de los depósitos a plazo n° \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , todos correspondientes a la Asociación Cooperativa de Ahorro y Crédito Migueleño de Responsabilidad Limitada (ACOMI de R.L.).

B. Al respecto, sostiene que una de las características de las resoluciones que restringen derechos constitucionales consiste en que estas deben ser adecuadamente motivadas por el órgano o institución que las emite. En ese sentido, advierte que el acto reclamado no se encuentra dotado de ninguna fundamentación fáctica ni jurídica, pues el juez *a quo* no relaciona ningún acto o diligencia de investigación que indique parámetros relacionados con la existencia del delito de Lavado de Dinero y Activos que se le imputa a su representada ni de su participación en tal infracción penal.

Así, estima que no se ha configurado la apariencia de buen derecho que la doctrina exige como primer elemento a comprobar para la eventual emisión de medidas restrictivas de derechos. En consecuencia, la transgresión al citado análisis comporta, a su juicio, el menoscabo de los derechos fundamentales consagrados en los arts. 11 y 12 de la Cn. dado que, al no conocer las razones

fácticas y jurídicas para la adopción de la medida cuestionada, la autoridad demandada impide a su mandante el ejercicio pleno de los medios de impugnación. A consecuencia del acto reclamado, a la señora BF le ha sido vedada la posibilidad de disponer de los fondos correspondientes a la cuenta de ahorro y depósitos a plazo relacionados con anterioridad; situación que le genera daños materiales y “morales” dado que, por su avanzada edad, tiene una serie de padecimientos que requieren constante tratamiento médico, cuyo costo no puede afrontar por la falta de liquidez.

2. A. Mediante el auto de 16-I-2017 se admitió la demanda, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de la resolución pronunciada por el Juez Noveno de Paz de San Salvador en fecha 27-VII-2015, en las diligencias iniciales de investigación con ref. \*\*\*\*\*, mediante la cual se ordenó la inmovilización de una cuenta bancaria y tres depósitos a nombre de la señora RBF realizados en la ACOMI de R.L., por encontrarse vinculados al delito de Lavado de Dinero y Activos que se le imputa. Con dicha resolución, se habrían vulnerado los derechos fundamentales a la propiedad y a una resolución motivada –como manifestación del derecho a la protección jurisdiccional– de la aludida señora.

B. En la misma interlocutoria se declaró sin lugar la suspensión de los efectos del acto reclamado y, además, se pidió a la autoridad demandada que rindiera el informe prescrito en el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn), quien reconoció la existencia del acto reclamado.

C. Finalmente, en virtud de dicha resolución se concedió audiencia a la Fiscal de la Corte, de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de ella.

3. A. Por medio del auto de fecha 21-VIII-2017 se confirmó la denegatoria de la suspensión del acto reclamado y, además, se ordenó a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. Al respecto, el Juez Noveno de Paz de San Salvador transcribió el contenido de la resolución objeto de control, manifestando que, con posterioridad a la emisión de dicho auto, el apoderado de la parte actora intentó justificar en varias ocasiones la procedencia de los bienes incautados y solicitó de manera simultánea la revocatoria de la medida. Sobre tales peticiones, se emitieron autos de diversas fechas en los cuales se declaró sin lugar la revocatoria solicitada, por considerar que la actividad fiscal se encontraba dentro del plazo establecido en el art. 17 del Código Procesal Penal (CPP) para la investigación de los delitos complejos, entre los cuales se encuentra el de Lavado de Dinero y Activos. Asimismo, refirió que las diligencias de investigación en cuyo contexto se emitió el acto reclamado fueron enviadas al Juzgado Especializado de Instrucción “A” para ser agregadas al proceso penal ref. \*\*\*\*\*, instruido en contra de la señora BF por la presunta comisión de la antedicha infracción penal.

4. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 8-XI-2017 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a *la Fiscal de la Corte*, quien expresó que existía la posibilidad de vulneración de derechos fundamentales a la parte actora, sobre lo cual posteriormente daría una opinión definitiva; y a *la parte actora*, quien no hizo uso de esta oportunidad procesal.

5. Mediante la resolución emitida el 5-II-2018 se habilitó la fase probatoria de este proceso de amparo por el plazo de ocho días, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual ninguna de las partes aportó prueba adicional a la agregada en sus anteriores intervenciones.

6. Seguidamente, por medio de la resolución de fecha 16-III-2018 se otorgaron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a *la Fiscal de la Corte*, quien sostuvo que la autoridad demandada vulneró los derechos fundamentales alegados por la demandante; a *la parte actora* y a *las autoridades demandadas*, las cuales no hicieron uso de esta oportunidad procesal.

7. Concluido el trámite establecido en la Ley de Procedimientos Constitucionales, el presente amparo quedó en estado de pronunciarse sentencia.

II. Expuesta la delimitación básica del reclamo que es objeto de conocimiento en este proceso, se debe realizar una breve referencia a la definitividad de los actos reclamados en el proceso de amparo (1) y, posteriormente, determinar las consecuencias derivadas del descubrimiento de vicios en la pretensión durante la tramitación del proceso (2).

1. Este Tribunal ha establecido –v. gr., en la Resolución de 22-VI-2011, Amp. 126-2009– que el objeto material de los hechos narrados en la pretensión de amparo se encuentra determinado por el acto reclamado, el cual, en sentido lato, puede ser una acción u omisión proveniente de cualquier autoridad pública o de particulares, que debe reunir de manera concurrente ciertas características, entre las que se destacan: que se produzca en relaciones de supra a subordinación, que genere un perjuicio o agravio en la esfera jurídico constitucional de la persona justiciable y que posea carácter definitivo.

Asimismo, en la Resolución de 18-VI-2008, Amp. 622-2008, se sostuvo que este Tribunal únicamente es competente para controlar la constitucionalidad de los actos concretos y de carácter definitivo emitidos por las autoridades demandadas, encontrándose impedido de analizar aquellos actos que, por tratarse de actuaciones de mero trámite, carecen de dicha definitividad.

Por ello, para sustanciar un proceso de amparo es imprescindible que el acto u omisión impugnada sea de carácter definitivo, capaz de generar en la esfera jurídica del demandante un agravio de igual naturaleza, con trascendencia constitucional, pues, de lo contrario, resultaría contraproducente, desde el punto de vista de la actividad jurisdiccional, la gestión de un proceso cuya pre-

tensión carezca de uno de los elementos esenciales para su adecuada configuración, en virtud de que volvería improductiva su tramitación.

2. Por otra parte, la existencia de vicios o defectos esenciales en la pretensión genera la imposibilidad de juzgar el caso concreto o, en todo caso, torna inviable la tramitación completa del proceso, por lo cual la demanda de amparo debe ser rechazada al inicio o en el transcurso del proceso.

Por ello, cuando durante la tramitación del proceso se advierte la ausencia de presupuestos procesales necesarios para el enjuiciamiento del reclamo incoado, procede el sobreseimiento y el consecuente rechazo de la pretensión implícita en la demanda, pues en estos supuestos es materialmente imposible emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

III. Dentro del marco de referencia expuesto y tomando en cuenta los hechos sometidos a juzgamiento, procede concretar las anteriores nociones al caso en estudio.

1. Esta Sala ha sostenido –por ejemplo, en la Sentencia de 12-IV-2007, Inc. 28-2006– que las medidas cautelares implican la idea de prevención, pues con su imposición se pretende evitar posibles frustraciones tanto de la tramitación del proceso como de la efectividad de la sentencia que lo culmina, en caso de ser estimatoria, para asegurar el cumplimiento de la misma. En ese orden, las medidas cautelares son herramientas procesales a través de las cuales se persigue la eficacia de la resolución que emite el órgano jurisdiccional encargado de pronunciarse sobre el fondo de un asunto sometido a su conocimiento. En virtud de ello, en toda clase de procesos las medidas cautelares deben corresponderse con los efectos que se pretenden garantizar y que eventualmente han de concurrir en la respectiva sentencia.

Los presupuestos para la adopción de las medidas cautelares radican en la probable existencia de un derecho amenazado –*fumus bonis iuris*– y el daño que ocasionaría el desarrollo temporal del proceso o procedimiento para darle cumplimiento a la sentencia esperada –*periculum in mora*– ante la apariencia favorable a derecho. En efecto, el primero de tales presupuestos permite visualizar la fortaleza jurídica de que la sentencia definitiva sea favorable a la pretensión; asunto que otorga, al mismo tiempo, suficiente fundamento para decretar la medida cautelar ante el riesgo de que aquella se vuelva ilusoria o inefectiva. Ambos presupuestos, según la fundamentación de la pretensión y la gravedad de la violación, necesariamente se relacionan para decretar la medida cautelar.

Además, la jurisprudencia constitucional ha determinado como rasgos definitorios de las medidas cautelares, entre otros: (i) *instrumentalidad*: las medidas cautelares persiguen, en general, el aseguramiento de una resolución definitiva, es decir, atienden a la eficacia práctica de la decisión; (ii) *provisionalidad*,



pues sus efectos tienen duración limitada, es decir, no aspiran a transformarse en definitivas, sino que por su naturaleza están destinadas a extinguirse en el momento en que se dicte la resolución sobre el fondo del asunto o desaparezcan las razones que las motivaron; (iii) *urgencia*, pues debe existir la posibilidad real y comprobable de que el peligro de ineficacia de una eventual sentencia se transforme en realidad; (iv) *alterabilidad*, es decir, son variables y aun revocables de acuerdo al principio *rebus sic stantibus*, esto es, cabe su modificación en la medida que se alteren sustancialmente los datos reales sobre cuya base fueron adoptadas –aumento, disminución o desaparición del *periculum in mora* o disminución del *fumus boni iuris*–; (v) *no surten efectos de cosa juzgada*: su especial objeto, instrumentalidad, variabilidad y especial provisionalidad excluyen la duración de los efectos de una decisión.

2. A. En el presente caso, se advierte que, en efecto, el Juez Noveno de Paz de San Salvador tramitó las diligencias iniciales de investigación de ref. \*\*\*\*\*, en cuyo contexto emitió la resolución de fecha 27-VII-2015, en la cual ordenó la inmovilización de la cuenta bancaria n° \*\*\*\*\* y los depósitos a plazos n° \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, todos a nombre de la parte actora en la institución financiera ACOMI de R.L. También se observa que tales diligencias de investigación actualmente se encuentran incorporadas al expediente ref. \*\*\*\*\*, tramitado ante el Juez Especializado de Instrucción “A” de San Salvador en contra de la demandante y otros, por atribuírseles el delito de Lavado de Dinero y Activos, en perjuicio del orden socioeconómico.

Sin embargo, como se ha sostenido con anterioridad en el presente auto, las medidas cautelares se caracterizan, entre otros, por su naturaleza provisional. Con ellas no se pretende ejercer una restricción permanente a los derechos fundamentales intervenidos –para el caso, el derecho a la propiedad– sino únicamente garantizar la efectividad de una eventual sentencia estimatoria. En el ámbito penal y más concretamente en el de la Ley contra el Lavado de Dinero y Activos (LCLDA), el congelamiento de instrumentos financieros tiene como propósito el de resguardar todos aquellos fondos presuntamente vinculados con la referida infracción penal a fin de que, durante la investigación, no puedan ser enajenados o transferidos por sus titulares.

B. Y es que por la misma naturaleza de las medidas cautelares, la ley habilita la posibilidad de que estas sean revisadas o, incluso, revocadas en cualquier momento, cuando se modifican o pierden vigencia los presupuestos que en un principio justificaron su adopción. En ello radica la aplicación del principio *rebus sic stantibus*. Así, el art. 26 de la LCLDA prevé la aplicación supletoria de la legislación penal ordinaria en todo aquello que no contrarie el espíritu de aquella, con lo cual los requisitos y principios contemplados en la normativa penal general para la adopción de una medida cautelar se vuelven extrapolables a los

procedimientos de investigación con base en la normativa especial. Entre tales disposiciones se encuentra el art. 320 del CPP, el cual en su párrafo 2º señala que “[e]l auto que imponga una medida cautelar o la rechace será revocable o reformable, aun de oficio, en cualquier estado del procedimiento”.

C. En definitiva, se concluye que la resolución pronunciada por el Juez Noveno de Paz de San Salvador en fecha 27-VII-2015, en virtud de la cual inmovilizó una cuenta de ahorro y tres depósitos a plazo propiedad de la señora RBF, no reviste la cualidad de acto definitivo y, por tanto, no puede producir un agravio de igual naturaleza respecto del derecho a la propiedad de la aludida señora. Por esa razón resulta procedente sobreseer en el presente amparo, de conformidad con lo dispuesto en el art. 31 n° 3 de la L.Pr.Cn.

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y en aplicación de la disposición legal citada, esta Sala **RESUELVE**: (a) *Sobreséese* en el presente proceso de amparo promovido por la señora RBF, por medio de su apoderado el abogado William Roy Martínez Chavarría, contra el Juez Noveno de Paz de San Salvador, por haber impugnado vía amparo un acto que no es de carácter definitivo; (b) *Notifíquese* a las partes intervinientes y al Juez Especializado de Instrucción “A” de San Salvador.

A. PINEDA. — F. MELENDEZ. —J. B. JAIME. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -



# Sentencias definitivas

**158-2016**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas con veinticuatro minutos del día dos de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo fue promovido por los señores JECM y ACB conocida por ABC o ACB, en sus respectivas calidades de Primer Director Propietario Interino y Segundo Director Propietario de la sociedad Bayer, Sociedad Anónima, que se abrevia Bayer, S.A., contra el Jefe de Cuentas Corrientes y Recuperación de Mora, el Alcalde Municipal y el Concejo Municipal de Soyapango, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa, a recurrir, a la protección no jurisdiccional y a la propiedad.

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

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. Los directores de la sociedad pretensora manifiestan que mediante la Resolución de fecha 13-III-2014, emitida por el entonces Alcalde Municipal de Soyapango, se realizó la determinación de oficio de una supuesta obligación tributaria pendiente de la sociedad Bayer, S.A., con la municipalidad, del periodo de noviembre de 2005 a marzo de 2014. En razón de ello, en la misma Resolución se ordenó notificar a la sociedad las observaciones y cargos establecidos en el respectivo informe de auditoría tributaria, para que esta pudiera rebatir dichos hallazgos según lo previsto en la Ley General Tributaria Municipal (LGTM).

En la oportunidad conferida, los directores de la sociedad pretensora se opusieron a la determinación tributaria realizada y requirieron que se revocase, aduciendo, entre otros aspectos, la existencia de diversas irregularidades que constituían claras vulneraciones a los derechos de la sociedad, tales como el hecho de que la facultad de la Administración Tributaria Municipal para determinar obligaciones tributarias ya había prescrito respecto de los años 2005 al 2010, por lo que dichos periodos no podían ser fiscalizados por el referido municipio.

En atención a dicha oposición, el Alcalde Municipal emitió providencia el 25-VIII-2014, mediante la cual revocó la resolución de fecha 13-III-2014 dejando sin efecto todo lo actuado y ordenando el inicio de un nuevo procedimiento; sin embargo, en la misma resolución y –aparentemente– sin ninguna explica-

ción, ratificó el cobro de los impuestos municipales determinados respecto de los períodos tributarios comprendidos de noviembre de 2005 a diciembre de 2010.

Contra dicho proveído, los directores de la sociedad actora presentaron recurso de apelación ante el Concejo Municipal de Soyapango en fecha 1-X-2014; sin embargo, a la fecha de presentación de la demanda en el presente amparo –1-III-2016–, el mismo no había sido resuelto.

No obstante la supuesta falta de resolución del recurso presentado, la sociedad demandante arguye que, mediante las notificaciones de deuda de fechas 4-XI-2015, 16-XII-2015 y 15-I-2016, la municipalidad de Soyapango está exigiendo el pago de una deuda por cierta cantidad de dinero en concepto de impuestos municipales correspondientes a los períodos –entre otros– del 2005 al 2010, los cuales fueron determinados –a su juicio– cuando la facultad de la municipalidad para ello ya había prescrito y pese a que la sociedad Bayer, S.A., no ha sido oída y vencida en juicio por estar pendiente el recurso de apelación.

Asimismo, manifiestan que en relación con los períodos comprendidos entre enero de 2011 y diciembre de 2015, la Administración Tributaria Municipal exige el pago de los impuestos aparentemente adeudados, sin antes haber determinado la existencia de obligaciones tributarias pendientes de cumplimiento, de conformidad al art. 106 de la LGTM, por lo que no se ha respetado a la sociedad las oportunidades procedimentales de audiencia y defensa.

2. A. Mediante el auto de fecha 27-I-2017 se suplió la deficiencia de la queja planteada, de conformidad con el principio *iura novit curia* (el Derecho es conocido por el Tribunal) y el art. 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), en el sentido de que, si bien la sociedad pretensora aducía la vulneración –entre otros– del derecho a la seguridad jurídica, la afectación alegada tenía asidero –entre otros– en el derecho a la propiedad.

En esos términos se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de: (i) la exigencia del pago de impuestos municipales correspondientes a los períodos tributarios de noviembre 2005 a noviembre 2015, por parte del Jefe de Cuentas Corrientes y Recuperación de Mora de la Alcaldía Municipal de Soyapango, materializada en las notificaciones de deuda de fechas 4-XI-2015, 16-XII-2015 y 15-I-2016, pese a que no se ha resuelto el recurso de apelación presentado ante el Concejo Municipal respecto al período comprendido entre noviembre de 2005 y diciembre de 2010, no se ha notificado informe o resolución que establezca algún incumplimiento, ni se ha llevado procedimiento alguno para la determinación de obligación tributaria respecto al período de enero de 2011 a noviembre de 2015, lo que podría vulnerar los derechos de audiencia, defensa y a la propiedad de la sociedad; (ii) la resolución de fecha 25-VIII-2014 emitida por el Alcalde

Municipal y notificada el 26-IX-2014, en la que ratificó la determinación y consecuente pago de impuestos municipales a la sociedad demandante correspondiente a los períodos tributarios entre noviembre de 2005 y diciembre de 2010, sin considerar que la facultad tributaria bajo la cual se realizó tal determinación ya había prescrito a la fecha de la auditoría municipal, lo que podría vulnerar el derecho a la propiedad de la sociedad actora; y (iii) la omisión del Concejo Municipal de resolver el recurso de apelación presentado el día 1-X-2014 contra la resolución emitida el 25-VIII-2014 por el Alcalde Municipal de Soyapango, con lo que se habrían vulnerado los derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional –en su vertiente del derecho a obtener una resolución de fondo, motivada y congruente– y a la propiedad de la sociedad pretensora.

*B. a.* Asimismo, se ordenó la suspensión de los efectos de las actuaciones impugnadas, en el sentido de que la municipalidad de Soyapango debía abstenerse de exigir a la sociedad Bayer, S.A., el pago de la obligación tributaria correspondiente a los períodos de noviembre 2005 a diciembre 2010 y de enero 2011 a noviembre 2015, además de no ejercer acciones administrativas o judiciales tendentes al cobro de dichas obligaciones tributarias o de los intereses o multas por su falta de pago.

*b.* Además, se pidió a las autoridades demandadas que rindieran el informe que establece el art. 21 de la L.Pr.Cn., quienes expresaron que los hechos que les atribuía la sociedad actora no eran ciertos.

*C.* Finalmente, se confirió audiencia a la Fiscal de la Corte de conformidad con el art. 23 de L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de la oportunidad procesal que le fue conferida.

3. *A.* Por resolución de fecha 5-V-2017 se confirmó la resolución que ordenó la suspensión de los efectos de los actos reclamados y se requirió a las autoridades demandadas que rindieran el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

*B.* En atención a dicho requerimiento, las aludidas autoridades sostuvieron que respecto de las notificaciones de deuda hechas a la sociedad actora de conformidad con el art. 118 de la LGTM, estas son un requisito previo al inicio del cobro por la vía judicial, pero no constituyen mandamientos de ingreso y por tanto no representan una obligación para la referida sociedad. Respecto de la omisión de resolver el recurso de apelación interpuesto por la sociedad actora, manifestaron que dicho suceso había acontecido en la gestión de otra administración municipal, por lo que desconocían las razones por las que no se le había dado respuesta. En cuanto a la actuación atribuida al Alcalde Municipal, refirieron que no se realizó la determinación de tributos de periodos prescritos –que sería hasta el año 2004–, sino del 2005 al 2015.

4. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 22-IX-2017 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien opinó que la sociedad pretensora debía aportar la prueba para acreditar la existencia del agravio en ocasión del pronunciamiento de los actos impugnados; y a la parte actora, quien básicamente reiteró todos los planteamientos expuestos en su demanda.

5. Por resolución de fecha 1-XII-2017 se habilitó la fase probatoria por un plazo de ocho días, de conformidad con el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las partes ofertaron y presentaron la prueba documental que estimaron conducente.

6. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 5-II-2018 se otorgaron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien manifestó que tanto las notificaciones de cobro por parte del Jefe de Cuentas Corrientes y Recuperación de Mora como la confirmación de la determinación tributaria por parte del Alcalde Municipal eran actuaciones que se encontraban legalmente dentro de sus competencias, por lo que no existió vulneración constitucional; sin embargo, ante la omisión de resolver el recurso de apelación interpuesto, consideró que se habían vulnerado los derechos a recurrir y a la protección no jurisdiccional de la parte actora; a la parte actora quien reiteró lo dicho en sus anteriores intervenciones y requirió que se exigiera a la autoridad demandada el cumplimiento de la medida cautelar; y a las autoridades demandadas, quienes sostuvieron que sus actuaciones estuvieron apegadas a la ley y reiteraron que la omisión de resolver el recurso de apelación era atribuible a un Concejo Municipal de otro periodo electoral.

7. Con estas últimas actuaciones, el presente proceso quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. Antes de proceder al examen de fondo, se analizarán posibles causas de sobreseimiento en el presente proceso.

1. A. En la jurisprudencia emanada de esta Sala, se ha establecido que en el proceso de amparo el objeto material de los hechos narrados en la pretensión se encuentra determinado por el acto reclamado, el cual, en sentido lato, puede ser una acción u omisión proveniente de cualquier autoridad pública o de particulares que debe reunir de manera concurrente ciertas características, entre las que se destacan: que se produzca en una relación de subordinación, que genere un agravio a la esfera jurídico-constitucional de la persona justiciable y que tenga carácter definitivo.

Así, en la Resolución de fecha 4-I-2012, emitida en el proceso de Amp. 609-2009, se precisó que, para la procedencia de la pretensión de amparo, es necesario, entre otros requisitos, que el actor se autoatribuya afectaciones concretas o difusas a sus derechos, presuntamente derivadas de los efectos de una

acción u omisión –elemento material–. Además, el agravio debe producirse con relación a disposiciones de rango constitucional – elemento jurídico–.

B. Ahora bien, habrá casos en que la pretensión del actor no incluye los anteriores elementos. Dicha ausencia puede ocurrir cuando no existe el acto u omisión o cuando, no obstante existir una actuación concreta, por la misma naturaleza de sus efectos el sujeto activo de la pretensión no sufre ningún perjuicio de trascendencia constitucional en sus derechos.

La existencia de vicios o defectos esenciales en la pretensión genera la imposibilidad para este Tribunal de juzgar el caso concreto o, en todo caso torna inviable la tramitación completa del proceso, por lo cual la demanda de amparo debe ser rechazada al inicio o en el transcurso del proceso, según el caso. Por ello, cuando se advierte la ausencia de presupuestos procesales necesarios para el enjuiciamiento del reclamo incoado, se infiere la procedencia del sobreseimiento y el consecuente rechazo de la pretensión implícita en la demanda, pues en estos supuestos es materialmente imposible emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión planteada.

2. A. La admisión de la demanda se circunscribió al control de constitucionalidad – entre otras actuaciones– de la exigencia del pago de impuestos municipales correspondientes a los períodos tributarios de noviembre 2005 a noviembre 2015, por parte del Jefe de Cuentas Corrientes y Recuperación de Mora de la Alcaldía Municipal de Soyapango, materializadas en las notificaciones de deuda de fechas 4-XI-2015, 16-XII-2015 y 154-2016. La sociedad demandante alegó que dicha autoridad, al emitir tales documentos sin haber resuelto previamente el recurso de apelación interpuesto y sin haber llevado procedimiento alguno para la determinación de obligación tributaria respecto al período de enero 2011 a noviembre 2015, le vulneró sus derechos de audiencia y defensa, en relación con su derecho a la propiedad.

B. Partiendo de lo anterior, se advierte que la sociedad pretensora dirigió su pretensión contra el referido jefe, alegando que el detalle de tributos adeudados que contienen los documentos antes mencionados le perjudica. Sin embargo, aunque la sociedad peticionaria hace descansar su inconformidad en los referidos documentos, estos no son susceptibles de ocasionarle las vulneraciones que alega. En efecto, como su mismo nombre lo indica, se trata simplemente de “notificaciones de deuda”. Su propósito es informarle a la sociedad Bayer, S.A., el total que supuestamente adeuda a la municipalidad de Soyapango. La generación de ese “detalle de períodos pendientes de pago”, por parte de la autoridad ahora demandada, no constituye la resolución definitiva de algún proceso administrativo. La LGTM ya establece, en sus arts. 82 y 106, entre otros, el procedimiento propiamente dicho para la determinación de obligaciones tributarias; sin embargo, ante el desacuerdo del obligado con



tal determinación, la Administración Municipal está habilitada para realizar el cobro por la vía judicial (arts. 118 y 119 de la LGTM), instancia en la que la parte que se considere afectada puede hacer valer sus pretensiones.

En conclusión, los documentos impugnados (notificaciones de deuda) por se no pueden ocasionarle un agravio constitucional a la sociedad pretensora; por lo tanto, se configura un supuesto de ausencia de agravio que impide la terminación normal del presente proceso únicamente respecto al referido objeto. En consecuencia, deberá sobreseerse en lo referente a dicha pretensión.

3. Establecido lo anterior, el orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se hará una sucinta relación del contenido de los derechos constitucionales alegados (IV); en tercer lugar se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V); y, finalmente, se determinará lo relativo al efecto de esta decisión (VI).

III. En el presente caso el objeto de la controversia consiste en determinar si: (i) el Concejo Municipal de Soyapango vulneró los derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional –en su manifestación de obtener una resolución de fondo motivada y congruente– y a la propiedad de la sociedad Bayer, S.A., al omitir resolver el recurso de apelación presentado por aquella en fecha 1-X-2014; y (ii) el Alcalde Municipal de Soyapango vulneró el derecho a la propiedad de la referida sociedad al ratificar la determinación y consecuente pago de impuestos municipales correspondiente a los períodos tributarios de noviembre de 2005 a diciembre 2010, sin considerar que las facultades tributarias bajo las cuales se realizó tal determinación ya habían prescrito a la fecha de la auditoría municipal.

IV. 1. *El derecho a la propiedad* (art. 2 inc. 1° de la Cn.) faculta a una persona a: (i) *usar libremente los bienes*, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y aprovechar los servicios que rinda; (ii) *gozar libremente de los bienes*, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que accedan o se deriven de su explotación; y (iii) *disponer libremente de los bienes*, que se traduce en actos de enajenación respecto a la titularidad del bien.

En suma, las modalidades del derecho de propiedad esto es, el libre uso, goce y disposición de los bienes, se ejercen sin otras limitaciones más que aquellas establecidas en la Constitución o la ley, siendo una de ellas el objeto natural al cual se debe: la función social.

Finalmente, cabe aclarar que, en virtud del derecho a la propiedad, no solo se tutela el dominio, sino también las reclamaciones que se basen en algún otro derecho real como la herencia, el usufructo, la habitación, la servidumbre, la prenda o la hipoteca, entre otros.

2. En las Sentencias de fechas 14-IX-2011 y 4-II-2011 emitidas en los procesos de Amp. 220-2009 y 224-2009, respectivamente, se apuntó que el derecho de acceso a los medios impugnativos o derecho a recurrir –art. 2 inc. 1º de la Cn.– es de naturaleza constitucional procesal, el cual si bien esencialmente dimana de la ley, se ve constitucionalmente protegido en cuanto faculta a las partes intervinientes en un proceso o procedimiento a agotar todos los medios para obtener del tribunal o ente administrativo superior en grado de conocimiento una reconsideración de la resolución impugnada.

De ahí que, si bien la interpretación y aplicación de las disposiciones que regulan los presupuestos y requisitos establecidos para la válida promoción de los medios impugnativos corresponde a la jurisdicción ordinaria, dicha concreción debe realizarse de conformidad con la Constitución y la ley, esto es, en la forma más favorable a la efectividad de los derechos.

Consecuentemente, una vez establecido un medio para la impugnación de cierta clase de resoluciones, el derecho de acceso al medio impugnativo adquiere connotación constitucional, y una negativa de este, basada en una causa inconstitucional –v. gr. la falta de notificación de la decisión a impugnar o la práctica defectuosa de ese acto de comunicación– o en la exigencia de requisitos desproporcionados, en el sentido de ser meramente limitativos o disuasorios del ejercicio de los recursos legalmente establecidos, deviene en vulneradora de la Constitución.

3. A. En la Sentencia de fecha 12-IX-2010, pronunciada en el proceso de Inc. 40-2009, se expuso que el derecho a la protección en la defensa de los derechos (art. 2 inc.1º Cn.) implica, en términos generales, la creación de mecanismos idóneos, jurisdiccionales o no jurisdiccionales, para la reacción mediata o inmediata ante infracciones a los derechos de las personas.

La protección no jurisdiccional está relacionada con todas aquellas vías antes no jurisdiccionales capaces de solucionar controversias con relevancia jurídica. Desde esta perspectiva, en dichas vías aplican las manifestaciones derivadas del debido proceso cuando pueden afectarse los derechos de un sujeto a raíz de las acciones u omisiones de este tipo de autoridades, tomando en consideración que cualquier restricción a sus derechos deberá hacerse mediante un procedimiento conforme a la Constitución y a la normativa correspondiente. En ese sentido, el concepto de “debido proceso” hace alusión a un procedimiento respetuoso de los derechos fundamentales de los sujetos partícipes.

B. Este derecho se manifiesta, principalmente, en cuatro aspectos: (i) el derecho de acceso a la jurisdicción; (ii) el derecho a un proceso constitucionalmente configurado o debido proceso; (iii) el derecho a una resolución de fondo motivada y congruente; (iv) el derecho a la ejecución de las resoluciones.

Ahora bien, en la Sentencia de fecha 28-V-2012, emitida en el proceso de Amp. 563-2010, se sostuvo que el derecho a una resolución de fondo motivada y congruente supone que las partes cumplan con los requisitos de forma de la demanda –o del recurso– y de contenido de la pretensión que la ley establezca para que se pueda realizar de una manera eficaz la labor juzgadora y, así decidir el fondo del asunto planteado.

En ese sentido, si el ente jurisdiccional o no jurisdiccional decide rechazar al inicio o en el transcurso del proceso la demanda incoada, en aplicación de una causa establecida en la disposición jurídica que le impida entrar a conocer del fondo del asunto planteado, no significa que se vulnere el derecho a obtener una resolución de fondo motivada y congruente, salvo que sea por interpretación restrictiva del derecho en cuestión. Lo mismo aplica para la interposición de los recursos que habilita la legislación.

V. Desarrollados los puntos previos, se debe analizar si las actuaciones de las autoridades demandadas se sujetaron a la normativa constitucional.

1. A. Las partes aportaron como prueba, entre otros, los documentos siguientes: (i) copia de la Resolución de fecha 13-III-2014, emitida por el Alcalde Municipal de Soyapango, en la cual se resolvió notificar a la sociedad Bayer, S.A., las observaciones y cargos que se determinaron en su contra por la supuesta falta de pago de los impuestos correspondientes al periodo noviembre de 2005 a marzo de 2014, emitir los mandamientos de ingreso y proceder al cobro correspondiente; (ii) certificación de la Resolución de fecha 25-VIII-2014, suscrita por el Alcalde Municipal de Soyapango, mediante la cual resolvió revocar la Resolución de fecha 13-III-2014, iniciar un nuevo proceso y ratificar el cobro de los impuestos adeudados en el periodo de noviembre 2005 a diciembre 2010, ordenando la continuación del trámite establecido en el art. 82 de la LGTM; y (iii) copia del recurso de apelación interpuesto por los directores de Bayer, S.A., ante el Concejo Municipal de Soyapango en fecha 1-X-2014, en contra de la Resolución de fecha 25-VIII-2014 emitida por el Alcalde Municipal de esa localidad.

B. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.) y 30 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de Otras Diligencias, ambos de aplicación supletoria a los procesos de amparo, con el documento público ante detallado, el cual fue expedido por el funcionario competente, se han comprobado los hechos que en él se consignan. De igual forma, teniendo en cuenta lo dispuesto en los arts. 330 inc. 2º y 343 del C.Pr.C.M., con las copias antes mencionadas, dado que no se acreditó su falsedad ni la de los documentos que reproducen, se han comprobado de manera fehaciente los datos contenidos en ellas.

C. Con base en los elementos de prueba presentados valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos y datos: (i) que mediante la Resolución de fecha 13-III-2014, el Alcalde Municipal de Soyapango ordenó el procedimiento para la determinación de oficio de la obligación tributaria de la sociedad pretensora correspondiente al periodo noviembre de 2005 a marzo de 2014; (ii) que ante dicha resolución, la sociedad actora se opuso –presentando sus alegatos y prueba pertinente– en la oportunidad que le fue conferida para tales efectos; (iii) que en atención a dicha oposición, el referido Alcalde Municipal decidió revocar la Resolución de fecha 13-III-2014 e iniciar un nuevo proceso; no obstante, ratificó el cobro de los impuestos adeudados en el periodo noviembre de 2005 a diciembre de 2010, ordenando la continuación del trámite establecido en el art. 82 de la LGTM; y (iv) que la sociedad actora interpuso recurso de apelación contra dicho proveído ante el Concejo Municipal de Soyapango, en fecha 1-X-2014, el cual, a la fecha, no ha sido resuelto.

2. A. El primer punto a resolver es la supuesta vulneración de los derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional –en su manifestación del derecho obtener una resolución de fondo, motivada y congruente– y a la propiedad de la sociedad actora, ante la omisión del Concejo Municipal de Soyapango de resolver el recurso de apelación interpuesto en fecha 1-X-2014.

B. Sobre dicha omisión, la referida autoridad demandada ha sostenido que, efectivamente, no existe una resolución sobre el recurso de apelación interpuesto por la sociedad actora en contra de la resolución de fecha 25-VIII-2014. Ello, debido a que el mismo fue incoado ante una gestión municipal distinta y se desconocen las razones por las que ésta no dio respuesta al citado recurso.

Para una correcta solución del caso concreto, debe tenerse claridad sobre cuáles actuaciones son imputables a las instituciones u órganos del Estado y cuáles a los funcionarios o servidores públicos como tales. Para ello, conviene retomar lo dicho por esta Sala en la Sentencia de fecha 14-VII-2012, pronunciada en el proceso de Inc. 13-2009, que, aunque referido a la Administración Pública, es aplicable a la Administración Municipal.

a. En ese sentido, se puede afirmar que la Administración Municipal está compuesta por un conjunto de elementos personales y materiales, distribuidos en equipos o unidades, a los que se asignan determinadas competencias que forman parte del total de las potestades atribuidas al ente público en conjunto –órgano institución–. Así, esas unidades que componen los entes de la municipalidad se denominan “órgano persona” cuando con ellas se hace referencia al titular o a los funcionarios que las representan. Esta distinción se ha formulado con la finalidad de explicar el mecanismo de imputación al Estado de la actividad de las personas que actúan en su nombre. Así, la entidad correspondiente

se entenderá representada por la persona física que realiza la función estatal; siendo su voluntad la que concretiza las decisiones del ente en nombre del cual ejerce su actividad, con la singularidad de que esa voluntad expresada es imputable a la persona jurídica que integra.

b. Una de estas unidades u organismos que conforman el municipio es el Concejo Municipal, el cual está integrado por un alcalde, un síndico y dos o más regidores cuyo número será proporcional a la población (art. 202 de la Cn.); a su vez, es la máxima autoridad del municipio, según lo estipula el art. 24 del Código Municipal (CM).

Así, el Concejo Municipal (como órgano institución) tiene funciones autónomas conferidas constitucional y legalmente (arts. 204 de la Cn., 30 y 31 del CM) entre las cuales se encuentra el conocimiento y resolución de los recursos de apelación interpuestos en los casos de calificación de contribuyentes, de la determinación de tributos, de la resolución del alcalde en el procedimiento de repetición del pago de lo no debido y de la aplicación de sanciones hecha por la administración tributaria municipal (art. 123 de la LGTM).

c. En el caso concreto el recurso de apelación fue interpuesto por los directores de la sociedad actora ante el Concejo Municipal de Soyapango. Ahora bien, la LGTM otorga competencia al Concejo Municipal como órgano, independientemente de la administración que se encuentre de turno. Por tanto, carece de relevancia constitucional el hecho de que el recurso de apelación fue interpuesto ante una administración municipal distinta y es aún más inaceptable que la autoridad demandada aduzca que desconoce las razones por las cuales no se resolvió el referido recurso.

En consecuencia, habiendo comprobado que el recurso de apelación incoado por la sociedad actora ante el Concejo Municipal de Soyapango en fecha 1-X-2014 aún no ha sido resuelto, se deberá declarar que ha lugar el amparo solicitado por la vulneración de los derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional –en su manifestación del derecho a obtener una resolución de fondo, motivada y congruente– y a la propiedad de la sociedad pretensora.

3. En atención a que esta Sala ha estimado la pretensión de la sociedad actora en contra del Concejo Municipal de Soyapango, por haber vulnerado sus derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional –en su manifestación del derecho a obtener una resolución de fondo, motivada y congruente– y a la propiedad, y que dicho procedimiento es una vía idónea para subsanar las vulneraciones constitucionales alegadas por la sociedad pretensora –prescripción de los tributos determinados y falta de otorgamiento de los derechos de audiencia y defensa–, *corresponde sobreseer respecto de la pretensión de la referida sociedad en contra del Alcalde Municipal de Soyapango por la vulneración de su derecho a la propiedad, pues aquella tendrá la posibilidad de que el Concejo*

*Municipal de esa localidad reexamine su pretensión y, en caso de admitirse y ser procedente, pronunciarse sobre las vulneraciones alegadas.*

VI. Determinada la transgresión constitucional derivada de la omisión atribuida al Concejo Municipal de Soyapango, corresponde establecer el efecto de esta sentencia.

1. El art. 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

*En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de fecha 15-II-2013, pronunciada en el Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.*

2. A. En el presente caso se ha comprobado que la autoridad demandada omitió resolver el recurso de apelación interpuesto por la sociedad actora en contra de la Resolución de fecha 25-VIII-2014, lo que vulneró sus derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional –en su manifestación de obtener una resolución de fondo motivada y congruente– y a la propiedad.

B. *En ese orden de ideas*, el efecto material de la presente decisión consistirá en ordenar al Concejo Municipal de Soyapango que, en el plazo de 15 días hábiles a partir del día siguiente a la notificación de la presente sentencia, re-suelva –luego de verificados los requisitos formales y materiales– el recurso de apelación interpuesto por la sociedad Bayer, S.A., en fecha 1-X-2014.

3. *Además, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn., la sociedad actora* tiene expedita la promoción de un proceso, por los daños materiales y/o morales ocasionados como consecuencia de la vulneración de derechos constitucionales declarada en esta sentencia, directamente en contra de las personas responsables de la aludida vulneración.

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a las personas que fungían como funcionarios, independientemente de que se encuentren o no en el ejercicio del cargo, deberá comprobárseles en sede ordinaria que han incurrido en responsabilidad civil, por lo que en el proceso respectivo se tendrá que demostrar: (i) que la vulneración constitucional ocasionada por su actua-

ción dio lugar a la existencia de tales daños –sean morales o materiales–; y (ii) que dicha circunstancia se produjo bajo un determinado grado de responsabilidad –sea esta dolo o culpa–. Asimismo, deberá establecerse en dicho proceso, con base en las pruebas aportadas, el monto estimado de la liquidación que corresponda dependiendo de la vulneración acontecida y del grado de responsabilidad en que se incurrió en el caso en particular.

**POR TANTO:** con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2 y 245 de la Cn., así como en los arts. 31 n° 3, 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA:** (a) *Sobreséese* en el presente proceso de amparo promovido por la sociedad Bayer, S.A., en contra del Jefe de Cuentas Corrientes y Recuperación de Mora de la Alcaldía Municipal de Soyapango, por la supuesta vulneración de los derechos de audiencia, defensa y a la propiedad; (b) *Declárase que ha lugar el amparo* solicitado por la sociedad Bayer, S.A., contra el Concejo Municipal de Soyapango, por la vulneración de sus derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional –en su manifestación del derecho a obtener una resolución de fondo, motivada y congruente– y a la propiedad; (c) *Sobreséese* en el presente proceso de amparo promovido por la sociedad Bayer, S.A., en contra del Alcalde Municipal de Soyapango, por la supuesta vulneración del derecho a la propiedad; (d) *Ordénase* al Concejo Municipal de Soyapango que, en el plazo de 15 días hábiles a partir del día siguiente a la notificación de la presente sentencia, resuelva –luego de verificados los requisitos formales y materiales– el recurso de apelación interpuesto por la sociedad Bayer, S.A., en fecha 1-X-2014; y (e) *Notifíquese*.

A. PINEDA. — F. MELENDEZ. — J. B. JAIME. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -

## 308-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las nueve horas con cuarenta y siete minutos del día dos de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por la sociedad El Salvador Network, S.A., por medio de su apoderada, la abogada Isis Lucila Bonilla de Orantes, en contra del Concejo Municipal de Quezaltepeque, departamento de La Libertad, por la vulneración a su derecho a la propiedad, por la inobservancia de los principios de reserva de ley y de no confiscación.

Han intervenido en el proceso la parte actora y la Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. La sociedad peticionaria manifestó en su demanda que dirige su reclamo en contra del Concejo Municipal de Quezaltepeque por haber emitido el art. 3 n° 15.1 letras b y c de la Reforma a la Ordenanza Reguladora de las Tasas por Servicios Municipales de la ciudad de Quezaltepeque (RORTSMQ), promulgada mediante el Decreto Municipal n° 2, de fecha 20-I-2016, publicado en el Diario Oficial n° 29, Tomo n° 410, de fecha 11-II-2016. Dicha disposición establece:

“Art. 3. Se establecen las siguientes tasas por servicios que la Municipalidad de Quezaltepeque presta a usuarios, las cuales se detallan a continuación:

15. Otros usos del suelo y subsuelo

15.1 Derecho para uso del suelo y subsuelo

b) Permiso para el uso mensual del espacio público de postes de madera, concreto, metal similares en la jurisdicción del municipio destinados al tendido eléctrico o telefónico y otros. Por cada uno.....\$4.00

c) Permiso para el uso mensual del espacio público de postes de madera, concreto, metal similares en la jurisdicción del municipio destinados al tendido eléctrico o telefónico y otros, para un segundo operador. Por cada uno.....\$5.00”.

Dicha sociedad fundamentó la impugnación constitucional de la disposición antes señalada en dos argumentos de carácter eventual:

A. En primer lugar, como *aspecto de forma* –específicamente de competencia–, alegó que la disposición impugnada no establece tasas sino impuestos, una clase de tributo que los municipios no están autorizados a decretar, ya que no existe ninguna contraprestación que se otorgue a su favor. En consecuencia, el artículo impugnado vulneró, en su opinión, su derecho a la propiedad, por infracción al principio de reserva de ley en materia tributaria.

En relación con ello, expresó que el aludido gravamen tributario no hace referencia a una contraprestación por parte de la municipalidad a favor de los sujetos pasivos del tributo, sino que se trata de un derecho por mantener instalados los postes y por la utilización mensual de éstos como un segundo operador dentro de la circunscripción territorial de Quezaltepeque. Además, dado que el referido tributo municipal no se encuentra relacionado con la ejecución de alguna obra o una actividad específica, tampoco constituye una contribución especial.

B. En segundo lugar, como *aspecto de contenido*, y de forma eventual en el supuesto de que el tributo que contempla se catalogara como una tasa y no como un impuesto, arguyó que el *quantum* de la tasa municipal fue estipulado sin haber realizado previamente un análisis de la realidad social y económica de



los sujetos pasivos, pues los cobros establecidos en la tasa no responden a ninguna circunstancia económica relacionada con una prestación que el municipio otorga. En ese sentido, estimó que se generó una vulneración de sus derechos a la proporcionalidad tributaria, a la interdicción de la confiscación, a la seguridad jurídica, a la propiedad y a la tributación en forma equitativa.

2. A. Mediante el auto de fecha 9-X-2017 se suplió la deficiencia de la queja formulada por la sociedad actora, de conformidad con lo dispuesto en el art. 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), en el sentido que, de las argumentaciones expuestas en su demanda se colegía la probable vulneración de su derecho a la propiedad por la inobservancia de los principios de reserva de ley o, en caso de que se considere el tributo como tasa, de no confiscación.

Así, la admisión de la demanda planteada se circunscribió al control de constitucionalidad del art. 3 n° 15.1 letras b y c de la RORTSMQ, por la presunta vulneración del derecho fundamental y la inobservancia de los principios antes mencionados.

B. En la misma resolución se suspendieron los efectos de la normativa impugnada y, además, se pidió al Concejo Municipal de Quezaltepeque que rindiera el informe que establece el art. 21 de la L.Pr.Cn., el cual no fue rendido por dicha autoridad.

C. Asimismo, de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., se concedió audiencia a la Fiscal de la Corte, pero esta no hizo uso de la oportunidad procesal que le fue conferida.

3. Mediante resolución de fecha 17-XI-2017 se confirmó la suspensión provisional de los efectos de la disposición impugnada y, además, se requirió a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn., pero dicha autoridad no cumplió con el requerimiento que le fue realizado.

4. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 25-I-2018 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a *la Fiscal de la Corte*, quien expresó que conforme a la prueba presentada por la sociedad pretensora y la ausencia de justificación por parte de la autoridad demandada no era posible realizar una valoración integral sobre la vulneración de derechos alegada; y a *la parte actora*, quien básicamente reiteró los argumentos formulados en su demanda.

5. Por resolución de fecha 16-III-2018 se omitió el plazo probatorio en este amparo, pues se coligió que, con los distintos elementos de hecho y de derecho incorporados al expediente, la pretensión constitucional planteada se encontraba suficientemente delimitada y controvertida, por lo que, de conformidad

con lo prescrito en el art. 29 de la L.Pr.Cn., se ordenó traer para sentencia el presente proceso.

II. El orden con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se expondrán ciertas consideraciones acerca del contenido del derecho y de los principios alegados, así como de la naturaleza jurídica de las tasas municipales (IV); y finalmente, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V).

III.1. De acuerdo con la demanda presentada y su auto de admisión, el presente proceso constitucional reviste la modalidad de un *amparo contra ley autoaplicativa*, es decir, el instrumento procesal por medio del cual se atacan aquellas disposiciones que vulneran derechos fundamentales, produciendo efectos jurídicos desde el momento de su entrada en vigencia.

En la Sentencia de fecha 3-XII-2010, pronunciada en el Amp. 584-2008, se afirmó que en este tipo de procesos se efectúa, en cierta medida, un *examen en abstracto* de los preceptos normativos impugnados que directamente y sin la necesidad de un acto posterior de aplicación transgreden derechos constitucionales –a semejanza de lo que ocurre en el proceso de inconstitucionalidad–. Por ello, resulta congruente trasladar y aplicar a esta modalidad de amparo, en lo pertinente, algunas de las reglas utilizadas en el proceso de inconstitucionalidad a fin de depurar y delimitar con precisión y claridad los términos en los que se efectuará la confrontación entre la disposición impugnada y la Constitución.

No obstante, tal como se acotó en la Sentencia de fecha 6-IV-2011, emitida en el Amp. 890-2008, si se opta por la vía del amparo para cuestionar constitucionalmente una actuación normativa imputada al legislador, dicho proceso no solo deberá cumplir con los requisitos de procedencia establecidos para los procesos de inconstitucionalidad, sino que, además, para su adecuada tramitación, *el sujeto activo deberá atribuirse la existencia de un agravio personal, directo y de trascendencia constitucional dentro de su esfera jurídica, es decir, lo argüido por aquel debe evidenciar la afectación de alguno de sus derechos fundamentales.*

2. De ahí que, en el caso que nos ocupa, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal estriba en determinar si el Concejo Municipal de Quezaltepeque: (i) conculcó el derecho a la propiedad –por la inobservancia del principio de reserva de ley– de la sociedad El Salvador Network, S.A., al emitir el art. 3 n.º 15.1. letras b y c de la RORTSMQ, en la medida en que contempla tasas por cuyo pago no se recibe ningún servicio por parte del municipio; o (ii) bajo el principio de eventualidad procesal, vulneró el derecho a la propiedad –por la inobservancia del principio de no confiscación–, en virtud de que el tributo impugnado fue determinado sin justificación.

IV. 1. El derecho a la propiedad faculta a su titular a: (i) *usar libremente los bienes*, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y de aprovecharse de los servicios que pueda rendir; (ii) *gozar libremente de los bienes*, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que derivan de su explotación; y (iii) *disponer libremente de los bienes*, que se traduce en actos de enajenación sobre la titularidad del bien.

Las modalidades del derecho a la propiedad, esto es, el libre uso, goce y disposición de los bienes, se efectúan sin otras limitaciones más que las establecidas en la Constitución o en la ley, siendo una de estas limitaciones la función social, según lo establecido en el art. 102 inc. 1° de la Cn.

Finalmente, cabe aclarar que el derecho a la propiedad previsto en el art. 2 de la Cn. no se limita a la tutela del derecho real de dominio que regula la legislación civil, sino que, además, abarca la protección de los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas consolidadas por un sujeto determinado y sobre los cuales este alega su legítima titularidad.

2. A. Respecto al *principio de reserva de ley en materia tributaria*, en la Sentencia de fecha 23-XI-2011, pronunciada en el Amp. 311-2009, se sostuvo que este tiene como finalidad garantizar, por un lado, el derecho a la propiedad frente a injerencias arbitrarias del poder público –dimensión individual– y, por otro lado, el principio de auto imposición, esto es, que los ciudadanos no paguen más contribuciones que aquellas a las que sus legítimos representantes han prestado su consentimiento –dimensión colectiva–.

Dicho principio tiene por objeto que un tema de especial interés para los ciudadanos –es decir, el reparto de la carga tributaria– dependa exclusivamente del órgano estatal que, por los principios que rigen su actividad, asegura de mejor manera la conciliación de intereses contrapuestos en ese reparto. Así, en nuestro ordenamiento jurídico la reserva de ley tributaria tiene reconocimiento expreso en el art. 131 ord. 6° de la Cn.; sin embargo, este debe integrarse de manera sistemática con lo dispuesto en el art. 204 ord. 1° de la Cn., que habilita a los municipios a establecer tasas y contribuciones especiales, por lo que la reserva solo afecta a esta clase de tributos cuando son de alcance nacional.

B. En relación con el principio de no confiscación, el tributo no debe absorber una parte sustancial de la renta o capital gravado del contribuyente. En todo caso, debe asegurarse a las personas naturales un mínimo vital exento de toda tributación, a efecto de que puedan cubrir sus necesidades básicas. En el caso de las personas jurídicas, debe asegurárseles un mínimo que les permita continuar realizando la actividad correspondiente.

Sin duda, la mayor dificultad que plantea la aplicación de este principio es la determinación concreta de la “parte sustancial” de un patrimonio que representa el mínimo aludido. En realidad, la equidad de un tributo, en términos de

no confiscación, solo puede establecerse en cada caso concreto tomando en consideración el tiempo, el lugar, los montos y los fines económico-sociales de cada tributo.

3. En la Sentencia de fecha 15-II-2012, emitida en el proceso de Inc. 66-2005, se estableció que la *tasa* es el tributo cuyo hecho generador está integrado por una actividad o servicio divisible del Estado o Municipio, hallándose esa actividad relacionada directamente con el contribuyente.

La jurisprudencia de este Tribunal –v. gr., en la Sentencia de fecha 30-IV-2010, pronunciada en el Amp. 142-2007– ha caracterizado a las *tasas* con los siguientes elementos: (i) *es un gravamen pecuniario, que puede regularse en una ley u ordenanza municipal y frente al cual el Estado o el Municipio se comprometen a realizar una actividad o contraprestación, la cual debe plasmarse expresamente en su texto*; (ii) *se trata de un servicio o actividad divisible, a fin de posibilitar su particularización*; y (iii) *se trata de actividades que el Estado o el Municipio no pueden dejar de prestar porque nadie más está facultado para desarrollarlas*.

En resumen, las características propias y esenciales de la *tasa* son, por un lado, que el hecho generador supone un servicio vinculado con el obligado al pago y, por otro, que dicho servicio constituye una actividad estatal inherente a la soberanía. Es decir, para que exista una *tasa* debe haber *una contraprestación realizada por el Estado o el Municipio que se particulariza en el contribuyente y, además, dicha contraprestación no puede ser efectuada por un ente privado*.

V. Desarrollados los puntos previos, se debe analizar si la actuación de la autoridad demandada se sujetó a la normativa constitucional.

1. A. El amparo contra ley no es un mecanismo procesal cuya finalidad sea la de impugnar la constitucionalidad de una disposición secundaria en abstracto, sino la de proteger los derechos fundamentales cuando por la emisión de una determinada disposición su titular estima que estos le han sido lesionados. En virtud de ello, durante la tramitación de este tipo de proceso constitucional, la parte actora deberá comprobar que efectivamente se encuentra en el ámbito de aplicación de la disposición considerada inconstitucional y, además, que esta es lesiva de sus derechos.

Entonces, la sociedad demandante tiene la carga de la prueba, es decir, la obligación de comprobar la existencia del hecho que fundamenta su pretensión, el cual consiste, en el presente caso, en la aplicación de una *tasa* en la circunscripción territorial del Municipio de Quezaltepeque, cuyo hecho imponible supuestamente infringe el derecho a la propiedad por la inobservancia de los principios de reserva de ley o, bajo el principio de eventualidad procesal, de no confiscación.

B. La sociedad actora ofreció como prueba copia de los estados de cuenta y notificación emitidos por la Alcaldía Municipal de Quezaltepeque a nombre de la sociedad El Salvador Network, S.A., en fechas 18-V-2015 y 13-IV-2016.

C. Con la documentación antes relacionada *se ha comprobado que la sociedad actora posee postes dentro de la circunscripción territorial del Municipio de Quezaltepeque, por lo que se encuentra comprendida en el ámbito de aplicación de la disposición impugnada. Específicamente se acreditó que la sociedad demandante tiene instalados 109 postes del tendido telefónico más 15 postes como segundo operador.*

2. Establecido lo anterior, es preciso advertir que las pretensiones de la parte actora se examinarán de conformidad con el *principio de eventualidad procesal*, siguiendo el orden que ella propone. Por ende, únicamente en el caso de desestimarse la primera de ellas resultará necesario conocer sobre la segunda.

A. a. La sociedad demandante alegó que el tributo impugnado es un impuesto y no una tasa, ya que por su pago no recibe ningún servicio por parte del Municipio de Quezaltepeque, lo cual no puede ser regulado mediante ordenanza municipal. Por su parte, la autoridad demandada no justificó la constitucionalidad del acto que se le atribuyó en la demanda.

b. i. Los arts. 5 y 129 de la Ley General Tributaria Municipal (LGTM) prescriben que las tasas municipales se generan en virtud de aquellos servicios públicos de naturaleza jurídica o administrativa prestados por los municipios. En ese sentido, para justificar constitucionalmente el cobro de una tasa, la normativa respectiva deberá establecer con precisión cuál es la actividad que se generará como contraprestación por el cobro del canon, como podrían ser, por ejemplo, la extensión de un permiso, una licencia, una autorización –servicios jurídicos o administrativos– o una actividad material, siempre que pueda determinarse sin duda alguna que esta es consecuencia directa del pago de ese tributo.

ii. El art. 3 n° 15.1 letras b y c de la RORTSMQ establece la existencia de permisos para el uso mensual del espacio público de postes dentro de la circunscripción territorial del Municipio de Quezaltepeque, por lo que, previo pago del tributo en cuestión, *aquel se encuentra en la obligación de extender a favor del sujeto pasivo un permiso que faculte para desarrollar la mencionada actividad.* En ese sentido, dicho precepto regula un servicio público de carácter jurídico que los sujetos obligados al pago reciben como contraprestación.

c. Ahora bien, para que un tributo pueda ser constitucionalmente calificado de “tasa” no solo se debe analizar si por su pago se realiza una contraprestación, sino también cuál es el contenido del servicio que se brinda. En el presente caso, *el hecho generador del tributo impugnado está constituido formalmente por la emisión de un permiso para el uso del espacio público de postes del tendido eléctrico, telefónico y otros en el Municipio de Quezaltepeque.*

i. El art. 204 ord. 1º y 3º de la Cn. dispone que la autonomía del municipio comprende crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones públicas, así como gestionar libremente las materias de su competencia. Con ello, la Constitución fortalece un aspecto esencial de la autonomía municipal: el relativo a los ingresos tributarios.

En razón de ello, el art. 4 nº 23 del Código Municipal prescribe que es competencia de las municipalidades regular el "... uso de parques, calles, aceras y otros sitios municipales". El art. 61 del mismo cuerpo legal establece que son bienes del Municipio "[l]os de uso público, tales como plazas, áreas verdes y otros análogos; [así como] [l]os bienes muebles o inmuebles, derechos o acciones que por cualquier título ingresen al patrimonio municipal o haya adquirido o adquiera el municipio o se hayan destinado o se destinen a algún establecimiento público municipal". Por su parte, el art. 130 de la LGTM señala que están afectos al pago de tasas los servicios públicos que representan uso de bienes municipales.

De lo anterior se colige que las municipalidades son competentes para regular el uso de espacios públicos propios o encomendados a su administración, a lo que se suma el poder tributario que les confiere el art. 204 ord. 1º de la Cn. En el presente caso se advierte que, en virtud del pago de la tasa municipal en cuestión, el sujeto pasivo de dicho tributo tiene la facultad de hacer uso del espacio público para mantener instalados postes dentro de la circunscripción territorial del Municipio de Quezaltepeque, por lo que recibe un servicio de carácter jurídico como contraprestación que los municipios son competentes para prestar y, en consecuencia, gravar.

d. En razón de lo antes expuesto, se concluye que *el art. 3 nº 15.1 letras b y c de la RORTSMQ no vulnera el derecho a la propiedad de la sociedad actora, por la inobservancia del principio de reserva de ley en materia tributaria, pues la regulación de las tasas establecidas en dicho artículo está comprendida dentro de las competencias que tanto la Constitución como el Código Municipal confieren a los municipios. Por lo anterior, resulta procedente declarar que no ha lugar la pretensión planteada por la sociedad demandante, en relación con dicho derecho y principio constitucional.*

B. Corresponde ahora examinar la segunda pretensión planteada por la sociedad actora, es decir, la referida a que la tasa impugnada vulnera su derecho a la propiedad, por la inobservancia del principio de no confiscación, ya que, aparentemente, el *quantum* de la tasa municipal fue estipulado sin haber realizado previamente un análisis de la realidad social y de la capacidad económica de los sujetos pasivos, pues los cobros establecidos en la tasa no responden a ninguna circunstancia económica relacionada con una prestación que el municipio otorga, por lo que no existe equiparación entre el monto que

el contribuyente paga por esa tasa y la contraprestación que recibe por parte del municipio.

a. En relación con lo anterior, es preciso acotar que en la Sentencia de fecha 10-X-2012, pronunciada en el proceso de Inc. 15-2012, se sostuvo que las tasas se rigen por el *principio de beneficio*. En tal sentido, su configuración requiere la existencia de una actividad estatal que favorece de manera particular al sujeto pasivo de la tasa, es decir, existe un provecho específico para el obligado al pago, el cual puede ser de naturaleza jurídica o mixta, según sea la actividad estatal respectiva. Así, *la capacidad económica no es exigible en las tasas*, aunque en algunos supuestos concretos se puede tomar en consideración para la emisión de ese tipo de tributos.

Del análisis del tributo en cuestión se advierte que el Concejo Municipal de Quezaltepeque no tomó en consideración para su emisión la capacidad económica de los sujetos pasivos de ese tributo, pues estructuró la tasa impugnada con base en el principio de beneficio. Dicho provecho deriva de la extensión de un permiso para que los sujetos de la obligación tributaria puedan mantener instalados postes del tendido eléctrico, telefónico u otros dentro de la circunscripción territorial de ese municipio.

b. Además, en la Sentencia de fecha 20-II-2013, emitida en el proceso de Amp. 617-2010, se afirmó que la sola verificación de la proporcionalidad en el sentido estrictamente tributario de correlación matemática entre, por un lado, el *quantum* de una tasa y, por otro lado, el costo del servicio, el beneficio para el contribuyente o la capacidad económica de este, es una cuestión que carece de relevancia constitucional y que, por ello, *no puede ser sometida a conocimiento de este Tribunal en esos términos*.

c. En virtud de lo anterior, se concluye que el Concejo Municipal de Quezaltepeque no vulneró el derecho a la propiedad de la sociedad actora al emitir el art. 3 n° 15.1 letras b y c de la RORTSMQ, pues no tomó en consideración para su emisión la capacidad económica de los sujetos pasivos de ese tributo, sino que estructuró la tasa impugnada con base en el principio de beneficio, el cual –tal como se acotó supra– deriva en este caso concreto de la extensión de un permiso para que los sujetos de la obligación tributaria puedan mantener instalados postes dentro de la circunscripción territorial de ese municipio.

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 131 ord. 6° y 204 ords. 1° y 5° de la Cn., así como en los arts. 31, 32, 33 y 34 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA**: (a) *Declárese que no ha lugar el amparo* solicitado por la sociedad El Salvador Network, S.A., contra el Concejo Municipal de Quezaltepeque, departamento de La Libertad, por no existir vulneración al derecho a la propiedad de dicha sociedad, por la inobservancia de los principios de reserva de ley y de no confiscación; (b) *Cesen*

los efectos de la medida cautelar adoptada y confirmada por resoluciones de fechas 9-X-2017 y 17-XI-2017, respectivamente; y (c) *Notifíquese*.

A. PINEDA—F. MELENDEZ— E.S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 404-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las diez horas con treinta minutos del día dos de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido iniciado por el señor MJGP, por medio de su apoderada, la abogada Regina Magdalena Estrada Arana, en contra de la presidenta del consejo directivo, de la directora ejecutiva y del jefe de la unidad de Relaciones Laborales del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD), por la conculcación de sus derechos de audiencia, de defensa y a la estabilidad laboral.

En la tramitación del proceso han intervenido el actor, las autoridades demandadas y la fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. El actor refirió en su demanda que desempeñó el cargo de inspector de saneamiento ambiental en el FOSALUD desde el 29-XI-2013. Explicó que inició labores en la sede central del FOSALUD y que a partir del 6-XII-2013 prestó sus servicios en la oficina de Alcohol y Tabaco de la Dirección Regional de Salud Occidental del Ministerio de Salud, al ponerse en marcha el Convenio de Colaboración del Ministerio de Salud y el FOSALUD para Fortalecer la Capacidad Gubernamental para Reducir el Consumo Perjudicial del Alcohol y del Tabaco (en adelante Convenio MINSAL-FOSALUD). Apuntó que sus tareas consistieron en garantizar el cumplimiento de los instrumentos técnicos y jurídicos relacionados con el tabaco y el alcohol, en verificar y realizar monitoreos de estos productos, entre otras actividades. Finalmente, afirmó que el 10-VI-2016 se le comunicó que el Convenio MINSAL-FOSALUD había concluido y por consiguiente su relación laboral.

A partir de los hechos relacionados el actor sostuvo que las autoridades demandadas no instruyeron un procedimiento previo a su despido y que, por tanto, vulneraron sus derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral.

2. A. Mediante la resolución de fecha 24-III-2017 se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de la decisión de terminar la relación laboral del actor, atribuida a la presidenta del consejo



directivo, a la directora ejecutiva y al jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD.

B. En la misma resolución se advirtió la presencia de elementos que daban lugar a una medida cautelar y, en consecuencia, se ordenó la suspensión de los efectos del acto reclamado, que consistió en el reinstalo del actor en el cargo de inspector técnico o en otro de igual categoría hasta la finalización del presente proceso. Por otro lado, se requirió el informe que señala el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.) a las autoridades demandadas. Al rendir su informe la presidenta del consejo directivo del FOSALUD solicitó la revocatoria de la medida cautelar adoptada en el presente proceso. Por su parte, la directora ejecutiva y al jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD omitieron presentar el informe que les fue requerido.

C. Finalmente, se le confirió la audiencia que establece el art. 23 de la L.Pr.Cn. a la fiscal de la Corte, quien no hizo uso de esta oportunidad procesal.

3. Por medio del auto de fecha 12-X-2017 se confirmó la suspensión del acto reclamado y se requirió a las autoridades demandadas que rindieran el informe justificativo que señala el art. 26 de la L.Pr.Cn.

Al rendir su informe las autoridades demandadas alegaron que la terminación del contrato laboral del actor derivó de la finalización del Convenio MINSAL-FOSALUD, del cual dependía la relación laboral del pretensor, y no de una infracción disciplinaria cuya sanción hubiera requerido de un procedimiento previo. Precisaron que los contratos laborales emanados del Convenio MINSAL-FOSALUD eran elementos accesorios de este convenio y corrieron con su misma suerte. En consecuencia, dichas autoridades concluyeron que los derechos del actor no fueron vulnerados.

4. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 8-XII-2017, se confirieron los traslados que prescribe el art. 27 de la L.Pr.Cn. a la parte actora y a la fiscal de la Corte.

A. Al contestar el traslado el pretensor expresó que las autoridades demandadas no negaron los hechos planteados en su demanda. Argumentó que la finalización del Convenio MINSAL-FOSALUD no era una causa de terminación legítima de las relaciones laborales garantizadas por el derecho a la estabilidad laboral, al contrario de lo alegado por dichas autoridades.

B. Por su parte, la fiscal de la Corte aseguró que brindaría su opinión técnica del caso cuando transcurriese la etapa probatoria.

5. Posteriormente, mediante la resolución de fecha 24-I-2018 se abrió a pruebas el proceso, lapso en el que la parte actora ofreció los medios probatorios que estimó pertinentes.

6. A continuación, en virtud del auto de fecha 14-III-2018 se otorgaron los traslados que prescribe el art. 30 de la L.Pr.Cn. al actor, a las autoridades de-

mandadas y a la fiscal de la Corte. En su alegato final el actor expresó que en el presente proceso comprobó que fue destituido sin un procedimiento previo y, en consecuencia, que se vulneraron sus derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral. Por su parte, la fiscal de la Corte concluyó que se demostró que el impetrante fue despedido de su cargo de inspector de saneamiento ambiental sin la tramitación de un procedimiento que le garantizase sus derechos de audiencia y de defensa. Finalmente, las autoridades demandadas no ejercieron esta oportunidad procesal.

7. Con estas últimas actuaciones el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. El *iter* de la presente sentencia será el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la controversia (III); en segundo lugar, se relacionará de forma breve el contenido de los derechos alegados y se expondrán algunas consideraciones acerca de los convenios interadministrativos; (IV); en tercer lugar, se analizará el caso concreto (V) y, finalmente, se establecerán los efectos de esta decisión (VI).

III. La controversia sometida a conocimiento de este Tribunal consiste en determinar si la presidenta del consejo directivo, la directora ejecutiva y al jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD destituyeron al pretensor sin observar un procedimiento previo, con lo que habrían conculcado sus derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral.

IV. 1. A. El derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos persigue las siguientes finalidades: (i) garantizar la continuidad de las funciones o actividades que desempeñan las instituciones del Estado, orientadas a satisfacer un interés general y (ii) proporcionar al servidor público un grado de seguridad que le permita ejecutar sus labores ordinarias con la convicción de que su situación jurídica no será modificada arbitrariamente.

B. De acuerdo con las Sentencias de fechas 11-III-2011, 24-XI-2010, 11-VI-2010 y 19-V-2010, pronunciadas en los Amps. 10-2009, 1113-2008, 307-2005 y 404-2008, respectivamente, el derecho a la estabilidad laboral precisa de la concurrencia de las siguientes condiciones: (i) que subsista el puesto de trabajo, (ii) que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo, (iii) que las labores se desarrollen con eficiencia, (iv) que no se cometa falta grave que la ley considere causal de despido, (v) que subsista la institución para la cual se presta el servicio y (vi) que el puesto no sea de aquellos cuyo desempeño requiera de confianza personal o política.

En todo caso, el despido debe ser el resultado de un procedimiento constitucionalmente configurado que asegure las garantías procesales de audiencia y defensa del servidor público, y no la consecuencia de una decisión arbitraria de la administración.

2. En la Sentencia de 11-II-2011, pronunciada en el Amp. 415-2009, este Tribunal razonó que el derecho de audiencia (art. 11 inc. 1° Cn.) hace posible la protección de los derechos subjetivos en tanto las autoridades estén obligadas a seguir, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia o, en su defecto, en aplicación directa de la citada disposición constitucional, un proceso en el que las partes tengan la oportunidad de conocer los razonamientos y posturas adversas y de contradecirlas antes de que se emita un acto que perjudique sus derechos; y puso de manifiesto que el derecho de defensa (art. 2 inc. 1° de la Cn.) está íntimamente vinculado al derecho de audiencia.

Con base en este razonamiento se afirmó en la referida sentencia que existe vulneración del derecho a la protección jurisdiccional por las causas siguientes: (i) la inexistencia de un proceso en el que se tenga la oportunidad de conocer y de oponerse a lo que se reclama o (ii) el incumplimiento de las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan este derecho.

3. Los convenios interadministrativos son acuerdos que las administraciones públicas suscriben con el propósito de realizar de manera conjunta y según sus competencias un fin determinado. Estos convenios, también denominados convenios de colaboración o de cooperación, son figuras que las administraciones adoptan para encarar las complejas tareas que plantea la realidad y que requieren de la articulación de las instituciones gubernamentales para llevarlas a cabo.

En el ordenamiento jurídico salvadoreño estos convenios carecen de una regulación expresa, unitaria y sistemática, de manera que en la práctica esta laguna ha sido colmada discrecionalmente por las administraciones públicas. Sin embargo, la ausencia de regulación no significa que las administraciones puedan configurar los convenios de cooperación arbitrariamente. Aunque cuentan con un margen de discrecionalidad, las administraciones deben producirlos conforme los principios y valores que configuran un Estado Constitucional de Derecho.

A pesar de que la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) no regula los convenios interadministrativos, se advierte que alude a estas figuras en el art. 4 letra b. En esta disposición el legislador excluye a los convenios interadministrativos del campo de aplicación de la LACAP y, en consecuencia, tácitamente los distingue de los contratos y adquisiciones de la administración pública. A partir de esta disposición se puede afirmar que en el ordenamiento jurídico nacional los convenios interadministrativos son declaraciones bilaterales de voluntad de las administraciones que deben distinguirse tanto de sus contratos como de sus adquisiciones.

V. Corresponde ahora analizar los argumentos de las partes y los medios de prueba incorporados al proceso, a fin de determinar si las autoridades demandadas se sometieron a la norma fundamental.

1. A. Las partes aportaron la siguiente prueba instrumental: (i) copia de acta de la reunión de fecha 10-VI-2016, firmada por la directora regional de Salud Occidental, por el asesor jurídico de la Dirección Regional de Salud Occidental, por el gerente técnico del FOSALUD, por la colaboradora jurídica de la sede administrativa del FOSALUD y por el jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD, en la que se acordó eliminar al actor del sistema de marcación de asistencia, suspender sus actividades laborales en la Dirección Regional de Salud Occidental y recibir los equipos de trabajo o activo fijo que le fueron asignados; (ii) constancia de trabajo extendida al pretensor por la jefa de Recursos Humanos de la Dirección General de Salud Occidental el 14-VI-2016; (iii) certificación del punto de acta de la reunión del consejo directivo del FOSALUD de fecha 16-XII-2015, en la que adoptó la decisión de prorrogar el Convenio MINSAL-FOSALUD por 6 meses más, y (iv) certificación del contrato de trabajo firmado el 16-I-2016 por la directora ejecutiva del FOSALUD y el impetrante.

B. a. Al respecto, si bien el Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.) –de aplicación supletoria en los procesos de amparo– no hace referencia expresa a la apreciación de las copias de documentos públicos, ello no significa que estas no tengan valor probatorio dentro de un proceso, toda vez que los medios de prueba no previstos en la ley son admisibles siempre que no afecten la moral o la libertad personal de las partes o de terceros, resultando aplicables a ellos las disposiciones que se refieren a los mecanismos reglados –art. 330 inc. 2º del C.Pr.C.M.–. Así, las reglas de los documentos públicos y privados resultan analógicamente aplicables a sus copias, especialmente por la previsión contenida en el art. 343 del C.Pr.C.M., tomando en consideración las similitudes que presentan tales duplicados con las fotografías y otros medios de reproducción de datos –art. 396 del C.Pr.C.M.–.

En razón de lo anterior, las referidas copias serán admisibles dentro del amparo y constituirán prueba de la autenticidad de los documentos que reproducen, siempre y cuando no haya sido acreditada la falsedad de aquellas o de los instrumentos originales, debiendo valorarse conforme a las reglas de la sana crítica. En este caso, *dado que no se ha demostrado su falsedad ni la de los instrumentos que reproducen, con las referidas copias se establecen los hechos que en ellas se documentan.*

b. Por otra parte, de acuerdo con el art. 331 del C.Pr.C.M., de aplicación supletoria al proceso de amparo, en virtud de que no se ha demostrado la falsedad de los documentos públicos presentados, constituyen prueba fehaciente de los hechos que en ellos se consignan.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados en conjunto y según las reglas de la sana crítica, se tienen por establecidos estos hechos: (i) que desde el 29-XI-2013 hasta el 10-VI-2016 el peticionario ejerció el cargo de inspector de saneamiento ambiental a las órdenes del FOSALUD, (h) que el 16-XII-2015 el Convenio MINSAL-FOSALUD fue prorrogado por 6 meses más y (iii) que el 10-VI-2016 se llevaron a cabo actos de ejecución del despido del actor.

2. A. En el presente caso el actor alegó que las autoridades demandadas lo destituyeron sin un procedimiento previo y que, en consecuencia, conculcaron sus derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral. Por su parte, las autoridades demandadas plantearon que la vigencia del contrato laboral del actor estaba supeditada a la duración del Convenio MINSAL-FOSALUD y argumentaron que la relación laboral del impetrante terminó al llegar a su fin dicho convenio. En consecuencia, concluyeron que los derechos de audiencia y de defensa del impetrante no fueron vulnerados, porque la terminación de su contrato laboral no derivó de una infracción cuya sanción hubiera requerido la tramitación de un procedimiento previo.

B. Al respecto se advierte que es necesario determinar, en primer lugar, si el actor era titular del derecho a la estabilidad laboral. Para ese efecto se expondrán las condiciones de titularidad del referido derecho y después se subsumirá el cuadro fáctico en esas premisas.

C. En la Sentencia de fecha 19-XII-2012, pronunciada en el Amp. 1-2011, se afirmó que para ser titular del derecho a la estabilidad laboral deben concurrir las condiciones siguientes: (i) que la relación laboral sea de carácter público y, por ende, que se trate de un empleado público; (ii) que las labores desarrolladas pertenezcan al giro ordinario de la institución; (iii) que la actividad sea de carácter permanente, y (iv) que el cargo desempeñado no sea de confianza.

D. Al subsumir los hechos de este caso en las premisas precedentes se concluye: (i) que la relación laboral del actor con el FOSALUD era de carácter público, ya que esta entidad es una persona jurídica de Derecho Público; (ii) que las labores desempeñadas por el impetrante, como garantizar el cumplimiento de los instrumentos técnicos y jurídicos relacionados con el tabaco y el alcohol, y verificar y realizar monitoreos de estos productos, correspondían al giro ordinario del FOSALUD, ya que es competencia de esta entidad prevenir enfermedades derivadas del uso y consumo de sustancias nocivas y peligrosas para la salud; (iii) que las labores realizadas por el demandante eran permanentes, ya que las ejecutó sin interrupción a lo largo de casi 2 años y medio, desde el 29-XI-2013 hasta el 10-VI-2016, y (iv) que el cargo que ocupaba el pretensor no era de confianza porque, según las funciones descritas en el contrato de trabajo de fecha 16-I-2016, la plaza de inspector de saneamiento ambiental tiene asignadas labores técnicas y carece de vínculo directo con la

titular de la institución. Por consiguiente, es posible afirmar que el actor era titular del derecho a la estabilidad laboral.

E. Las autoridades demandadas han aducido la finalización del Convenio MINSAL-FOSALUD como causa justificada de terminación del contrato laboral del actor. Al respecto se advierte que este convenio es de la especie de convenios de cooperación adoptados por las instituciones públicas para realizar de común acuerdo y en el marco de sus competencias un fin determinado. Si bien al suscribir estos convenios las administraciones crean un vínculo entre ellas, las contrataciones derivadas de la implementación de los convenios de cooperación dan lugar a relaciones jurídicas distintas a las que establecen entre sí las administraciones suscriptoras de dichos convenios. Se advierte que la relación entre las administraciones suscriptoras es de coordinación y la relación entre las administraciones suscriptoras y el personal contratado para implementar el convenio es de subordinación. Con esta distinción es posible afirmar que la caducidad de un convenio de cooperación no implica necesariamente la terminación de los contratos que se deriven de él, porque dichos contratos, en especial los de índole laboral, no son "accesorios" o apéndices de los convenios sino actos jurídicos bilaterales que producen derechos y obligaciones y que tienen, en consecuencia, un régimen jurídico propio.

*Por consiguiente, la vigencia de los contratos laborales no puede supeditarse a la voluntad de la administración expresada discrecionalmente en un convenio de cooperación, ya que la naturaleza de este instrumento es distinta a la de dichos contratos.*

F Por otra parte, en la Sentencia de fecha 9-XII-2015, pronunciada en el Amparo 8012013, se afirmó que la insuficiencia de recursos para pago de salarios, como consecuencia de que su financiamiento dependa de fondos extraordinarios fluctuantes, no es un argumento válido para privar sin procedimiento previo a un empleado público de su derecho a la estabilidad laboral. Este supuesto resulta análogo al caso en que la insuficiencia de fondos derive de la terminación de un convenio de cooperación. Al respecto es importante precisar que el contrato laboral de fecha 16-I-2016 no alude al Convenio MINSAL-FOSALUD, razón por la que no es posible vincular la vigencia de este contrato con la del convenio en cuestión.

G. Con la documentación aportada al proceso se ha comprobado que el actor era titular del derecho a la estabilidad y que, a pesar de esta circunstancia, fue destituido de su cargo de inspector de saneamiento ambiental sin aplicar un procedimiento previo que garantizase sus derechos de defensa y de audiencia. Ahora bien, a continuación procede determinar la autoridad responsable de adoptar esta decisión.

H. El actor atribuyó su cese a la presidenta del consejo directivo, a la directora ejecutiva y al jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD. Sin embargo, de acuerdo con el art. 19 letra i del Reglamento de la Ley Especial para la Constitución del FOSALUD, se advierte que la autoridad competente para nombrar y remover personal en el FOSALUD es la directora ejecutiva. A la luz de esa disposición se obtienen las siguientes conclusiones: (i) la presidenta del consejo directivo y el jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD carecían de competencia para destituir al actor y, por tanto, no se les puede adjudicar esta responsabilidad, y (ii) a la directora ejecutiva, como autoridad facultada para remover personal del FOSALUD, es atribuible la decisión de haber finalizado el contrato laboral del actor sin seguir un procedimiento previo y, así, de haber vulnerado los derechos de audiencia, de defensa y a la estabilidad laboral de aquel.

En consecuencia, de acuerdo con los razonamientos anteriores, es procedente sobreseer en el presente amparo a la presidenta del consejo directivo y al jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD y estimar la pretensión incoada por el actor en contra de la directora ejecutiva del FOSALUD y declarar la vulneración de sus derechos de audiencia, de defensa y a la estabilidad laboral.

VI. Comprobado el agravio constitucional ocasionado por la decisión de la directora ejecutiva del FOSALUD de destituir al actor de su cargo, corresponde establecer el efecto de la sentencia.

1. El art. 35 de la L.Pr.Cn. dispone el efecto material de la sentencia de amparo. Este efecto solo tiene lugar cuando exista la posibilidad de que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Cuando no sea posible este efecto la sentencia será únicamente declarativa. En este caso el agraviado tiene, sin embargo, expedito el derecho de incoar un proceso de responsabilidad personal en contra del funcionario.

2. A. En el presente caso el efecto restitutorio de la sentencia consistirá en: (i) invalidar la decisión de finalizar el contrato laboral del actor, (ii) ordenar que el impetrante continúe en el cargo que ejerció hasta su destitución o en otro de igual categoría y clase y (iii) que se le cancelen al demandante los salarios que dejó de percibir conforme lo prescribe el art. 61 inc. 4° de la Ley de Servicio Civil.

En ese sentido, debido a que el pago de los salarios caídos es susceptible de ser cuantificado, la autoridad demandada debe hacerlo efectivo cargando la respectiva orden de pago del monto de los salarios y prestaciones respectivos al presupuesto vigente de la institución o, en caso de no ser esto posible por no contarse con los fondos necesarios, emitir la orden para que se incluya la asignación respectiva en la partida correspondiente al presupuesto del ejercicio siguiente.

B. Además, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn., la parte actora tiene expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la conculcación de derechos constitucionales declarada en esta sentencia, directamente en contra de la persona responsable de la aludida vulneración.

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a la persona que fungía como directora ejecutiva del FOSALUD, independientemente de que se encuentre o no en el ejercicio de ese cargo, deberá comprobársele en sede ordinaria que incurrió en responsabilidad civil, por lo que el actor de este amparo tendrá que demostrar en el proceso respectivo: (i) que la vulneración constitucional ocasionada le causó perjuicio en su patrimonio, lo cual dio lugar a la existencia de tales daños -morales o materiales-; y (ii) que dicha circunstancia se produjo con un determinado grado de responsabilidad -dolo o culpa-. Asimismo, deberá establecerse en dicho proceso, con base en las pruebas aportadas, el monto estimado de la liquidación que corresponda, dependiendo del daño concreto acreditado en sede civil y del grado de responsabilidad en que se incurrió en el caso particular.

**POR TANTO:** Con base en las razones expuestas y en lo prescrito en los arts. 11, 12, 219 y 245 de la Cn., así como en los arts. 31 n° 3, 32, 33 34 y 35 de la L.Pr.Cn, en nombre de la República, esta Sala **FALLA:** (a) *Sobreseése en el presente amparo* a la presidenta del consejo directivo y al jefe de la unidad de Relaciones Laborales del FOSALUD por la presunta vulneración de los derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral del actor, por falta de legitimación pasiva respecto de la transgresión constitucional antes señalada; (b) *Declárase que ha lugar el amparo* promovido por el pretensor en contra de la directora ejecutiva del FOSALUD por la vulneración de sus derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral; (c) *Queda expedito* al demandante la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la vulneración de derechos constitucionales, directamente en contra de la persona responsable de la aludida vulneración; y (d) *Notifíquese*.

F. MELÉNDEZ. —J.B. JAIME—E. S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. —E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 701-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas y diez minutos del día dos de julio de dos mil dieciocho.



El presente proceso de amparo ha sido promovido por los señores MDMS, JRRH y SEBS contra el Consejo Directivo y el Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (1555), por la vulneración de los derechos fundamentales a la vida y a la salud de aquellos y del resto de pacientes con insuficiencia renal crónica sometidos a tratamiento de hemodiálisis en dicho instituto.

Han intervenido en la tramitación de este amparo la parte actora, las autoridades demandadas, la sociedad Norvanda Healthcare, S.A., en calidad de tercera beneficiada, y el Fiscal General de la República.

Analizado el proceso y considerando:

I. 1. A. a. Los pretensores manifiestan que padecen de insuficiencia renal crónica terminal, lo que implica un daño severo a sus riñones y el consecuente cese de su funcionamiento orgánico. Una de las numerosas funciones de un riñón sano es la producción de eritropoyetina, la cual es una hormona que estimula la producción de glóbulos rojos que contribuyen al proceso de oxigenación sanguínea; de modo que, a consecuencia del fallo de sus riñones, corren riesgo de padecer de anemia severa. Ante dicha situación, deben someterse tres veces por semana a terapia de hemodiálisis, que es un procedimiento en virtud del cual la sangre es filtrada y purificada temporalmente mediante la utilización de una máquina.

Los efectos de padecer anemia son, entre otros, cansancio excesivo, debilidad, falta de aliento, vértigo, dolor en el pecho y taquicardia. Y es que la falta de glóbulos rojos, para transportar la hemoglobina por todo el organismo, hace que el corazón deba trabajar más para que circule el oxígeno en la sangre, lo que acarrea consecuencias nefastas a dicho órgano, como arritmia, soplo, aumento del tamaño del corazón e insuficiencia cardíaca. Incluso, la anemia puede provocar la muerte del paciente, especialmente si padece de hipertensión arterial. Todo lo anteriormente expresado conlleva una disminución de la calidad de vida de los pacientes con dicho cuadro clínico.

b. Aproximadamente en el año 2003, el ISSS aplicaba a los pacientes con anemia severa, por insuficiencia renal crónica, un medicamento denominado "eritropoyetina alfa", el cual fue eliminado del listado oficial de medicamentos (LOM) de dicha institución, en virtud de que su uso por la vía subcutánea fue contraindicado en la Unión Europea debido a un aumento en la frecuencia de casos de aplasia pura de células rojas inducida por anticuerpos antieritropoyetina. En ese sentido, en 2003 el ISSS cambió el citado medicamento por otro denominado "eritropoyetina beta", el cual mejoró la calidad de vida de los pacientes por ser un fármaco más seguro y moderno. Dicha mejora continuó en 2010 a través de la inclusión en el LOM de la metoxipolietilenglicol-epoetina beta (en adelante, epoetina beta), la cual constituye una versión avanzada de la eritropoyetina beta; dicho cambio tuvo a su base la mayor eficacia y segu-

ridad del nuevo fármaco. Así las cosas, a partir del año 2010 el tratamiento aprobado por el ISSS para pacientes con el diagnóstico que comparten los demandantes lo constituyó la administración de epoetina beta.

*B.* Sin embargo, en Sesión 3634 de fecha. 10-VIII-2015, el Consejo Directivo del ISSS acordó aprobar la reincorporación al LOM del medicamento denominado "eritropoyetina alfa" en sustitución de la epoetina beta, justificándose en que aquel constituye la alternativa de menor costo para el tratamiento de la anemia en pacientes con insuficiencia renal crónica terminal sometidos a hemodiálisis. A raíz de dicha decisión, el primero de los fármacos mencionados está siendo aplicado en la actualidad a todos los pacientes con el referido cuadro clínico. Al respecto, los demandantes consideran que dicha modificación a su esquema terapéutico es perjudicial para su salud, por cuanto implica un riesgo de generación de anticuerpos que eventualmente producirían una resistencia total a las eritropoyetinas de cualquier clase.

Por otra parte, la eritropoyetina alfa tiene que ser aplicada en un número mayor de dosis, a diferencia de la epoetina beta, la cual era administrada una vez por mes. Ello implica para los pacientes dificultades relacionadas con el traslado hacia y desde el hospital. Además, el cambio de medicamento ha propiciado la aparición de efectos secundarios tales como crisis de hipertensión arterial, migraña, dolor de articulaciones y huesos y decaimiento. Dichos efectos, particularmente las crisis hipertensivas, pueden derivar en infartos y derrames cerebrales, lo cual eventualmente podría ocasionar la muerte a los derechohabientes con esa enfermedad.

2. *A.* Mediante auto de fecha 4-XI-2016 se admitió la demanda en los términos planteados por la parte actora, circunscribiéndose al control de constitucionalidad del Acuerdo n° 2015-0986-AGO de fecha 10-VIII-2015, en el cual el Consejo Directivo y el Director General del ISSS adoptaron la decisión de incorporar al listado oficial de medicamentos de dicha institución el fármaco denominado "eritropoyetina humana alfa recombinante", justificándolo en que este constituía la alternativa de menor costo para el tratamiento de la anemia en pacientes con insuficiencia renal crónica. Dicha decisión habría vulnerado los derechos a la salud y a la vida de los demandantes y del resto de derechohabientes con el aludido padecimiento.

*B.* En la misma resolución se adoptó medida cautelar en el sentido de que las autoridades demandadas, a través de los canales correspondientes, debían asegurar que se brindara a los pacientes del ISSS con insuficiencia renal crónica y anemia severa sometidos a hemodiálisis el tratamiento terapéutico adecuado para su enfermedad, tomando en cuenta el análisis médico de la evolución de su dolencia a lo largo de los años, el resultado obtenido con los tratamientos anteriores que les habían sido aplicados, los efectos secundarios de los medi-

camentos que actualmente se les administraban y el impacto de estos en su calidad de vida. En ese sentido, se ordenó que se destinaran para dicho cometido los recursos presupuestarios pertinentes, sin acarrear un menoscabo de la atención en salud a los pacientes de otras especialidades médicas.

C. Por otro lado, se ordenó a las autoridades demandadas que, en el plazo de 15 días hábiles, rindieran informe contestando la demanda e informando sobre el cumplimiento de la medida cautelar adoptada.

a. Al respecto, el Consejo Directivo y el Director General del ISSS expresan que son ciertos los hechos que se les atribuyen en la demanda, pero que no existe violación alguna a los derechos constitucionales de los pacientes renales bajo tratamiento en el ISSS. Así, alegan que entre las complicaciones que manifiestan los pacientes con enfermedad renal crónica se encuentra la anemia, la cual baja la producción de glóbulos rojos. La estimulación a través de la hormona eritropoyetina permite que la médula ósea genere glóbulos rojos, ya que dicha hormona tiene el potencial de aumentar la producción de eritrocitos; recelándose si el paciente renal presenta anemia. La frecuencia con la que debe administrarse el citado fármaco tiene como base la necesidad individual y específica de cada paciente, la cual es determinada por medio de exámenes periódicos de hemoglobina.

En los casos en que se diagnostica anemia, se proponen diversas terapias para su manejo, entre ellas el uso de agentes estimulantes de la eritropoyesis, los cuales incluyen, entre otros, la eritropoyetina alfa y la epoetina beta. Al respecto, se encomendó la realización de un estudio a miembros del Departamento de Investigación y Docencia en Salud del ISSS, ajenos al área de Nefrología, cuyo actuar ha sido cuestionado por los demandantes. Dicho estudio tuvo por objeto comparar los fármacos antes señalados, para identificar diferencias en el logro de niveles de hemoglobina de 10 gr/dl o mayores, y se realizó bajo la metodología de análisis de casos y controles alternantes.

Los resultados del análisis antes mencionado arrojaron, entre otros datos, que la aplicación vía subcutánea de la eritropoyetina alfa no se encuentra contraindicada; que científicamente no es posible considerar un agente estimulante de la eritropoyesis "mejor" que los otros; que los niveles de hemoglobina alcanzados por los pacientes renales han sido más elevados con el uso de eritropoyetina alfa que con la epoetina beta, además de que los efectos del primer medicamento son más rápidos que los de este último; que si bien la dosis de eritropoyetina allá a aplicar es mayor, ello no afecta la calidad de vida de los pacientes ya que la administración de dicho fármaco coincide con la realización del procedimiento de hemodiálisis; y que los efectos secundarios de ambos medicamentos son similares.

*b.* En otro orden, existe dentro de la administración del ISSS plena conciencia de que bajo ningún argumento puede ponerse en riesgo la vida de un derechohabiente y menos por un aspecto económico. Sin embargo, lo anterior implica muchas consideraciones y decisiones razonadas, ya que un sistema de seguridad social se rige, entre otros, por los principios de universalidad y solidaridad, los cuales comportan la obligación de garantizar no solo el bienestar de los pacientes con insuficiencia renal crónica, sino de todos los pacientes del referido instituto. Lo anterior obliga a priorizar la asignación de recursos y el establecimiento de protocolos para garantizar que las alternativas terapéuticas utilizadas por la institución disminuyan costos sin sacrificar la calidad o la efectividad del servicio. En ese sentido, el ISSS ha hecho todos los esfuerzos económicos para que los pacientes renales reciban un tratamiento de diálisis acorde con estándares internacionales, que les permita una sobrevida mayor a la estipulada en promedio para ese tipo de enfermedad.

Para el caso, si bien la literatura médica ha sustentado que la eritropoyetina alfa y la epoetina beta son similares en sus electos positivos y negativos, el mejor tratamiento que el ISSS puede brindar, según los resultados del estudio referido, es la aplicación sistemática del primero de los fármacos. Así, existe evidencia científica de que la institución ha obtenido resultados óptimos al usar la eritropoyetina alfa; por tanto, es válido cuestionar la necesidad de volver a un medicamento –la epoetina beta– que, aunque es bueno, no ha demostrado ser mejor que el actualmente aplicado y obliga a la entidad a hacer un mayor desembolso económico.

*D. a.* En este estado del proceso, la sociedad Norvanda Healthcare, S.A., solicitó al Tribunal que posibilitara su intervención en calidad de tercera beneficiada con el acto reclamado. Luego de argumentar lo pertinente respecto a su legitimación para intervenir en las presentes diligencias, alegó, respecto al contenido de la demanda, que lo referido por la parte actora constituye una mera inconformidad con el cambio de medicamento efectuado por las autoridades del ISSS. No existe ninguna comprobación emitida por facultativo de que los efectos secundarios que presuntamente genera la eritropoyetina alfa se extiendan a la totalidad de pacientes de la especialidad médica de Nefrología. De hecho, para tener por concluyente el origen de una reacción adversa, deben realizarse estudios que llevan años y recaen en un universo representativo de personas. Por ello, considera que 3 de las aproximadamente 700 personas con insuficiencia renal crónica atendidas por el ISSS no pueden pretender actuar en nombre de una colectividad y en defensa de un interés difuso. En consecuencia, pidió que se pronunciara sobreseimiento en el presente caso.

*b.* En otro orden, quien toma la decisión de prescribir cualquier fármaco es exclusivamente el médico tratante, pues este conoce cuál componente te-

rapéutico es el adecuado para un paciente en concreto. En ese sentido, el ISSS adoptó la decisión de incluir la eritropoyetina alfa en el LOM con base en la información y evidencia científica, técnica y médica sobre las alternativas terapéuticas que representan un tratamiento idóneo para los pacientes de anemia por insuficiencia renal crónica. Incluir un medicamento en el LOM es una actuación que, en todo caso, tiene efectos *ad intra* de la administración pública, pues con ello se pretende establecer el catálogo de medicamentos susceptibles de ser adquiridos mediante licitaciones y contrataciones, para que los médicos tratantes se encuentren en posición de administrarlos a sus pacientes. Desde este punto de vista, la adición al LOM de la eritropoyetina alfa no es una actuación administrativa que produzca efectos individuales y concretos, es decir, una afectación de rango constitucional a una persona; por tanto, dicho acto no es susceptible de ser impugnado vía amparo.

c. Finalmente, la sociedad tercera beneficiada requirió a esta Sala que revocara la medida cautelar adoptada en este amparo o, conforme al principio de eventualidad, que aclarara sus alcances en vista del perjuicio económico que le acarrearía el retiro de la eritropoyetina alfa del LOM.

E. También se requirió al Fiscal General de la República que vertiera su opinión técnica respecto al caso, el cual, luego de hacer una exposición sobre los derechos presuntamente vulnerados a la actora, concluyó que era procedente la sustanciación y tramitación del presente amparo a electo de establecer si las autoridades demandadas incurrieron en las vulneraciones constitucionales que se les atribuyen.

3. Mediante la resolución de fecha 16-XII-2016 se tuvo a la sociedad Norvanda Healthcare, S.A., como tercera beneficiada en el presente amparo, se declararon sin lugar las solicitudes de sobreseimiento y revocatoria efectuadas por la referida sociedad y se abrió a pruebas el presente proceso por el plazo de 8 días, de conformidad con lo prescrito en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las partes ofrecieron los elementos probatorios que estimaron pertinentes.

4. A continuación, en virtud de los autos de 31-III-2017, 24-V-2017, 22-IX-2017 y 16-III-2018: (i) se declararon sin lugar las solicitudes de sobreseimiento efectuadas por la sociedad tercera beneficiada; (ii) se pidió a la autoridad demandada que informara si a esa fecha poseía documentos en los cuales se plasmara el consentimiento de los pacientes cuyos expedientes fueron propuestos como prueba en la etapa procesal respectiva; (iii) se declaró sin lugar la incorporación al proceso de aquellos expedientes clínicos cuyos titulares –pacientes del no habían brindado su consentimiento para dicho fin y se admitió la incorporación de los expedientes respecto de los cuales sí existía tal autorización; (iv) se ordenó al Instituto de Medicina. Legal (IML) la realización de un peritaje médico con base en los expedientes admitidos como prueba y la remisión del informe

correspondiente en el plazo de 30 días hábiles; (v) se aclararon los alcances de la medida cautelar adoptada en este proceso; y (vi) se señaló audiencia para la práctica de la prueba testimonial, audiovisual y pericial propuesta por las partes y derivada del informe requerido al IML.

5. En la referida audiencia, llevada a cabo en fecha 24-IV-2018, aparte de la producción probatoria referida en el párrafo anterior, se brindó a las partes la oportunidad de exponer sus alegatos finales conforme lo prescrito en el art. 30 de la L.Pr.Cn., por lo que, concluido el trámite establecido en el aludido cuerpo normativo, el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. El orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: se determinará el objeto de la presente controversia (III); luego se hará referencia al contenido de los derechos alegados y a la obligación del ISSS de garantizar la conservación y el restablecimiento de la salud de los asegurados y sus beneficiarios (IV); a continuación, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V) y, finalmente, se desarrollará lo referente al efecto de la decisión de fondo (VI).

III. En el presente caso, el objeto de la controversia es determinar si el Consejo Directivo y el Director General del ISSS vulneraron los derechos a la vida y a la salud de los señores MDMS, JRRH y SEBS y del resto de pacientes con insuficiencia renal crónica sometidos a tratamiento de hemodiálisis en dicho instituto, en razón de haber emitido el Acuerdo n° 2015-0986-AGO de fecha 10-VIII-2015, en el cual se adoptó la decisión de incorporar al LOM de dicha institución el fármaco denominado "eritropoyetina humana alfa recombinante", justificándolo en que dicho medicamento constituía la alternativa de menor costo para el tratamiento de la anemia en pacientes con el antedicho cuadro clínico.

IV. 1. A. En las Sentencias de 21-IX-2011 y 17-XII-2007, Amps. 166-2009 y 674-2006, respectivamente, se expresó que el contenido del derecho a la vida comprende dos aspectos fundamentales: el primero, referido a evitar la muerte, lo cual implica la prohibición dirigida a los órganos estatales y a los particulares de disponer, obstaculizar, vulnerar o interrumpir el proceso vital de las personas; y el segundo, relacionado con el derecho de estas de acceder a los medios, circunstancias o condiciones que les permitan vivir de forma digna, por lo que corresponde al Estado realizar las acciones positivas pertinentes para mejorar la calidad de vida de las personas.

En efecto, el derecho en cuestión comporta la necesidad de brindar a las personas las condiciones mínimas que, de manera indefectible, resultan indispensables para el desarrollo normal y pleno del proceso vital; razón por la cual tal derecho se encuentra estrechamente vinculado con otros factores o aspec-

tos que coadyuvan a la procuración de la existencia física bajo estándares de calidad y dignidad, siendo una de estas condiciones el goce de la salud.

*B. a.* El *derecho a la salud* está reconocido en el art. 65 de la Cn., el cual establece que “la salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento”. En concordancia con lo anterior, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador (arts. 12 y 10, respectivamente) reconocen que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

En la Sentencia de 20-VI-2005, Amp. 634-2000, se sostuvo que la salud, en sentido amplio, es un estado de completo bienestar físico y mental de la persona, cuyo disfrute posibilita a los individuos contar con una de las condiciones necesarias para vivir dignamente. Dicha condición no se reduce a un objetivo a alcanzar por el Estado, sino que es el derecho fundamental de toda persona de acceder a los mecanismos dispuestos para la prevención, asistencia y recuperación de la salud en los términos previstos en los *arts. 2 y 65 de la Cn.* y la legislación de la materia.

En relación con el contenido del derecho a la salud, en los citados Amps. 674-2006 y 166-2009 se desarrollaron tres aspectos que integran su ámbito de protección: *(i)* la adopción de medidas para su conservación, de ahí que, desde el punto de vista positivo, se deban implementar medidas que prevengan cualquier situación que la lesione o que restablezcan dicha condición y, desde el punto de vista negativo, se debe impedir la comisión de cualquier acto que provoque su menoscabo; *(ii)* la asistencia médica, en cuanto debe garantizarse a toda persona el acceso al sistema o red de servicios de salud; y *(iii)* la vigilancia de los servicios de salud, lo cual implica la creación de las instituciones y los mecanismos que controlen la seguridad e higiene de las actividades profesionales vinculadas con la salud.

*b.* Aunado a lo anterior, tal como se expuso en el precitado Amp. 166-2009, este derecho fundamental, por su propia connotación, exige que el tipo de asistencia médica que se ofrece en el sistema de salud nacional se encuentre sometido a una continua revisión y actualización, con el objeto de que se brinden a la población no solo las técnicas quirúrgicas, métodos terapéuticos, medicamentos, etc., considerados básicos o esenciales para tratar determinado padecimiento, sino también aquellos que surjan como *nuevos aportes de la ciencia en la rama de la medicina*, en cuanto representen una alternativa eficaz para el restablecimiento pleno de la salud u ofrezcan a la persona que se ve obligada a vivir con una enfermedad permanente la posibilidad de tener una mejor calidad de vida.

c. La salud debe reunir como mínimo las siguientes características: (i) *disponibilidad*, es decir, que se cuente con un número suficiente de establecimientos, bienes y programas públicos para satisfacer la demanda del servicio; (ii) *accesibilidad*, referente a que tales establecimientos y la prestación de los servicios deben ser asequibles material y económicamente para todos, sin discriminación alguna; (iii) *aceptabilidad*, lo cual significa que el grupo de instituciones que ofertan los servicios médicos, tanto en el sector público como en el privado, debe ser respetuoso de la ética médica, la cultura de las personas y la confidencialidad, entre otros; y (iv) *calidad*, referido a que los hospitales, equipo, servicios y personal a cargo deben ser los apropiados desde el punto de vista científico y médico, lo cual, a su vez, obliga al Estado a crear las instituciones y mecanismos de vigilancia y control de los servicios.

Con relación a la accesibilidad de la salud, este presupuesto o criterio hace alusión a la posibilidad de obtener la prestación de los servicios de salud sin discriminación de índole alguna, por lo que las limitaciones económicas de las personas no deben representar un óbice para acceder a la asistencia médico-hospitalaria considerada esencial y básica para tratar las enfermedades.

Tal como se ha señalado en la Observación General n.º 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, todas las personas tienen derecho a: (i) acceso físico, social y económico a servicios adecuados de prevención, atención y rehabilitación de la salud; (ii) disponer de los establecimientos, recursos y personal capacitado para la práctica de exámenes que coadyuven al diagnóstico de sus padecimientos; y (iii) *que se les suministren los medicamentos, terapias o métodos que se consideren necesarios y adecuados, desde el punto de vista científico y médico, para el restablecimiento de la salud o, en los casos en que se desconoce cura, que disminuyan el sufrimiento o las consecuencias de la enfermedad, con el objeto de brindarles una mejor calidad de vida.*

Así las cosas, los avances científicos en el campo de la medicina ofrecen constantemente nuevas y mejores alternativas para tratar las enfermedades, por lo que, en atención al contenido del derecho a la salud, el Estado en general o la institución obligada a prestar la asistencia médica no pueden limitarse a brindar el tratamiento terapéutico considerado básico para determinado padecimiento, sino que debe realizar gestiones y acciones concretas para administrar a sus pacientes los métodos, fármacos y técnicas nuevas que vayan surgiendo, cuando representen una forma más efectiva para aliviar sus padecimientos.

De lo expuesto, se desprende que el derecho a la salud está vinculado con los principios de *universalidad*, *equidad* y *progresividad*, por lo que el Estado tiene el compromiso de realizar las actuaciones pertinentes con el objeto de actualizar las técnicas, el equipo, los medicamentos, etc. que emplea para ase-



gurar la conservación y restablecimiento de la salud a las personas, auxiliándose de los aportes de las ciencias médicas, y de brindar una asistencia clínica moderna, efectiva y de calidad a todas las personas, sin discriminación alguna.

En consecuencia, a partir del contenido de nuestra Constitución, la salud es un derecho fundamental, inherente a las personas, *que exige a los poderes públicos brindar a toda persona la asistencia médica y el tratamiento adecuados para aliviar sus afecciones físicas y/o mentales, por cuanto ello representa una de las condiciones esenciales que posibilita a los sujetos una existencia física digna y, con ello, el pleno desarrollo de su personalidad*

2. A. a. El ISSS se erige, de acuerdo con lo establecido en el art. 50 de la Cn., como uno de los pilares fundamentales del sistema público de salud, el cual tiene como misión brindar de manera integral atención en salud y las prestaciones económicas correspondientes a los asegurados, con calidad, eficiencia y ética profesional, teniendo a la base una vocación de solidaridad social, transparencia y sustentabilidad financiera.

Dicha institución fue creada con el objeto de coadyuvar a la conservación y restablecimiento de la salud de la población laboralmente activa del país y se rige por la Ley del Seguro Social (ISSS), cuyo art. 2 establece que el ISSS cubrirá en forma gradual los riesgos a que están expuestos los trabajadores por causa de enfermedad, accidente común o de trabajo, maternidad, invalidez y vejez, entre otros, con la posibilidad de extender tales prestaciones a los beneficiarios de una pensión, así como a los familiares de los asegurados y de los pensionados que dependan económicamente de estos, en la forma y condiciones establecidos en la ley y los reglamentos de la materia.

b. Tal como ese instituto lo publica en su portal electrónico, entre los principios que orientan el desarrollo de las funciones que legalmente le han sido conferidas se encuentran: (i) *la universalidad* –extender la cobertura de servicios a la población–; (ii) *la solidaridad* –conceder a todos los servicios sanitarios que presta, aunque los aportes económicos sean individuales–; y (iii) *la equidad* –garantizar a los asegurados igualdad de condiciones respecto a los servicios que presta la institución–.

De ahí que, con base en lo dispuesto en el art. 48 inc. 1º de la LSS, en caso de enfermedad, las personas cubiertas por el ISSS tienen derecho a recibir los servicios médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, hospitalarios, etc., *necesarios y adecuados para sus padecimientos* desde el punto de vista científico y médico, de manera oportuna, continua y efectiva, con el objeto de que recuperen plenamente la salud o, por lo menos, tengan una mejor calidad de vida.

De acuerdo con la citada disposición legal, si bien el ISSS brinda los referidos servicios de salud a sus asegurados de acuerdo con las condiciones y límites prescritos en los reglamentos que contemplan estas prestaciones, en virtud de

los derechos a la salud y a una vida digna *tiene la obligación de realizar las gestiones y actuaciones pertinentes para mejorar la calidad y efectividad de los servicios (médicos, quirúrgicos, farmacéuticos, etc.) que ofrece; por lo que circunstancias relacionadas estrictamente con el aspecto financiero y de costos no justificarían negar a un asegurado la prestación que, con urgencia, requiera su condición de salud.*

En ese orden, si bien pueden suscitarse circunstancias que impidan al ISSS prestar el servicio de salud dentro de los parámetros antes relacionados (falta de recursos materiales, tecnológicos, personal capacitado, etc.), aquel no puede renunciar a cumplir las obligaciones emanadas del derecho a la salud. En ese orden, el art. 48 inc. 2º de la LSS establece mecanismos de los que el ISSS puede auxiliarse para enfrentar tales situaciones, o por ejemplo, la prestación de los aludidos beneficios de manera directa o por medio de las personas o entidades con las que se contrate para tal efecto.

B.a. El art. 17 del Reglamento de Aplicación del Régimen del Seguro Social (RARSS) prescribe: “La asistencia será prestada exclusivamente por los médicos [y] odontólogos del Instituto y los medicamentos serán provistos por este, de conformidad a listas que formulará al efecto. El instituto pondrá todos los medios a su alcance para dar servicio a domicilio, quedando obligados los interesados a facilitarle la localización del paciente”. En tal sentido, *en cumplimiento de las obligaciones emanadas del derecho a la salud, si el ISSS no cuenta con los fármacos o la terapia que sus médicos consideren adecuados y efectivos para el restablecimiento de la salud de uno de sus asegurados, debe gestionar, canalizar y disponer de los medios necesarios a su alcance para contratar a las personas o entidades que puedan brindarle ese servicio.*

b. Asimismo, el art. 40 de las Disposiciones Generales de Presupuestos establece: “Sin perjuicio de lo dispuesto en el [art.] 17 del [RARSS], en casos excepcionales el Instituto reconocerá el valor de los gastos ocasionados por la atención médico-quirúrgica o dental, hospitalización y medicinas suministradas y exámenes practicados a los asegurados que, por razón del lugar, *gravedad urgencia u otras circunstancias similares*, no hayan sido atendidos en los servicios del Instituto, previa calificación y justificación ante el Consejo Directivo” [resaltado suplido].

C. a. El ISSS cuenta con el LOM, el cual constituye un instrumento que orienta al profesional para el uso apropiado de los fármacos y facilita la toma de decisiones en los distintos niveles, garantizándose así el uso eficiente de los recursos. Por tal razón, dicho listado es de aplicación obligatoria para todos los involucrados en los procesos de selección, abastecimiento, distribución y prescripción de los medicamentos.

Dicho listado contempla los medicamentos esenciales desarrollados por la Organización Mundial de la Salud (OMS), es decir, aquellos que satisfacen las necesidades prioritarias de salud de la población. No obstante, a fin de conseguir los mejores resultados sanitarios posibles dentro de los límites de los recursos disponibles, el ISSS se *compromete a revisar a actualizar periódicamente el referido listado, con el objeto de incorporar fármacos nuevos y así brindar una adecuada prestación farmacéutica en relación con los servicios de la institución.*

b. Según la nota descriptiva n° 325 de junio de 2010, publicada en la página web de la OMS, las listas institucionales de medicamentos ofrecen únicamente *opciones terapéuticas para diversas afecciones prioritarias, por lo que no existe impedimento para recurrir a otras fuentes que revelen nuevos o diferentes métodos para tratar tales padecimientos, siempre y cuando se haya constatado su fiabilidad y haya sido posible medir los electos en las personas por medio de la realización de las pruebas o evaluaciones técnicas pertinentes.*

D. De lo expuesto en los párrafos anteriores, se concluye que cuando a una persona a la que deba atenderse de una forma determinada no se le preste el servicio farmacéutico prescrito como el adecuado o efectivo para tratar su padecimiento, se afectan sus derechos a la salud y a la vida.

V. Desarrollados los puntos previos, corresponde en este apartado analizar si la actuación de la autoridad demandada se sujetó a la normativa constitucional.

1. A. a. Las partes ofrecieron y aportaron, entre otra, la siguiente prueba instrumental: (i) copia simple de la certificación de uno de los anexos del Acuerdo n° 2010-1666-DIC, de fecha 13-XII-2010, en el cual se encuentra plasmada la justificación para la inclusión en el LOM del ISSS del fármaco denominado metoxipolietilenglicol-epoetina beta; (ii) copia simple de la certificación del Acuerdo n° 2015-0986-MM, de fecha 10-VIII-2015, en el cual se adoptó la decisión de incorporar al LOM del ISSS el medicamento denominado eritropoyetina alfa humana recombinante; (iii) copia simple de 3 constancias médicas emitidas por la jefa de Trabajo Social del Hospital Médico Quirúrgico y Oncológico de ISSS en fechas 17-VIII-2016 y 13-IX-2016, a nombre de los demandantes; (iv) copia simple de 3 declaraciones juradas suscritas por los pretenses en fechas 29-VIII-2016, 30-VIII-2016 y 21-IX-2016, en las cuales exponen los efectos secundarios que les ha generado la aplicación de eritropoyetina alfa; (v) copia simple de los expedientes clínicos de los demandantes en su calidad de pacientes del ISSS; (vi) copia simple de la resolución emitida por la Dirección Nacional de Medicamentos en fecha 11-XI-2013, en virtud de la cual se autorizó la importación y expendio dentro del territorio nacional del medicamento denominado "Binocrit 4000 UI /0.4 mL, solución para inyección en jeringa prellenada"; (vii) copia simple del "informe de análisis entre metoxipolietilengli-



*del referido instituto con diagnóstico de insuficiencia renal crónica y sometidos a tratamiento de hemodiálisis.*

b. Por otra parte, en la audiencia llevada a cabo el 23-IV-2018 se recibió, por disposición de este Tribunal, la declaración de los testigos propuestos por la autoridad demandada, doctores Otto Iván Meléndez Rivas, Víctor David Franco Escobar, Roberto Arturo Quijada Cartagena y Ana Verónica Colorado Cifuentes, así como la de los peritos adscritos al IML, doctores Linda Dinorah Landaverde y Luis Stanley Artiga Avilés. En esa oportunidad, los aludidos profesionales declararon, entre otras cosas: (i) que la enfermedad renal se clasifica en estadios que van desde el nivel 1, el más leve, hasta el 5, el cual implica una función menor al 15% de la capacidad renal y vuelve necesario que la persona afectada comience a recibir diálisis; (ii) que la enfermedad renal crónica es incurable y mortal y, en ese sentido, la diálisis no cura, solo mantiene con vida al paciente; (iii) que independientemente de la calidad de la diálisis, el paciente renal a quien se le practica este procedimiento siempre sufre deterioro físico por el mismo avance de la enfermedad; (iv) que la anemia, como síntoma de la insuficiencia renal crónica, es frecuente en los estadios más avanzados de dicha condición médica; (v) que la diálisis agrega más síntomas al paciente, pues conlleva una alteración de las funciones del organismo; (vi) que el "Informe de análisis entre metoxipolietilenglicol-epoetina beta y eritropoyetina alfa humana recombinante en pacientes del programa de hemodiálisis del ISSS 2015-2016" fue realizado con posterioridad a la interposición de la demanda que inició este amparo y a partir de una muestra de pacientes a quienes aún se practicaba diálisis peritoneal, no hemodiálisis; (vii) que el objeto del estudio mencionado en el apartado anterior era comparar los medicamentos en cuanto a su eficacia para alcanzar una meta en niveles de hemoglobina de los pacientes, no sus efectos secundarios; (viii) que en la mayoría de los 42 expedientes médicos que fueron objeto de análisis se constató que los pacientes no supieron que se iba a cambiar el medicamento epoetina beta por eritropoyetina alfa y que la aparición de efectos secundarios en aquellos mayoritariamente se dio durante la administración del segundo fármaco; (ix) que las ventajas de uno u otro medicamento obedecen al cuadro de cada paciente, por lo cual no puede aplicarse ninguno de forma generalizada; (x) que a mayor dosis del medicamento es mayor la posibilidad de efectos secundarios; y (xi) que la frecuencia de la aparición de efectos secundarios es directamente proporcional a la frecuencia de la aplicación del medicamento, por lo que el riesgo de presentación de tales efectos aumenta cuando el fármaco se administra más veces.

B. a. De acuerdo con el art: 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.), de aplicación supletoria al proceso de amparo, los documentos pú-

blicos presentados constituyen prueba fehaciente de los hechos que en ellos se consignan. En cuanto a las copias simples presentadas, de acuerdo con los arts. 330 inc. 2º y 343 del C.Pr.C.M., en la medida en que no se ha demostrado su falsedad, con ellas también se establecen los hechos que documentan.

b. Por otra parte, tanto los dictámenes como dos de los peritos que los elaboraron fueron sometidos a debate dentro de la audiencia correspondiente, en la cual se cumplió con los principios de inmediación y contradicción, por lo que las partes interrogaron a los peritos acerca de los informes emitidos, quienes ilustraron, declararon y respondieron preguntas concretas sobre el método seguido, las premisas y las conclusiones obtenidas. Asimismo, este Tribunal interrogó a los peritos sobre puntos específicos de los dictámenes respecto de los cuales se requería mayor claridad a su prudencial criterio (art. 387 del C.Pr.C.M.).

En este sentido, la prueba pericial presentada cumple con los requisitos mínimos para ser valorada por este Tribunal junto con los demás elementos probatorios, ya que constan en este expediente las acreditaciones correspondientes de los peritos designados, quienes además expresaron no tener impedimento alguno para realizar su función ni fueron recusados por alguna de las partes. Asimismo, los dictámenes periciales cumplen con las exigencias expresadas anteriormente y fueron sometidos a debate en la audiencia correspondiente.

c. En cuanto a la prueba testimonial, esta fue producida de acuerdo con lo prescrito en los arts. 364 y siguientes del C.Pr.C.M., pues los testigos propuestos por la autoridad demandada fueron cuestionados sobre su conocimiento de los hechos debatidos en el proceso y, posteriormente, se brindó a la parte contraria la oportunidad de formular el respectivo contrainterrogatorio. Asimismo, este Tribunal realizó las preguntas aclaratorias que consideró necesarias. En el interrogatorio se observaron los principios de inmediación y contradicción y se respetaron los derechos inherentes a la calidad de testigo. Por ello, es procedente la valoración de los testimonios recibidos en la correspondiente audiencia probatoria.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: (i) que en fecha 13-XII-2010 el Consejo Directivo del ISSS acordó la sustitución del medicamento denominado "eritropoyetina beta" por metoxipolietilenglicol-epoetina beta, para el tratamiento de la anemia en pacientes sometidos a diálisis en el servicio de nefrología del referido instituto; (ii) que la antedicha sustitución de fármacos se basó en un estudio previo realizado en pacientes de la referida especialidad médica atendidos en el ISSS, en el cual se concluyó que la epoetina beta permitió mantener un buen control de la hemoglobina e incrementó el número de casos en que se alcanzó un nivel de

dicha proteína mayor a 13g/dl, lo que representa mayor seguridad para los pacientes y reducción de costos; (iii) que en fecha 10-VIII-2015 el Consejo Directivo del ISSS aprobó la incorporación al LOM de tres medicamentos, entre ellos la eritropoyetina alfa humana recombinante; (iv) que para justificar la inclusión del citado fármaco únicamente se adujo su menor coste económico respecto a la epoetina beta; (v) que el estudio comparativo realizado por el ISSS respecto a la eficacia de la epoetina beta y la eritropoyetina alfa para estabilizar los niveles de hemoglobina en sangre de los pacientes renales fue practicado con posterioridad a la interposición de la demanda que inició el presente proceso; (vi) que a partir de su incorporación al LOM del ISSS, la eritropoyetina alfa fue administrada a todos los pacientes renales sometidos a hemodiálisis atendidos por dicho instituto sin su conocimiento previo acerca de dicho cambio y sin la realización de análisis previos para medir la aparición de efectos secundarios derivados de tal modificación; (vii) que la posible generación de efectos secundarios en pacientes a los que se administró eritropoyetina alfa fue una circunstancia conocida por las autoridades demandadas; y (viii) que en el peritaje ordenado por este Tribunal a raíz de la tramitación de este proceso se demostró que la mayor incidencia de electos secundarios se suscitó en pacientes a quienes se les administró eritropoyetina alfa.

2. *Establecido* lo anterior, corresponde verificar si las autoridades demandadas vulneraron los derechos invocados por los peticionarios.

A. a. La parte actora alegó en su demanda que el acuerdo del Consejo Directivo del ISSS, mediante el cual se incorporó al LOM de dicha institución el medicamento eritropoyetina alta, así como el reemplazo de la epoetina beta a favor del primero, constituye una conculcación de sus derechos a la salud y a la vida, por cuanto dicha decisión tuvo a su base únicamente el aspecto económico, sin considerar el posible aumento de casos de aplasia pura de células rojas que este medicamento puede conllevar, las implicaciones negativas que comporta un aumento de la frecuencia de las dosis necesarias para que la eritropoyetina alfa sea eficaz y los perniciosos efectos secundarios que esta genera.

b. Por su parte, las autoridades demandadas alegaron que tal actuación no fue inconstitucional, pues ambos medicamentos provocan similares efectos secundarios y se ha demostrado que la eritropoyetina alfa es más eficaz que la epoetina beta en cuanto al tiempo requerido para suscitar niveles aceptables de hemoglobina en el organismo de los pacientes, además de tener un coste menor, por lo cual el cambio de esquema terapéutico forma parte de una buena administración de los recursos económicos gestionados por la institución. Dicha postura fue respaldada por la sociedad tercera beneficiada, la cual agregó que la presentación comercial de eritropoyetina alfa utilizada por el ISSS ha sido aprobada por la Dirección Nacional de Medicamentos y que, a la fecha,

no se ha comprobado que ninguno de los medicamentos sea superior al otro o que tenga mayores efectos secundarios.

B. a. Al respecto, la insuficiencia renal crónica es una enfermedad terminal que, con excepción de la posibilidad de practicar un trasplante renal al paciente –procedimiento que, según lo manifestado por las autoridades demandadas, está lejos de ser aplicado universalmente en el país debido a la talla de condiciones materiales y legales para ello–, únicamente admite tratamiento de soporte vital. En ese orden, *el objetivo primordial a nivel terapéutico es el mejoramiento de la calidad de vida del paciente*. En el ámbito sanitario, lo anterior implica, entre otras cosas, una constante monitorización de ciertos valores de la estadística vital –como son los niveles en el organismo de elementos químicos indispensables para el metabolismo humano, concretamente, para el caso que nos ocupa, la hemoglobina en sangre-, *así como la garantía de que la consecución y mantenimiento de tales valores no conlleve una desmejora del estado general de salud del paciente*. En este sentido, en el abordaje terapéutico de dichos pacientes *debe prevalecer la utilización de medicamentos que eviten un menoscabo en su estado de salud y presenten menos electos negativos*.

Por otra parte, es necesario acotar que, en general, la eficacia de los medicamentos depende, entre otras cosas, de la idiosincrasia de cada paciente. Y es que la composición genética y fenotípica de cada organismo humano condiciona la acción de diferentes componentes químicos; por ejemplo, ciertas sustancias inocuas para determinados individuos pueden desencadenar una reacción anafiláctica de resultados nefastos en otros. En el mismo sentido, la farmacocinética de un medicamento, su eficacia y los electos secundarios que genera varían de paciente a paciente.

Por lo expuesto en el párrafo que precede, se infiere que la inclusión de un nuevo medicamento en los listados oficiales configurados por las instituciones sanitarias públicas supone *una alternativa en caso de que el tratamiento de primera línea no genere los resultados esperados o produzca efectos secundarios iguales o peores que la enfermedad que se pretende tratar, no como una habilitación para, por ejemplo, sustituir irreflexivamente el esquema terapéutico de un grupo de pacientes que se mantenían estables con el tratamiento que anteriormente se les proporcionaba*.

En todo caso, *el establecimiento de un medicamento como primera opción para el tratamiento de una determinada enfermedad debe hacerse de forma gradual, previa realización de un estudio en el cual se compruebe que la implementación del nuevo fármaco presenta notables ventajas de índole médica, logística y económica respecto de aquel que se pretende reemplazar y se considere la historia clínica, la opinión de los médicos tratantes, la opinión del paciente el cual, a consecuencia de su enfermedad, en muchos casos posee*



información técnica que puede ser útil para adoptar este tipo de decisiones–, efectos secundarios en tratamientos anteriores, enfermedades concomitantes, etc. Todo lo anterior es conforme al mandato contenido en el art. 65 de la Cn. y a la jurisprudencia emitida por este Tribunal –v. gr., Sentencia de 9-VI-2017, Amp. 712-2015–, en las cuales se reconoce la calidad de vida como un elemento fundamental del derecho a la salud.

b. En el presente caso, se comprobó que en fecha 13-XII-2010 el Consejo Directivo del ISSS adoptó el Acuerdo n° 2010-1666-DIC, en virtud del cual se aprobó la sustitución de la eritropoyetina beta, indicada para pacientes con insuficiencia renal crónica y anemia, por el medicamento denominado “epoetina beta”. Dicha decisión se amparó en un estudio previo realizado por la Subdirección de Salud del referido instituto, en el cual se concluyó que “la aplicación mensual por vía subcutánea de [epoetina beta] no solo permitió mantener un buen nivel de control de la hemoglobina sino que incrementó el número de pacientes que alcanzaron los niveles de hemoglobina meta [y] generó menos casos de hemoglobina mayores de 13 g/dl, lo que representa más seguridad para el paciente y reducción de costos”.

Por otro lado, es un hecho probado que en fecha 10-VIII-2015 el Consejo Directivo del ISSS emitió el Acuerdo n° 2015-0986-AGO, en virtud del cual aprobó la incorporación de 3 fármacos al LOM, entre los cuales se encuentra la eritropoyetina alfa. En el apartado de “Justificación y Regulaciones” del referido documento, se plasma que el citado fármaco representa “[una] alternativa de menor costo que [la epoetina beta] para el tratamiento de anemia en pacientes con insuficiencia renal crónica terminal en hemodiálisis”. La justificación antes señalada contrasta con la correspondiente a los otros 2 medicamentos aprobados, respecto de los cuales se resalta la ventaja médica que su aplicación conlleva respecto de otros fármacos ya incluidos en el LOM.

En relación con lo anterior, el Director General y el Consejo Directivo del ISSS aportaron como prueba el estudio denominado “informe de análisis entre metoxipolietilenglicol-epoetina beta y eritropoyetina alfa humana recombinante en pacientes del programa de hemodiálisis del ISSS 2015-2016”, en el cual se plasma, entre otras cosas, que la eritropoyetina alfa resultó más rápida que la epoetina beta en lograr niveles aceptables de hemoglobina, a la vez que ofrecía similitud en cuanto a la generación de efectos secundarios. Si bien con dicho informe se ha pretendido justificar técnicamente la inclusión en el LOM de la eritropoyetina alfa y el posterior reemplazo de la epoetina beta por aquella, lo cierto es que *el citado informe no precedió a la emisión del acto reclamado sino que fue elaborado en el contexto del informe requerido por este Tribunal en el auto de admisión de la demanda, lo cual condicionaba los objetivos y resultados de la investigación.*

También debe señalarse que, según declaración de uno de los testigos ofrecidos por las autoridades demandadas, *dicho reporte se realizó imitando como muestra un grupo de pacientes a quienes se practicaba diálisis peritoneal como terapia de sustitución renal; sin embargo, el presente proceso constitucional está relacionado con pacientes del ISSS sometidos a un método distinto de purificación sanguínea, como es la hemodiálisis*. En ese sentido, es dudoso que las conclusiones del informe presentado por las autoridades demandadas puedan aplicarse a este último grupo. Finalmente, se advierte que el propósito del estudio en cuestión era comparar la eficacia de ambos medicamentos para lograr ciertos niveles de hemoglobina en los pacientes bajo observación y no la comparación de los efectos secundarios causados por uno y otro, cuestión que constituye el objeto de debate en este proceso.

c. En consecuencia, de lo expuesto en los párrafos precedentes *resulta plausible afirmar que el único motivo de las autoridades demandadas para incluir la eritropoyetina alfa en el LOM del ISSS y, posteriormente, reemplazar el suministro general de epoetina beta a los pacientes de dicho instituto sometidos a hemodiálisis por la aplicación del medicamento recientemente incorporado al listado en cuestión era de índole económica*.

C. Por otra parte, a través del peritaje realizado por médicos del IML, a 42 expedientes clínicos de pacientes sometidos a terapia de hemodiálisis en el ISSS se logró comprobar que *la eritropoyetina alfa produjo más episodios de electos secundarios negativos que la epoetina beta*. El citado estudio también arrojó que los pacientes tuvieron conocimiento del reemplazo hasta la primera aplicación del nuevo medicamento y que, en función de la frecuencia mensual de dosis necesarias en ambos esquemas terapéuticos (una vez al mes en el caso de la epoetina beta; un mínimo de 12 veces al mes en el caso de la eritropoyetina alfa), se elevaba la probabilidad de generación de electos secundarios en los pacientes.

También debe advertirse que *la generación de efectos secundarios a raíz de la implementación del tratamiento con eritropoyetina alfa se hizo del conocimiento de las autoridades demandadas mediante nota suscrita por el Presidente y Vicepresidente de la Asociación de Pacientes Renales de El Salvador en fecha 30-VIII-2016*. En la copia de dicha nota, que corre agregada al proceso, consta que esta fue dirigida en original a la Coordinadora del Centro Nacional de Hemodiálisis del ISSS, con copia a la Secretaría General y a la Dirección del ISSS, en las cuales efectivamente fue recibida en fecha 2-IX-2016. Así las cosas, *era obligación de las autoridades demandadas realizar acciones a efecto de indagar la etiología de tales síntomas y, en los casos que procediera, considerar incluso la posibilidad de retornar al tratamiento con epoetina beta; sin embargo, no existe constancia de que tales acciones hayan tenido lugar*.

Finalmente, debe aclararse que una política de ahorro en costos, como la que pretendieron implementar las autoridades demandadas al incluir en el LOM del ISSS la eritropoyetina alfa, no debe considerarse *per se* atentatoria de los derechos Fundamentales de los pacientes del referido instituto. Lo que no resulta aceptable es que dicha decisión se haya adoptado, en primer lugar, careciéndose de un estudio previo sobre las posibles ventajas y desventajas de la universalización del nuevo fármaco y, en segundo lugar, sin tomar en cuenta la idiosincrasia de cada paciente al momento de decidir el cambio de medicamento, así como los posibles efectos secundarios que tal cambio acarrearía.

*D. a.* En consecuencia, fue atentatorio de los derechos a la salud y a la vida de los peticionarios y del resto de pacientes renales en tratamiento de hemodiálisis que las autoridades demandadas incluyeran en el LOM y posteriormente universalizaran la aplicación del medicamento eritropoyetina alfa por motivos puramente económicos. La naturaleza y gravedad de la enfermedad que estos presentan requería que, previo a la modificación del esquema terapéutico basado en epoetina beta, ya establecido y tolerado por el paciente, se realizara un análisis previo de las condiciones propias de cada individuo con miras a privilegiar el tratamiento que le proporcionara una mejor calidad de vida, lo cual incluye minimizar los efectos negativos que a menudo los medicamentos provocan en el organismo humano.

Sin embargo, tal como ha quedado demostrado, las autoridades demandadas omitieron la realización de dicho informe y, además, soslayaron que, con posterioridad a la aplicación de la eritropoyetina alfa, algunos pacientes refirieron la aparición de efectos secundarios derivados de dicho cambio en su esquema de tratamiento, lo cual ameritaba una investigación exhaustiva sobre el origen de dichos síntomas y la adopción de medidas que podían implicar, incluso, el retorno al medicamento originalmente empleado.

*b.* En definitiva, con base en la prueba documental, pericial y testimonial adjunta al proceso, se ha comprobado que el Director General y el Consejo Directivo del ISSS, incluir el fármaco eritropoyetina alfa humana recombinante en el LOM de dicha institución y, posteriormente, universalizar su aplicación a los pacientes con insuficiencia renal crónica sometidos a hemodiálisis, en sustitución de la epoetina beta, omitiendo la elaboración de un informe previo e individualizado, en el cual se determinara la conveniencia de aplicar uno u otro medicamento de acuerdo a la idiosincrasia de cada paciente, y sin tomar en cuenta la generación de efectos adversos por la eritropoyetina alfa, conculcaron los derechos fundamentales a la salud y a la vida de los demandantes y del resto de derechohabientes del ISSS con la referida condición médica, por lo que es procedente declarar que ha lugar el amparo solicitado.

VI. Determinadas la vulneraciones constitucionales derivadas de los actos reclamados, corresponde establecer el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. El art. 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados todo caso, en la Sentencia de 15-II-2013, Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el presente caso, las vulneraciones a los derechos a la salud y a la vida de los demandantes se originaron a partir de una actuación del Director General y el Consejo Directivo del ISSS, consistente en incorporar, por motivos estrictamente económicos, el fármaco denominado eritropoyetina alfa al LOM de dicha institución y, posteriormente, generalizar su aplicación a los derechohabientes con insuficiencia renal crónica sometidos a hemodiálisis. Todo lo anterior sin que se haya, realizado un estudio previo sobre la conveniencia de cambiar el tratamiento que, hasta ese momento, consistía en la administración de epoetina beta a tales pacientes y, particularmente, obviando la posterior aparición de efectos secundarios en algunos de ellos provocados por el medicamento recientemente incorporado.

B. En virtud de ello, *el efecto restitutorio de esta sentencia consistirá en ordenar a las autoridades demandadas que garanticen a los derechohabientes del ISSS que padecen de insuficiencia renal crónica con cuadro de anemia e reciben tratamiento para hemodiálisis el acceso al tratamiento médico adecuado para su padecimiento, considerando para tales efectos el particular análisis de, la evolución de su enfermedad, el resultado obtenido con los tratamientos anteriores, los efectos secundarios de los medicamentos que actualmente se les suministran y el impacto que estos producen en su calidad de vida.*

Para ello, el Consejo Directivo y el Director General del ISSS deberán adoptar las medidas pertinentes para garantizar a los asegurados con la condición médica antes relacionada el acceso a todos los medios adecuados y efectivos para tratar su enfermedad. Para tal efecto, será facultativo del ISSS determinar

los medicamentos y el esquema terapéutico apropiados para cada paciente, tomando en cuenta sus características individuales y los efectos que tales fármacos generan en su organismo, todo con el objeto de procurarles una buena calidad de vida.

3. Finalmente, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1º de la L.Pr. Cn., *la parte actora tiene expedida la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la conculcación de derechos constitucionales declarada en esta sentencia directamente en contra de las personas que cometieron la vulneración aludida.*

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 65 y 245 de la Cn., así como en los arts. 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA: (a)** *Declárase que ha lugar el amparo promovido por los señores MDMS, JRRH y SEBS contra el Consejo Directivo y el Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por existir vulneración de sus derechos fundamentales a la vida y a la salud de aquellos y del resto de pacientes con insuficiencia renal crónica sometidos a tratamiento de hemodiálisis en dicho instituto; (b)* *Ordénase a las autoridades demandadas que garanticen a los derechohabientes del ISSS con el referido cuadro clínico el acceso al tratamiento médico adecuado para su padecimiento, considerando para tales efectos el particular análisis de la evolución de su enfermedad, el resultado obtenido con los tratamientos anteriores, los efectos secundarios de los medicamentos que actualmente se les suministran y el impacto que estos producen en su calidad de vida; (c)* *Queda expedida a la parte actora la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la vulneración de derechos constitucionales constatada en esta sentencia directamente en contra de las personas que cometieron la vulneración aludida; y (d)* *Notifíquese.*

A. PINEDA—F. MELENDEZ—J. B JAIME—E.S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LO SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 704-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas con veinticuatro minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

*El presente proceso de amparo fue promovido por la señora RASR, contra el director general, el subdirector de Salud y el jefe de Recursos Humanos, todos del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), por la vulneración de sus derechos a recibir una retribución, a la igualdad y de petición.*

*Han intervenido en este proceso la parte actora, las autoridades demandadas y la Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.*

*Analizado el proceso y considerando:*

*I. 1. La peticionaria manifestó en su demanda que labora como médico anestesiólogo en el Hospital Policlínico Roma del ISSS. Señaló que como resultado de las negociaciones entre el Sindicato de Médicos Trabajadores del ISSS y la administración de dicho instituto se firmó un acuerdo inicial de nivelación salarial el 17-X-2013, el cual fue debidamente ratificado por el Consejo Directivo de esa entidad y comenzó a hacerse efectivo desde enero de 2014.*

*No obstante haber sido incluida en el acuerdo anterior, alegó que el 2-II-2015 los organismos aludidos emitieron un nuevo acuerdo con el fin de ejecutar una "segunda fase" de la nivelación salarial en la cual no fue incluida, pues el director general del ISSS la excluyó de forma arbitraria e injustificada de dicha nivelación, a pesar de que se encontraba en la misma situación que el resto del personal médico que resultó favorecido con la medida, lo que consideró atentatorio de su derecho a la igualdad.*

*Con el fin de solventar su situación, presentó un escrito dirigido al subdirector de Salud del ISSS, con copia al jefe de Recursos Humanos; sin embargo, a la fecha de presentación de su demanda de amparo su solicitud aún no había sido atendida, por lo que se le habría vulnerado también su derecho de petición.*

*2. A. Mediante el auto de fecha 27-X-2017 se suplió la deficiencia de la queja planteada, de conformidad con el principio *iura novit curia* (el Derecho es conocido por el Tribunal) y el art. 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), en el sentido de que, si bien la actora aducía la vulneración de sus derechos de petición y a la igualdad, de las argumentaciones realizadas se entendía que la afectación alegada también tenía asidero en el derecho a recibir una retribución.*

*En esos términos se admitió la demanda, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de la supuesta omisión del director general del ISSS de incluir a la demandante en la nivelación salarial concedida a los médicos de dicha institución en aplicación del acuerdo de fecha 2-II-2015 y a la falta de respuesta a la solicitud dirigida por la peticionaria al subdirector de Salud y al jefe de Recursos Humanos, ambos del ISSS.*

*B. Asimismo, se declaró sin lugar la suspensión de los efectos de las omisiones impugnadas y se pidió a las autoridades demandadas que rindieran el informe que establece el art. 21 de la L.Pr.Cn., las cuales expresaron que las vulneraciones constitucionales que se les atribuían no eran ciertas.*

*C. Finalmente, se confirió audiencia a la Fiscal de la Corte de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de la oportunidad procesal que le fue conferida.*

3. A. Por resolución de fecha 18-XII-2017 se confirmó la resolución que denegó la suspensión de los efectos de los actos reclamados y se requirió a las autoridades demandadas que rindieran el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En atención a dicho requerimiento, las aludidas autoridades sostuvieron, en síntesis, que en el acuerdo n° 2015-0133.FED de fecha 9-II-2015 –no de fecha 2-II-2015 como sostuvo la actora– se acordó el “complemento de nivelación salarial para los médicos del ISSS”. Dicho acuerdo se tomó para complementar la nivelación salarial adoptada el 17-X-2013 y, por ello, no estaba dirigido a todos los médicos, sino solo a aquellos que no estaban en la misma situación salarial de sus colegas. De ahí que se decidió no otorgar la referida nivelación a la peticionaria debido a que esta percibía una remuneración sobrevalorada respecto al cargo que ocupa. En cuanto a la falta de respuesta a la solicitud presentada, sostuvieron que no se le dio trámite porque ya se habían pronunciado sobre lo pedido en un informe de fecha 25-III-2015.

4. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 13-III-2018 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien opinó que debía ser la pretensora la que aportara la prueba para acreditar la existencia del agravio en ocasión de las supuestas omisiones atribuidas a las autoridades demandadas; y a la parte actora, la cual no hizo uso de la oportunidad procesal que le fue conferida.

5. Por resolución de fecha 19-IV-2018 se habilitó la fase probatoria por un plazo de ocho días, de conformidad con el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las autoridades demandadas ofertaron la documentación que estimaron pertinente.

6. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 24-V-2018 se otorgaron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien manifestó, en cuanto a la vulneración de los derechos a la igualdad en la formulación de la ley y a una retribución, que no se había aportado prueba suficiente para concluir algo al respecto y, en lo relativo a la vulneración del derecho de petición, que debía estimarse pues las autoridades demandas habían aceptado los hechos; a la parte actora, quien no hizo pronunciamiento alguno; y a las autoridades demandadas, la cuales solicitaron que se emitiera un sobreseimiento en este proceso, ya que, en relación con la supuesta vulneración de los derechos a la igualdad en la formulación de la ley y a recibir una retribución, la actora no había planteado un término de comparación que permitiera advertir una transgresión de índole constitucional y, respecto del derecho de petición, no había aportado prueba sobre la existencia de la solicitud realizada.

7. Con estas últimas actuaciones, el presente proceso quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. 1. Antes de proceder al examen de fondo, se analizarán posibles causas de sobreseimiento en el presente proceso, por lo que se hará una breve referencia al agravio constitucional como elemento esencial de la pretensión en el proceso de amparo y al efecto que se produce cuando, durante el trámite de este, se establece su inexistencia (A); para, posteriormente, concretar dichas nociones en relación con la pretensión formulada contra el director general del ISSS por la supuesta vulneración de los derechos a la igualdad y a una retribución (B).

A. Para la procedencia de la pretensión de amparo, es necesario –entre otros requisitos– que el actor se autoatribuya alteraciones difusas o concretas a sus derechos derivadas de los efectos de una presunta acción u omisión. Dicho agravio debe producirse con relación a disposiciones de rango constitucional –elemento jurídico– y generar una afectación difusa o personal a los derechos del justiciable –elemento material–.

Ahora bien, hay casos en que la pretensión del actor no incluye los anteriores elementos. Dicha ausencia puede ocurrir cuando no existe el acto u omisión o cuando, no obstante la existencia real de una actuación u omisión, por la misma naturaleza de sus efectos el sujeto activo de la pretensión no sufre perjuicio de trascendencia constitucional.

Lo anterior implica que, para dar trámite a un proceso constitucional de amparo, es imprescindible que la omisión o el acto impugnado genere para los derechos del demandante un agravio o perjuicio definitivo e irreparable de trascendencia constitucional. Por consiguiente, al acreditarse durante el desarrollo del proceso la ausencia de agravio constitucional a los derechos del actor corresponderá emitir un sobreseimiento.

B. a. Con relación a la igualdad (art. 3 de la Cn.), en la Sentencia de fecha 19-X-2011, emitida en el proceso de Amp. 82-2010, se afirmó que aquella se proyecta como principio constitucional y como derecho fundamental. En virtud de la primera modalidad, el Estado, en sus actividades de creación, aplicación y ejecución de la ley, está obligado a garantizar a todas las personas, en condiciones similares, un trato equivalente. Pero ello no impide que, de forma deliberada y en condiciones distintas, pueda dar un trato dispar, en beneficio de cualquiera de los sujetos involucrados, bajo criterios estrictamente objetivos y justificables a la luz de la Constitución. En la segunda modalidad, la igualdad se proyecta como el derecho fundamental a no ser arbitrariamente diferenciado, esto es, a no ser injustificadamente excluido del goce y ejercicio de los derechos que se reconocen a los demás.

La igualdad en la aplicación de la ley también se manifiesta como principio y derecho. En ambos casos implica que a los supuestos de hecho semejantes



*deben aplicárseles consecuencias jurídicas también iguales, es decir que, a pesar de las situaciones de diferenciación establecidas y justificadas por el legislador en las disposiciones, estas deben ser aplicadas de igual forma a todos los que pertenezcan al rango de homogeneidad establecido por aquel.*

*En otras palabras, las resoluciones 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. Esto no obsta a que el aplicador de las disposiciones, pese a tratarse de casos sustancialmente iguales, modifique el sentido de sus decisiones, siempre que su apartamiento de los precedentes posea una fundamentación suficiente.*

*b. i. La pretensora alega que la omisión de incluirla en el ámbito de aplicación del acuerdo n° 2015-0133.FED de fecha 9-II-2015 generó un “trato diferenciado, arbitrario e injustificado” en su contra respecto de otros médicos que laboran en el ISSS, a quienes – aseveró– se les aplicó el mencionado complemento de “nivelación salarial”. Por su parte, el director general del ISSS sostuvo que la actora no acreditó el término de comparación con el cual sea posible constatar el “trato diferenciado e injustificado” que alega, es decir, no ha comprobado que otros médicos, que se encontraban en la misma situación laboral que ella al momento en que se hizo efectiva la “nivelación salarial”, hayan recibido dicho beneficio.*

*ii. Al respecto, se advierte que la demandante señala que el “trato diferenciado e injustificado” al que supuestamente ha sido sometida por parte del director general ISSS se ha producido respecto, por un lado, de todos los médicos trabajadores del ISSS que recibieron el mencionado beneficio laboral, bajo la lógica de que este era de aplicación generalizada; y, por otro lado, de los médicos especialistas de tal institución que perciben un salario igual al de ella y que, no obstante dicha circunstancia, fueron beneficiados con el aludido complemento.*

*Sobre el primer argumento, el término de comparación propuesto por la actora a fin de demostrar la transgresión a su derecho a la igualdad consiste en la generalidad de los médicos trabajadores del ISSS que resultaron beneficiados con el citado complemento de “nivelación salarial”. Sin embargo, la demandante no señala las razones por las cuales considera que tales médicos se encuentran en su misma condición laboral, pues únicamente expresa que, al igual que ella, son médicos trabajadores del ISSS.*

*En cuanto al segundo argumento, el término de comparación propuesto por la demandante alude al resto de médicos especialistas del ISSS que, a pesar de tener el mismo cargo, funciones y percibir un salario igual en relación con ella, se les aplicó el mencionado complemento. No obstante, la actora no identifica a los referidos profesionales y tampoco señala las razones por las cuales considera que estos se encuentran en igualdad de condiciones laborales con*

ella, pues el mero monto del salario devengado resulta insuficiente para constatar que se trataba del mismo supuesto de hecho a fin de recibir el referido beneficio laboral.

*iii. Por otra parte, la pretensora alega que producto de la supuesta desigualdad en la aplicación del acuerdo n.º 2015-0133.FEB se afecta su derecho a recibir una retribución, pues el director general del ISSS no estaba facultado para restringir la aplicación de tal beneficio sobre la base de criterios distintos al establecido en el mencionado acuerdo –el cargo laboral que ocupa cada médico–.*

*De lo anterior se colige que, en esencia, la actora pretende que en este proceso de amparo se determine el alcance del acuerdo de fecha 17-X-2013 realizado entre el ISSS y el Sindicato de Médicos Trabajadores de esa institución, respecto de la “nivelación salarial” para los médicos y, en especial, del acuerdo n.º 2015-0133.FEB emitido por el Consejo Directivo del ISSS en fecha 9-II-2015, a fin de establecer que ella tenía el derecho a recibir el complemento de ese beneficio laboral.*

*Al respecto, se debe señalar que no forma parte de la competencia de este Tribunal determinar si el director general del ISSS debía o no tomar en cuenta el salario que recibe la pretensora para excluirla del citado beneficio laboral en aplicación del acuerdo n.º 2015-0133.FEB, en el cual el Consejo Directivo del ISSS delegó a dicho funcionario la facultad de materializar el incremento salarial en cuestión atendiendo a los cargos de los médicos beneficiados, pues tales aspectos constituyen asuntos de mera legalidad, cuya correcta interpretación y aplicación corresponde realizar a las autoridades ordinarias competentes para ello y no a esta Sala.*

*c. A partir de lo expuesto, se concluye que la actora no ha formulado adecuadamente un término de comparación mediante el cual sea posible verificar la transgresión a sus derechos a la igualdad y a recibir una retribución, así como tampoco la existencia de un agravio constitucional en su esfera jurídica en relación con la aplicación del mencionado complemento de “nivelación salarial”, por lo que la pretensión planteada en contra del director general del ISSS por la presunta vulneración de los referidos derechos debe ser rechazada mediante la figura del sobreseimiento.*

*2. Establecido lo anterior, el orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se hará una sucinta relación del contenido del derecho constitucional alegado (IV); y finalmente, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V).*

*III. En el presente caso, el objeto de la controversia consiste en determinar si el subdirector de Salud y el jefe de Recursos Humanos, ambos del ISSS, omitie-*

*ron dar respuesta a una solicitud presentada por la actora, con lo que habrían vulnerado su derecho de petición.*

IV. 1. En las Sentencias de fechas 5-I-2009 y 14-XII-2007, emitidas en los procesos de Amp. 668-2006 y 705-2006, respectivamente, se sostuvo que el derecho de petición, consagrado en el art. 18 de la Cn., faculta a toda persona –natural o jurídica, nacional o extranjera– a dirigirse a las autoridades para formular una solicitud por escrito y de manera decorosa. Correlativamente al ejercicio de este derecho, se exige a los funcionarios que respondan a las solicitudes que se les planteen y que dicha contestación no se limite a dejar constancia de haberse recibido la petición. En ese sentido, la autoridad ante la cual se formule una petición debe responderla conforme a sus facultades legales, en forma motivada y congruente, haciéndole saber a los interesados su contenido. Ello no significa que tal resolución deba ser favorable a lo pedido, sino solamente que se dé la correspondiente respuesta.

2. Además, las autoridades legalmente instituidas que en algún momento sean requeridas para dar respuesta a determinado asunto tienen la obligación de responder a lo solicitado en el plazo legal o, si este no existe, en uno que sea razonable. Ahora bien, en la Sentencia de fecha 11-III-2011, pronunciada en el Amp. 780-2008, se aclaró que el mero incumplimiento de los plazos establecidos para proporcionar una respuesta al solicitante no es constitutivo de vulneración del derecho de petición; pero sí se vulnera cuando la respuesta se emite en un periodo mayor de lo previsible o tolerable, lo que lo vuelve irrazonable.

En virtud de lo anterior, para determinar la razonabilidad o no de la duración del plazo para proporcionar respuesta a lo solicitado por los interesados, se requiere de una apreciación objetiva de las circunstancias del caso concreto, como pueden serlo: (i) la actitud de la autoridad requerida, debiendo determinarse si la dilación es producto de su inactividad por haber dejado transcurrir, sin justificación alguna, el tiempo sin emitir una respuesta o haber omitido adoptar medidas adecuadas para responder a lo solicitado; (ii) la complejidad fáctica o jurídica del asunto; y (iii) la actitud del peticionario en el procedimiento respectivo.

3. Finalmente, en la Sentencia de fecha 15-VII-2011, pronunciada en el Amp. 78-2011, se afirmó que las peticiones pueden realizarse, desde una perspectiva material, sobre dos puntos: (i) un derecho subjetivo o interés legítimo del cual el peticionario es titular y que pretende ejercer ante la autoridad; o (ii) un derecho subjetivo, interés legítimo o situación jurídica de la cual el solicitante no es titular, pero pretende su reconocimiento mediante la petición realizada. Entonces, para la plena configuración del agravio, en el caso del referido derecho fundamental, es indispensable que, dentro del proceso de amparo, el actor detalle

*cuál es el derecho, interés legítimo o situación jurídica material que ejerce o cuyo reconocimiento pretende.*

*V. Desarrollados los puntos previos, se debe analizar si la actuación de las autoridades demandadas se sujetó a la normativa constitucional.*

1. A. En cuanto a la supuesta vulneración del derecho de petición de la señora SR por la falta de respuesta a una petición dirigida por aquella al subdirector de Salud y al jefe de Recursos Humanos, ambos del ISSS, se advierte que la referida señora no aportó ningún medio probatorio con el cual demostrara que, en efecto, dirigió una solicitud a dichas autoridades. Lo anterior, a pesar de que, por regla general, *quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que se funda su pretensión, en virtud de las reglas de la carga de la prueba.*

*B. La carga de la prueba es una noción procesal que consiste en una regla de juicio que le indica a las partes la responsabilidad que tienen de demostrar la base fáctica de sus pretensiones y, además, le señala al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos.*

Dicha carga procesal posee, por un lado, un *aspecto subjetivo*, ya que contiene una norma de conducta para las partes, señalándoles que quien alega debe probar –de ello se deriva un *aspecto concreto* que determina en cada caso específico los hechos particulares que interesan demostrar a las partes–; y, por otro, un *aspecto objetivo*, según el cual, cuando falta la prueba de los hechos que fundamentan el litigio, el juez debe proferir una sentencia de fondo desfavorable para quien tenía la carga de suministrarla.

*Desde esa perspectiva, es posible concluir la importancia de la carga de la prueba, pues: (i) permite al juez fallar cuando no existan pruebas de los hechos controvertidos, ya que, de no existir esta regla, no habría posibilidad de que el operador de justicia pudiera resolver el conflicto; y (ii) le indica a las partes que hechos deben probar si pretenden la estimación de su pretensión.*

2. A. *En el caso concreto, la inactividad probatoria de la pretensora al no aportar el escrito que afirma haber presentado a las autoridades demandadas, que contiene la solicitud que supuestamente aún no ha sido atendida, acarrea para ella las siguientes consecuencias: (i) no es posible tener certeza de la existencia de la aludida petición y si esta fue dirigida a las autoridades demandadas; (ii) no se puede constatar la fecha de su presentación y valorar si el lapso transcurrido sin que obtuviera una respuesta es o no razonable; (iii) no puede verificarse cuál es su contenido para apreciar la relevancia con el supuesto agravio que se alega en la pretensión de amparo planteada; y (iv) tampoco puede revisarse la congruencia entre la aludida petición y una hipotética respuesta, en el supuesto de que esta última hubiese sido emitida.*

*Consecuentemente, dado que la peticionaria tenía la carga de probar los hechos en los que fundó su pretensión y demostrar la verdad de los enunciados sobre ellos, deberá soportar en su esfera jurídica los efectos negativos que se derivan de no haberlos acreditado dentro del proceso, es decir, su pretensión deberá ser desestimada.*

*B. A partir de lo antes anotado, es posible concluir que en el caso que nos ocupa no se ha constatado la afectación de la dimensión subjetiva del derecho fundamental de petición que la demandante afirma le ha sido transgredido, razón por la cual no se puede tener por establecida la existencia de una vulneración irreparable y directa de dicho derecho, por lo que resulta procedente declarar no ha lugar el amparo solicitado.*

**POR TANTO:** con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 3 y 18 de la Cn., así como en los arts. 31 n° 3, 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA:** **(a)** Sobreséese en el presente proceso de amparo promovido por la señora RASR, contra el director general del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por la supuesta vulneración de sus derechos a recibir una retribución y a la igualdad, en virtud de las razones expuestas en el Considerando II.1 de esta sentencia; **(b)** Declárase que no ha lugar el amparo solicitado por la señora RASR, contra el subdirector de Salud y el jefe de Recursos Humanos, ambos del ISSS, por la vulneración de su derecho de petición; y **(c)** Notifíquese.

A. PINEDA.— F. MELENDEZ.—J. B. JAIME.— E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ.— PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.— E. SOCORRO C.— SRIA.—RUBRICADAS.-

## 332-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las diez horas con cuarenta y ocho minutos del día seis de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo fue promovido por el señor EVV, contra la jueza de Paz de San Carlos, departamento de Morazán, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

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

Analizado el proceso y considerando:

I. 1. El pretensor sostuvo en su demanda que laboraba en el Juzgado de Paz de San Carlos con el cargo de secretario y que el 17-II-2016 la titular de ese tribunal emitió el Acuerdo n° 10, mediante el cual lo suspendió de mane-

ra indefinida de su puesto de trabajo, a fin de iniciarle el procedimiento de destitución ante la respectiva comisión de servicio civil. Al respecto, sostuvo que dicha autoridad lo suspendió de su cargo alegando que él firmó un permiso a nombre de la señora MCB de manera fraudulenta, sin que existieran elementos que fundamentaran de manera fehaciente la conducta que se le señalaba.

Además, indicó que con el objeto de proceder a su destitución la autoridad demandada promovió un proceso especial de despido ante el juez Primero de Primera Instancia de San Francisco Gotera, el cual fue rechazado por carecer de competencia objetiva. En contra de esta decisión la autoridad demandada interpuso recurso de apelación ante la Cámara de Segunda Instancia de la Tercera Sección de Oriente, quien lo declaró inadmisibles. En consecuencia, consideró conculcados sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

2. A. Mediante el auto de fecha 4-X-2017 se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad del Acuerdo n° 10 de fecha 17-II-2016, emitido por la jueza de paz de San Carlos, departamento de Morazán,

B. En la misma interlocutoria se declaró sin lugar la suspensión de los efectos del acto reclamado por haberse consumado sus efectos y, además, se pidió informe a la autoridad demandada conforme a lo dispuesto en el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), quien manifestó que desconocía las razones por las cuales la persona que ocupaba ese cargo cuando se emitió el acto impugnado ordenó la suspensión del peticionario.

C. Finalmente, se le confirió audiencia a la fiscal de la Corte de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de la oportunidad procesal que le fue conferida.

3.A. Por resolución de fecha 22-XI-2017 se confirmó la resolución en la que se denegó la suspensión de los efectos del acto reclamado y, además, se pidió a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En atención a dicho requerimiento, la jueza de Paz de San Carlos manifestó que desconoce los hechos que señaló el actor en su demanda, pues sucedieron cuando no se encontraba en funciones en dicho tribunal. Por tal razón, expresó que le era imposible rendir el informe que le fue solicitado.

4. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 20-III-2018 se confirmaron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la fiscal de la Corte, quien manifestó que le correspondía a la autoridad demandada comprobar que su actuación no le causó al pretensor la afectación de sus derechos, y a la parte actora, quien no hizo uso del traslado que le fue conferido.

5. Por resolución de fecha 9-V-2018 se abrió a pruebas el presente proceso por el plazo de ocho días, de conformidad con lo prescrito en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual ninguna de las partes aportó prueba.

6. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 12-VI-2018 se otorgaron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, *a la fiscal de la Corte* quien sostuvo que el cargo que ocupaba el pretensor no era de confianza, por lo que la autoridad demandada debió seguirle un procedimiento previo a su destitución; *a la parte actora y a la autoridad demandada*, quienes no hicieron uso del traslado que les fue conferido.

7. Concluido el trámite establecido en la L.Pr.Cn., el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. El orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se hará una sucinta relación del contenido de los derechos que se alegan conculcados (IV); en tercer lugar, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V); y, finalmente, se desarrollará lo referente al efecto de la decisión (VI).

III. En el presente caso, el objeto de la controversia consiste en determinar si la jueza de Paz de San Carlos, departamento de Morazán, vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del señor EVV, al suspenderlo de forma indefinida del cargo de secretario que ocupaba en ese tribunal, lo que habría configurado un despido de hecho, sin tramitarle previamente un proceso en el cual pudiera ejercer la defensa de sus derechos.

IV. 1. A. *El reconocimiento del derecho a la estabilidad laboral* (art. 219 inc. 2° de la Cn.) de los servidores públicos responde a dos necesidades: la primera, garantizar la continuidad de las funciones y actividades que ellos realizan en las instituciones públicas, debido a que sus servicios están orientados a satisfacer un interés general; y, la segunda, conceder al servidor un grado de seguridad que le permita realizar sus labores sin temor a que su situación jurídica se modifique fuera del marco constitucional y legal establecido.

El derecho a la estabilidad laboral, según las Sentencias de fechas 11-III-2011, 24-XI-2010, 11-VI-2010 y 19-V-2010, pronunciadas en los procesos de Amp. 10-2009, 1113-2008, 307-2005 y 404-2008, respectivamente, entre otras, faculta a conservar un trabajo cuando concurren las condiciones siguientes: (i) que subsista el puesto de trabajo; (ii) que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo; (iii) que las labores se desarrollen con eficiencia; (iv) que no se cometa falta grave que la ley considere causal de despido; (v) que subsista la institución para la cual se presta el servicio; y (vi) que el puesto no sea de aquellos cuyo desempeño requiere de confianza personal o política.

B. a. Como un caso particular, en las Sentencias de fecha 19-XII-2012, emitidas en los procesos de Amp. 1-2011 y 2-2011, se sostuvo que para determinar si una persona es o no titular del derecho a la estabilidad laboral se debe analizar –independientemente de que esté vinculada con el Estado por medio de Ley de Salarios o de un contrato de servicios personales– si en el caso particular concurren las condiciones siguientes: (i) que la relación laboral es de carácter público y, por ende, el trabajador tiene el carácter de empleado público; (ii) que las labores pertenecen al giro ordinario de la institución, es decir, que guardan relación con las competencias de dicha institución; (iii) que las labores son de carácter permanente, en el sentido de que se realizan de manera continua y, por ello, quien las efectúa cuenta con la capacidad y experiencia necesarias para ejecutarlas de manera eficiente; y (iv) que el cargo desempeñado no es de confianza, circunstancia que debe determinarse con base en los criterios fijados por este Tribunal.

2. En la Sentencia de fecha 11-II-2011, pronunciada en el Amp. 415-2009, se expresó que *el derecho de audiencia (art. 11 inc. 1º de la Cn.)* posibilita la protección de los derechos subjetivos de los que es titular la persona, en el sentido de que las autoridades están obligadas a seguir, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia o, en su ausencia, en aplicación directa de la disposición constitucional citada, un proceso en el que se brinde a las partes la oportunidad de conocer las respectivas posturas y de contradecirlas, previo a que se provea un acto que cause un perjuicio en los derechos de alguna de ellas. Así, *el derecho de defensa (art. 2 inc. 1º de la Cn.)* está íntimamente vinculado con el derecho de audiencia, pues es dentro del proceso donde los intervinientes tienen la posibilidad de exponer sus razonamientos y de oponerse a su contraparte en forma plena y amplia.

Para que lo anterior sea posible, es necesario hacer saber al sujeto pasivo de dicho proceso la infracción que se le reprocha y facilitarle los medios necesarios para que ejerza su defensa. De ahí que existe vulneración de estos derechos fundamentales por: (i) la inexistencia de un proceso en el que se tenga la oportunidad de conocer y de oponerse a lo que se reclama; o (ii) el incumplimiento de las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan estos derechos.

V. Desarrollados los puntos previos, corresponde en este apartado analizar si la actuación de la autoridad demandada se sujetó a la normativa constitucional.

1. A. Las partes aportaron como pruebas certificaciones de los siguientes documentos: (i) Acuerdo n° 10 de fecha 17-II-2016, en virtud del cual la jueza de Paz de San Carlos suspendió al señor VV del cargo de secretario que desempeñaba en ese tribunal; (ii) Resolución de fecha 26-II-2016, emitida por el juez



Primero de Primera Instancia de San Francisco Gotera, mediante la cual declaró improponible la demanda presentada por la jueza de Paz de San Carlos en contra del referido señor, en el proceso especial de despido de cargo público promovido por aquella; y (ii) Resolución de fecha 31-III-2016, pronunciada por la Cámara de Segunda Instancia de la Tercera Sección de Oriente, por medio de la cual declaró inadmisibles el recurso de apelación interpuesto por la jueza de Paz de San Carlos contra la resolución antes relacionada.

B. Teniendo en cuenta lo dispuesto en los arts. 331 y 341 inc. 1° del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M), de aplicación supletoria al proceso de amparo, con las certificaciones antes detalladas, las cuales fueron expedidas por los funcionarios competentes, se han comprobado los hechos que en ellas se consignan.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos y datos: (i) que el demandante laboró en el Juzgado de Paz de San Carlos con el cargo de secretario; (ii) que la jueza de Paz de San Carlos emitió el Acuerdo n° 10 de fecha 17-II-2016, en virtud del cual suspendió al actor del cargo de secretario que desempeñaba en ese tribunal; (iii) que el 26-II-2016 el juez Primero de Primera Instancia de San Francisco Gotera declaró improponible la demanda presentada por la jueza de Paz de San Carlos en contra del peticionario, en el proceso especial de despido de cargo público promovido por aquella, por falta de competencia objetiva; y (iv) que el 31-III-2016 la Cámara de Segunda Instancia de la Tercera Sección de Oriente declaró inadmisibles el recurso de apelación interpuesto por la jueza de Paz de San Carlos contra la resolución antes referida, por no ser apelable.

2. Establecido lo anterior, corresponde determinar si el pretensor, de acuerdo con los elementos de prueba antes relacionados, era titular del derecho a la estabilidad laboral o si, por el contrario, concurría en él alguna de las excepciones establecidas por la jurisprudencia constitucional con relación a la titularidad de ese derecho.

A. Cuando se ordenó su despido, el actor desempeñaba el cargo de secretario en el Juzgado de Paz de San Carlos, el cual forma parte del Órgano Judicial, por lo que se colige que la relación laboral en cuestión era de carácter público y, consecuentemente, tenía a la fecha de la suspensión indefinida del mencionado puesto de trabajo la calidad de servidor público.

B. Según el art. 78 de la Ley Orgánica Judicial (LOJ) las principales obligaciones que corresponden al cargo de "secretario de juzgado" son las siguientes: (i) practicar de la manera prevenida en la ley los emplazamientos, citaciones y notificaciones que se ofrezcan dentro y fuera de la oficina; (ii) guardar secreto en las materias que lo exijan; y (iii) cuidar de los archivos que estén a su cargo, que los expedientes tengan sus carátulas, que estén cosidos, foliados por su

orden y con el aseo debido. Además, según la aludida disposición, corresponde a los “secretarios de juzgado” cumplir con las obligaciones contenidas en las fracciones 1ª, 2ª, 4ª, 8ª, 9ª y 14ª del art. 70 de la referida ley –que regula las obligaciones del secretario general y de los secretarios de las Salas de la Corte Suprema de Justicia– las cuales son las siguientes: (i) autorizar con su firma las resoluciones del tribunal; (ii) recibir y autorizar los escritos que se presenten al tribunal; (iii) llevar al corriente los libros determinados por la ley y los reglamentos respectivos; (iv) despachar oportunamente la correspondencia oficial del tribunal; (v) llevar un registro de las resoluciones que se dicten en el tribunal; y (vi) llevar un libro de inventario de los muebles y demás enseres del tribunal, debidamente autorizado por la Corte de Cuentas de la República.

De lo expuesto se colige que el cargo de “secretario de juzgado” no es un cargo de alto nivel, pues quien lo ocupa no posee la facultad de adoptar –con amplia libertad– decisiones determinantes para la conducción del tribunal en el que labora dentro del Órgano Judicial, sino ser fedatario de las resoluciones judiciales, realizar los actos procesales de comunicación del tribunal y gestionar los expedientes judiciales, es decir, la realización de labores de colaboración técnica y administrativa al titular del tribunal, conforme a las competencias que le corresponden.

En virtud de lo anterior, se concluye que el puesto de secretario de tribunal no puede ser catalogado como de confianza, pues las funciones que realiza quien ocupa dicho cargo son de carácter técnico operativo y, además, se llevaban a cabo de forma permanente, por lo que el señor VV, quien desempeñaba el aludido puesto de trabajo, era titular del derecho a la estabilidad laboral cuando se ordenó su suspensión indefinida y, por ello, debió tramitársele un procedimiento en el cual pudiera ejercer la defensa de sus derechos e intereses.

C. Habiéndose determinado la titularidad del derecho a la estabilidad laboral del demandante, es procedente analizar si la autoridad demandada, al emitir el acto impugnado, vulneró los derechos que el actor alegó en su demanda.

a. En la Sentencia de fecha 8-VI-2015, emitida en el proceso de Inconstitucionalidad 25-2013, se afirmó que la carrera judicial establecida en el art. 186 de la Cn. es una garantía institucional de los derechos y prerrogativas de la función jurisdiccional en sentido estricto y, por tanto, incluye únicamente a las personas con investidura jurisdiccional con pertenencia al Órgano Judicial y no a otros servidores públicos, conforme al principio de exclusividad de la jurisdicción consignado en el art. 172 inc. 1º de la Cn. En consecuencia, en la aludida sentencia se declararon inconstitucionales por vulnerar el art. 186 de la Cn., entre otros, los arts. 2, 64 inc. 2º y 83 de la Ley de la Carrera Judicial, que incorporaban a la carrera judicial a los secretarios de tribunales, pues son servidores públicos que no tienen investidura jurisdiccional.

Lo anterior no significa que los secretarios de tribunales, como servidores públicos titulares del derecho a la estabilidad laboral, se encuentren desprotegidos en sus derechos laborales, pues estos forman parte de la carrera administrativa general regulada en el art. 219 de la Cn. y por ello, no obstante la exclusión prevista en el art. 4 letra f) de la Ley de Servicio Civil (LSC), les es aplicable el régimen laboral y disciplinario establecido en dicho cuerpo normativo. En esta ley se regula el procedimiento para garantizar los derechos de audiencia y defensa de todos los empleados públicos incorporados en dicha carrera y titulares del derecho a la estabilidad laboral, por lo que, independientemente de los motivos o causas que se aleguen como justificativos para ordenar una destitución o un despido, debe cumplirse siempre con la exigencia del proceso previo que señala el art. 11 de la Cn., de tal forma que se otorgue al interviniente la posibilidad de exponer sus razonamientos, controvertir la prueba en su contra y defender su derecho de manera plena y amplia. De ahí que la pérdida de la estabilidad laboral no constituya una atribución discrecional de las autoridades públicas con poder de decisión, sino que es una atribución reglada en los regímenes especiales o, en última instancia, en el mismo precepto constitucional.

b. En el caso concreto, si bien la autoridad demandada promovió contra el peticionario un proceso especial de despido de cargo público ante el Juzgado Primero de Primera Instancia de San Francisco Gotera, con base en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, en el cual se rechazó la demanda por falta de competencia objetiva, no consta en el presente amparo que haya comunicado a la respectiva comisión de servicio civil el acuerdo de suspensión del peticionario en el plazo que ordena el art. 58 de la LSC, por lo que, al haberse omitido seguir el procedimiento legalmente prescrito, debe considerarse que la indefinición temporal de la suspensión del actor convirtió a dicho acto en un despido de hecho.

*En ese sentido, la autoridad demandada debió tramitar el procedimiento que señalan los arts. 52 y siguientes de la LSC después de acordar la suspensión indefinida del pretensor, en el cual este hubiera tenido la oportunidad de desvirtuar los hechos que se le atribuían como justificativos de su despido y de presentar los medios probatorios pertinentes.*

c. En consecuencia, al haberse comprobado que la jueza de Paz de San Carlos ordenó la separación del señor VV de su cargo de forma indefinida, sin tramitar posteriormente el procedimiento previsto en la LSC, se concluye que la referida autoridad vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral de aquel; por lo que resulta procedente ampararlo en su pretensión.

D. Ahora bien, lo recién anotado no implica que en virtud del presente fallo se convalide la conducta o actuación presuntamente irregular que se atribuyó al actor, ni mucho menos que exista una suerte de inmunidad en el servidor público que lo excluya de la posibilidad de ser sancionado. Por el contrario, lo que se pretende dejar claro es que la aplicación de sanciones como la cuestionada mediante este amparo debe ejecutarse observando los procedimientos y reglas que corresponden de conformidad con la normativa aplicable, pues la limitación de los derechos fundamentales es posible siempre y cuando se observen las garantías y presupuestos constitucional y legalmente establecidos para tal efecto.

VI. Determinadas las vulneraciones constitucionales derivadas de la actuación de la autoridad demandada, corresponde establecer el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. El art. 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de fecha 15-II-2013, emitida en el proceso de Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. *En el caso que nos ocupa, dado que en el auto de admisión de este amparo se determinó que los efectos del acto impugnado no se suspenderían en virtud de haberse ya consumado, el efecto restitutorio de esta sentencia consistirá en: (i) declarar la infracción constitucional a los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del demandante; y (ii) ordenar que se cancelen los salarios que dejó de percibir, siempre que no pasen de 3 meses, tal como lo prescribe el art. 61 inc. 4º de la LSC.*

*En ese sentido, debido a que el pago de los salarios caídos es susceptible de ser cuantificado, la autoridad demandada debe solicitar a la autoridad pertinente que se cargue la respectiva orden de pago del monto de los salarios y prestaciones respectivos al presupuesto vigente de la institución o, en caso de*

*no ser esto posible por no contarse con los fondos necesarios, solicitar la orden para que se incluya la asignación respectiva en la partida correspondiente al presupuesto del ejercicio siguiente.*

B. Además, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn., el peticionario tiene expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la vulneración de derechos constitucionales constatada en esta sentencia directamente en contra de la persona responsable de la referida transgresión constitucional.

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a la persona que fungía como jueza de Paz de San Carlos, independientemente de que se encuentre o no en el ejercicio de ese u otro cargo, deberá comprobársele en sede ordinaria que incurrió en responsabilidad civil, por lo que el actor de este amparo, en el proceso respectivo, tendrá que demostrar: (i) que la vulneración constitucional ocasionada le causó un perjuicio concreto, lo cual dio lugar a la existencia de tales daños –morales o materiales–; y (ii) que dicha circunstancia se produjo con un determinado grado de responsabilidad –dolo o culpa–. Asimismo, deberá establecerse en dicho proceso, con base en las pruebas aportadas, el monto estimado de la liquidación que corresponda, dependiendo del daño concreto acreditado en sede civil y del grado de responsabilidad en que se incurrió en el caso- particular.

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 11, 219 inc. 2° y 245 de la Cn., así como en los arts. 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr. Cn., a nombre de la República, esta Sala **FALLA: (a)** *Declárase que ha lugar al amparo solicitado por el señor EVV contra la jueza de Paz de San Carlos, departamento de Morazán, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral; (b) Páguese al señor VV la cantidad pecuniaria equivalente a los sueldos caídos, con base en el art. 61 inc. 4° de la LSC; (c) Queda expedita al pretensor la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales ocasionados, directamente en contra de la persona responsable de la vulneración constitucional constatada en esta sentencia; y (d) Notifíquese.*

A. PINEDA—F. MELENDEZ—J. B JAIME—E.S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 407-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las nueve horas con cuarenta tres minutos del día seis de julio dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por el señor RGG, por medio de su apoderado, el abogado Guillermo Alfonso Imendia Flores, en contra de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa, a recurrir y a la propiedad.

Han intervenido en este proceso la parte actora, la autoridad demandada, el tercero beneficiado y la Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. El demandante manifestó que dirige su reclamo en contra de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, por haber omitido notificarle la resolución pronunciada en revisión el 3-II-2016, que confirmó la resolución pronunciada en apelación en el juicio de cuentas ref. CAM-V-JC-009-2-R.

Al respecto, sostuvo que fue concejal de la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán, durante el período comprendido entre el 1-V-2006 y el 30-IV-2009 y que la Corte de Cuentas de la República llevó a cabo una auditoría en la aludida alcaldía, en la que aparentemente se hallaron reparos de responsabilidad administrativa y patrimonial; situación que dio origen al juicio de cuentas ref. CAM-V-JC-009-2-R., en el cual la Cámara Quinta de Primera Instancia pronunció resolución desfavorable para sus intereses el 13-I-2010. Luego interpuso recurso de apelación ante la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República; autoridad que confirmó la sentencia apelada. Por tal motivo, interpuso ante la referida Cámara de Segunda Instancia recurso de revisión, el cual fue resuelto con fecha 3-II-2016.

En relación con ello, afirmó que, a pesar de haber tenido participación en el incidente tramitado en segunda instancia y haber señalado dirección para recibir los actos de comunicación, no se le notificó la sentencia emitida en el referido recurso de revisión. Al respecto, señaló que se presentó en la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas para que le notificaran dicha resolución; sin embargo, le manifestaron que llegara otro día. Asimismo, afirmó que tuvo conocimiento de dicha decisión en una reunión de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, donde le informaron que había sido condenado en el juicio de cuentas. En virtud de ello, alegó vulnerados sus derechos de audiencia y a la seguridad jurídica.

2. A. Mediante auto de fecha 19-VI-2017 se suplió la deficiencia de la queja planteada por el peticionario, de conformidad con lo dispuesto en el art. 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), en el sentido que, si bien aquel alegó como vulnerado su derecho a la seguridad jurídica, de los argumentos expuestos en su demanda podía entenderse que más bien su reclamo

aludía a la afectación de sus derechos de audiencia, defensa, a recurrir y a la propiedad.

Luego de efectuada la referida suplencia, se admitió la demanda planteada circunscribiéndose al control de constitucionalidad de la omisión de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de notificar al señor RGG la sentencia emitida en el recurso de revisión el 3-II-2016, en la que ratificó el fallo mediante el cual se le atribuyó responsabilidad administrativa y patrimonial por los hallazgos de la auditoría realizada en la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán. Lo anterior, en virtud de que, a juicio del demandante, se vulneraron sus derechos de audiencia, defensa, a recurrir y a la propiedad.

B. En la misma interlocutoria se declaró sin lugar la suspensión de los efectos de la actuación controvertida y se pidió a la autoridad demandada que rindiera el informe establecido en el art. 21 de la L.Pr.Cn. Al respecto, dicha autoridad manifestó que no eran ciertos los hechos que se atribuyeron en la demanda.

C. Finalmente, se concedió audiencia a la Fiscal de la Corte de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de la oportunidad procesal conferida.

3. A. Por resolución de fecha 26-VII-2017 se confirmaron las circunstancias en virtud de las cuales se declaró sin lugar la suspensión de los efectos del acto reclamado y, además, se requirió a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo al que hace referencia el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En ese estado del proceso, el secretario de actuaciones de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas presentó un escrito en el que informaba que no se había realizado el nombramiento del Presidente y de los Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas, razón por la cual no podía cumplirse con el requerimiento realizado por el Tribunal.

4. A. A continuación, por auto de fecha 29-XI-2017, en vista de que los Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República ya habían sido designados, se les pidió que rindieran el informe justificativo al que hace referencia el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. Al rendir su informe, la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas expresó que el recurso de revisión fue interpuesto por el señor RGG y otros el 3-IX-2014, quienes señalaron como lugar para oír notificaciones la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán. La resolución mediante la cual se admitió el recurso fue notificada al señor GG el 12-XI-2014 en la referida alcaldía. En dicha resolución se les confirió traslado, pero no hicieron uso de esa oportunidad procesal. Expresó que con fecha 3-II-2017 pronunció sentencia, la cual le fue notificada al demandante en el lugar que había señalado para tal efecto. Afirmó que a la fecha de la emisión de dicha resolución, el

recurrente no había señalado un nuevo lugar para recibir los actos de comunicación, por lo que considera que su actuación estuvo apegada a derecho.

Asimismo, manifestó que, en el libro de registro de consulta de expedientes que lleva la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas, no consta que el demandante se haya presentado a realizar consultas relacionadas con su caso.

5. Por resolución de fecha 10-I-2018 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien expresó que el demandante debía probar los extremos de su demanda; y a la parte actora, quien insistió en la vulneración de sus derechos por parte de la autoridad demandada.

6. Mediante resolución de fecha 5-II-2018 se abrió a pruebas este proceso por el plazo de ocho días, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso que fue utilizado únicamente por la autoridad demandada para presentar la documentación que estimó pertinente.

7. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 23-III-2018 se confirieron los traslados que prescribe el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien expresó que no le era posible emitir la opinión requerida, pues no se había incorporado prueba suficiente para decidir el caso; a la autoridad demandada, quien reiteró lo expresado en sus anteriores intervenciones; y a la parte actora, quien no hizo uso de esa oportunidad procesal.

7. Concluido el trámite establecido en la Ley de Procedimientos Constitucionales, el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. 1. Previo a realizar el análisis de fondo de la pretensión, es necesario examinar la posible existencia de un vicio que impediría a este Tribunal pronunciarse sobre la supuesta vulneración de derechos invocada por el pretensor derivada de la omisión de notificar la sentencia de fecha 3-II-2016 pronunciada por la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República en el incidente de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R, obligando a sobreseer al respecto.

A. En la Resolución del 4-I-2012, Amp. 609-2009, se precisó que para la procedencia de la pretensión de amparo es necesario –entre otros requisitos– que el actor se autoatribuya afectaciones concretas o difusas a sus derechos, presuntamente derivadas de los efectos de una acción u omisión –elemento material–. Además, el agravio debe producirse con relación a disposiciones de rango constitucional –elemento jurídico–.

Ahora bien, hay casos en que la pretensión del actor no incluye los anteriores elementos. Dicha ausencia puede ocurrir cuando no existe el acto u omisión o cuando, no obstante existir una actuación concreta, por la misma naturaleza



de sus efectos el sujeto activo de la pretensión no sufre ningún perjuicio de trascendencia constitucional en sus derechos.

Desde esa perspectiva, la falta de agravio de trascendencia constitucional es un vicio de la pretensión que genera la imposibilidad de juzgar el caso concreto. Si dicho vicio se advierte al momento de la presentación de la demanda, se debe declarar improcedente la pretensión; en cambio, si se advierte durante el trámite, es una causa de sobreseimiento conforme a los arts. 12 y 31 ord. 3° de la L.Pr.Cn.

*B. a.* El demandante dirigió su pretensión contra la omisión de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de notificarle la sentencia emitida en el recurso de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R, mediante la cual ratificó el fallo en el que se le atribuyó la responsabilidad administrativa y patrimonial por los hallazgos de la auditoría realizada en la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán. Al respecto, si bien el peticionario alegó, entre otros, la vulneración de su derecho a recurrir, la referida omisión no es susceptible de causar tal lesión, toda vez que el señor GG hizo uso de los medios impugnativos que establece la Ley de la Corte de Cuentas de la República, siendo precisamente el recurso de revisión la última oportunidad de controvertir la decisión administrativa.

*b.* Por lo expuesto, se concluye que la omisión atribuida a la autoridad demandada no puede generar una vulneración al derecho a recurrir del demandante. Como consecuencia de ello, *se configura un supuesto de ausencia de agravio que impide la terminación normal del presente proceso respecto al referido derecho, debiendo finalizarse por medio de la figura del sobreseimiento.*

2. Así depurada la pretensión, el orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (*III*); en segundo lugar, se hará una sucinta exposición sobre el contenido de los derechos a los que se circunscribió el control de constitucionalidad requerido (*IV*); se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (*V*); y, finalmente, se resolverá lo referente al efecto de esta decisión (*VI*).

**III.** En el presente caso, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal estriba en determinar si la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la propiedad del señor RGG, en virtud de que, aparentemente, no le notificó la sentencia proveída en el recurso de revisión interpuesto.

**IV.1. A.** En virtud del *derecho de audiencia* (art. 11 inc. 1° Cn.), de acuerdo a la jurisprudencia de esta Sala –v. gr., las Sentencias de 11-III-2011 y 4-II-2011, Amps. 10-2009 y 228-2007, respectivamente–, se exige que toda persona, antes

de limitársele o privársele de uno de sus derechos, sea oída y vencida dentro de un proceso o procedimiento tramitado de conformidad con las leyes.

En virtud de ello, existe vulneración al derecho de audiencia cuando el afectado no ha tenido la oportunidad real de pronunciarse en un caso concreto, limitándosele o privándosele de un derecho sin la tramitación del correspondiente juicio o, igualmente, cuando, habiéndose sustanciado un proceso, no se cumplen dentro de él las formalidades procesales esenciales.

B. Respecto al *derecho de defensa* (art. 12 Cn.), se ha sostenido (Sentencias del 4-VI-2010 y 19-V-2010, Amps. 1112-2008 y 404-2008 respectivamente) que este presenta una faceta material y una técnica. La primera faculta a la persona a intervenir en todos los actos del procedimiento por medio de los cuales se introduzcan elementos de prueba y a realizar todas las peticiones y argumentos que considere necesarios. La segunda le garantiza a la persona el ser asistida en el transcurso del proceso por un profesional del Derecho que, en igualdad de condiciones, enfrente las alegaciones y las pruebas de cargo presentadas por la parte acusadora.

2. El *derecho a la propiedad* (art. 2 inc. 1º de la Cn.) faculta a una persona a: (i) *usar libremente los bienes*, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y aprovechar los servicios que rinda; (ii) *gozar libremente de los bienes*, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que accedan o se deriven de su explotación, y (iii) *disponer libremente de los bienes*, que se traduce en actos de enajenación respecto a la titularidad del bien.

En suma, las modalidades del derecho de propiedad, esto es, el libre uso, goce y disposición de los bienes, se ejercen sin otras limitaciones más que aquellas establecidas en la Constitución o la ley, siendo una de ellas el objeto natural al cual se debe: la función social.

Finalmente, cabe aclarar que, en virtud del derecho a la propiedad, no solo se tutela el dominio, sino también las reclamaciones que se basen en algún otro derecho real como la herencia, el usufructo, la habitación, la servidumbre, la prenda o la hipoteca, entre otros.

V. Corresponde en este apartado analizar si la actuación de la autoridad demandada objeto de control en el presente amparo se sujetó a la normativa constitucional.

1. A. La Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República aportó como prueba certificación del incidente de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R, en la cual se encuentran los siguientes documentos: (i) escrito de fecha 3-IX-2014 mediante el cual el señor RGG y otros interpusieron recurso de revisión contra la sentencia pronunciada en apelación por la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas el 30-IV-2014 en el juicio de cuentas ref.

CAM-V-JC-009-2009-2; *(ii)* resolución pronunciada por la referida Cámara el 23-X-2014, mediante la cual admitió el recurso de revisión presentado; *(iii)* acta de fecha 12-XI-2014, en la que el secretario notificador de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas hizo constar que notificó la anterior resolución al señor RGG y otros en la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán, por medio del Secretario Municipal, el señor Sergio Padilla; *(iv)* resolución del 3-II-2016, en la que la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas declaró que no había lugar el recurso de revisión interpuesto por el señor RGG y otros; *(v)* esqueta de notificación de fecha 5-V-2016 en la que consta que se notificó la resolución de fecha 14-IV-2016, emitida en el incidente de apelación II-JC.10-2009, al señor RGG y otros, en la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán, por medio de la Secretaria de Catastro, la señora María de Jesús Ortiz de Mayén. Además, se agregó certificación del Libro de Conocimiento del Registro de Acceso a los expedientes en proceso de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República.

B. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 331 del C.Pr.C.M. –de aplicación supletoria a los procesos de amparo–, con las certificaciones de los documentos antes detallados, las cuales fueron expedidas por los funcionarios correspondientes en el ejercicio de sus competencias, se han comprobado los hechos que en ellos se consignan.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos y datos: *(i)* que ante la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República se tramitó el incidente de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R, el cual fue promovido por el señor RGG y otros, en contra de la sentencia pronunciada en apelación por la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas el 30-IV-2014; *(ii)* que en el referido escrito los peticionarios señalaron como lugar para recibir notificaciones la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo, departamento de Morazán; *(iii)* que por resolución de fecha 23-X-2014 la referida Cámara admitió el recurso interpuesto y ordenó que se notificara a los recurrentes en el lugar señalado en su solicitud; *(iv)* que el secretario notificador hizo constar en el acta de fecha 12-XI-2014 que notificó el auto de admisión a los recurrentes en la Alcaldía Municipal de Lolotiquillo por medio del Secretario Municipal; *(y)* que la autoridad judicial demandada, por resolución del 3-II-2016, declaró que no había lugar el recurso de revisión interpuesto; *(vi)* que al señor RGG y otros con fecha 5-V-2016 se les notificó la resolución de fecha 14-IV-2016 emitida en el incidente de apelación II-JC.10-2009; *(vii)* que no existe registro de que el señor RGG haya solicitado revisar el expediente del incidente de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R.

2. A. El demandante alegó la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la propiedad, debido a que la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas omitió notificarle la sentencia pronunciada en el recurso de revisión interpuesto.

B. Al respecto, las notificaciones de las decisiones judiciales a las partes son actos de comunicación mediante los cuales se hacen saber a los intervinientes los actos procesales contenidos en el respectivo proceso, por lo que, dada su importancia, es imperativo que la concreción de aquellos se efectúe de manera personal, de forma tal que haya un conocimiento real y oportuno de la decisión que se emite.

En relación con lo anterior, el Código Procesal Civil y Mercantil regula el procedimiento a seguir para realizar los actos de comunicación a los interesados. Así el art. 170 establece la obligación del demandante, demandado y cuantos comparezcan en el proceso de señalar, en su primer escrito o comparecencia, una dirección dentro de la circunscripción del tribunal o un medio técnico, sea electrónico, magnético o de cualquier otra naturaleza, para recibir notificaciones. Por su parte, el art. 183 del C.Pr.C.M. establece que este tipo de actos se pueden realizar en la casa de habitación o lugar de trabajo de las personas. En caso de no encontrarse a la persona interesada, se procederá a entregar la esquila de emplazamiento a cualquier persona mayor de edad y que tenga un vínculo o relación con aquella. Así, se han considerado distintos mecanismos con la finalidad de dar a conocer de forma efectiva a los interesados las providencias judiciales. Por último, la normativa citada establece que el notificador siempre debe dejar constancia de su actuación por medio del acta respectiva, manifestando en ella las circunstancias en las que fue llevado a cabo el acto.

3. A. En el presente caso, con la prueba agregada al proceso, se advierte que el señor RGG, al interponer el recurso de revisión ante la Cámara Segunda Instancia de la Corte de Cuentas, señaló la Alcaldía Municipal de Lotiquillo, departamento de Morazán, como lugar para recibir los actos de comunicación. Además, se observa que la referida autoridad ordenó que la resolución que admitía el recurso planteado se notificara en la dirección señalada por los recurrentes; diligencia que fue realizada con fecha 12-XI-2014.

Ahora bien, no consta en la certificación del incidente de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R que la sentencia pronunciada por la aludida Cámara el 3-II-2016 le haya sido notificada a los recurrentes. En efecto, se advierte que la esquila de notificación agregada al proceso y ofrecida como prueba por la Cámara demandada corresponde a la notificación de una resolución pronunciada el 14-IV-2016, en el incidente de apelación II-JC-10-2009, al señor GG y otros, es decir que no concuerdan la fecha de resolución, el recurso que se estaba resolviendo ni la referencia del expediente, por lo que puede concluirse

que no se comunicó la sentencia emitida el 3-III-2016 en el incidente de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R. Dicha circunstancia le impidió al peticionario enterarse de que se había declarado sin lugar el recurso interpuesto. Por ello, se concluye que la referida Cámara vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la propiedad del señor RGG, *debiendo estimarse la pretensión*.

VI. Determinada la transgresión constitucional derivada de la actuación de la autoridad demandada, corresponde establecer el efecto de la presente sentencia.

1. El art. 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. Solo cuando el funcionario no posea suficientes bienes para pagar dichos daños, el Estado (o el Municipio o la institución oficial autónoma, según el caso) deberá asumir subsidiariamente esa obligación.

En todo caso, en la Sentencia del 15-II-2013, Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el presente caso, se comprobó la vulneración a los derechos de audiencia, defensa y a la propiedad del demandante, como consecuencia de la omisión de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República de notificar la sentencia pronunciada el 3-II-2016 en el incidente de revisión ref. CAM-V-JC-009-2009-2-R., en la que se confirmó el fallo que declaró responsable patrimonial y administrativamente al peticionario en el juicio de cuentas que se tramitó en su contra.

Ahora bien, al encontrarse agregada al expediente de este proceso de amparo la sentencia pronunciada el 3-II-2016 en el recurso de revisión en comento, se colige que el peticionario ya tiene conocimiento del contenido de la referida resolución, lo que torna superflua una reparación material, por lo que se debe únicamente declarar mediante esta sentencia la infracción constitucional a los mencionados derechos, *quedando expedita al señor RGG, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn., la promoción de un proceso por*

*los daños materiales y/o morales ocasionados como consecuencia de la vulneración de derechos constitucionales declarada en esta sentencia, directamente en contra de las personas que ocupaban el cargo de Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República cuando ocurrió la vulneración aludida.*

**POR TANTO**, en atención a las razones expuestas y de conformidad con los arts. 2, 11, 12 y 245 de la Cn. y 31 n° 3, 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA**: (a) *Sobreséese* en el presente proceso promovido por el señor RGG contra la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, por la supuesta vulneración de su derecho a recurrir; (b) *Declárese que ha lugar* el amparo promovido por el señor RGG, en contra de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República, por la vulneración de sus derechos constitucionales de audiencia, defensa y a la propiedad; (c) *Queda expedita* al demandante la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales ocasionados como consecuencia de la vulneración de derechos constitucionales declarada en esta sentencia, directamente en contra de las personas que ocupaban el cargo de Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia de la Corte de Cuentas de la República cuando ocurrió la vulneración aludida; y (d) *Notifíquese*.

F. MELENDEZ—E.S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C—SRIA. —RUBRICADAS.

## **606-2016**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las diez horas con treinta minutos del día seis de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido iniciado por la señora MNRT, por medio de la defensora pública laboral Marina Fidelicia Granados de Solano, en contra del presidente y de la junta directiva de la Asamblea Legislativa y de la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, por la conculcación de sus derechos de audiencia, defensa, a la protección jurisdiccional, a la estabilidad laboral y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.

En la tramitación del proceso han intervenido la actora, las autoridades demandadas y la fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. La actora refirió en su demanda que desempeñó el cargo de asistente de la vicepresidencia de la junta directiva de la Asamblea Legislativa desde el 3-I-2011. Explicó que el 30-VI-2014 fue despedida sin que se le instruyera un procedimiento previo y a pesar de que se encontraba en estado de gravidez. Expuso que a raíz de su despido inició un proceso individual ordinario de trabajo ante la Cámara Primera de lo Laboral de San Salvador para reclamar el pago de los salarios no devengados, pretensión que fue estimada por dicha autoridad judicial. Señaló que la resolución pronunciada por la aludida Cámara fue apelada ante la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia y revocada por este tribunal en perjuicio de sus intereses.

A partir de este cuadro fáctico la impetrante argumentó que las autoridades demandadas conculcaron sus derechos de audiencia, defensa, a la protección jurisdiccional, a la estabilidad laboral y a conservar el empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.

2. A. Mediante la resolución de fecha 1-XI-2017 se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de los siguientes actos: (i) la decisión del presidente y de la junta directiva de la Asamblea Legislativa de despedir a la actora del cargo de asistente de la vicepresidencia y (ii) la resolución pronunciada el 20-I-2016 por la Sala de lo Civil, por medio de la cual declaró que había lugar a la excepción de prescripción del derecho al pago de salarios no devengados y revocó la sentencia mediante la cual la Cámara Primera de la Laboral de San Salvador ordenó el pago de dichos salarios a la impetrante.

B. En la misma resolución se declaró sin lugar la suspensión de las actuaciones impugnadas porque habían consumado sus efectos en la esfera jurídica de la impetrante y, además, se requirió el informe que señala el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.) a las autoridades demandadas. Al rendir su informe la Sala de lo Civil expresó que no eran ciertas las vulneraciones planteadas por la demandante. Por su parte, el presidente y la junta directiva de la Asamblea Legislativa también negaron los hechos aducidos en su contra por la actora.

C. Finalmente, se le confirió la audiencia que establece el art. 23 de la L.Pr.Cn. a la fiscal de la Corte, quien no hizo uso de esta oportunidad procesal.

3. A. Por medio del auto de fecha 6-XII-2017 se confirmó la resolución que denegó la suspensión de los actos reclamados y se requirió a las autoridades demandadas que rindieran el informe justificativo que señala el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. a. Al rendir su informe el presidente y la junta directiva de la Asamblea Legislativa afirmaron que no fueron partes en los procesos laborales incoados por la actora ante la Cámara Primera de lo Laboral y la Sala de lo Civil y, por

tanto, alegaron que ignoraron las pretensiones que se dirimieron ante esas autoridades. Señalaron que la existencia de estos procesos laborales prueba que no se le vulneraron las garantías jurisdiccionales a la impetrante. Finalmente, expresaron que los hechos aducidos por la pretensora ocurrieron cuando aún no fungían como autoridades de la Asamblea Legislativa, por lo que carecen de responsabilidad por su presunta realización.

b. Por su parte, la Sala de lo Civil declaró que no eran ciertos los hechos planteados por la actora en su demanda. Alegó que la Cámara Primera de lo Laboral de San Salvador aplicó erróneamente la regla sobre la prescripción del derecho al pago de salarios no devengados y aseguró que por esta razón debió revocar la resolución que pronunció dicha autoridad. Sostuvo, por último, que verificó la constitucionalidad de su decisión y que respetó los derechos de la impetrante.

4. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 29-I-2018 se confirieron los traslados que prescribe el art. 27 de la L.Pr.Cn. a la fiscal de la Corte y a la parte actora. Al contestar el traslado la pretensora aseguró que las autoridades demandadas no habían logrado desvirtuar los hechos planteados en su demanda. Por su parte, la fiscal de la Corte señaló que brindaría su opinión técnica del caso después de la etapa probatoria.

5. Posteriormente, mediante la resolución de fecha 5-III-2018 se abrió a pruebas el proceso, lapso en que el presidente y la junta directiva de la Asamblea Legislativa ofrecieron los medios probatorios que estimaron pertinentes.

6. A continuación, en virtud del auto de fecha 3-V-2018 se otorgaron los traslados que prescribe el art. 30 de la L.Pr.Cn. a la fiscal de la Corte, a la actora y a las autoridades demandadas. En su alegato final la pretensora sostuvo que las referidas autoridades no lograron desvirtuar sus argumentos. El presidente y la junta directiva de la Asamblea Legislativa, por su parte, alegaron que la actora omitió ejercer su pretensión laboral a tiempo, razón por la que prescribió su derecho a reclamar el pago de salarios no devengados; precisaron que no les informó acerca de su estado de gravidez y que sus actos se ciñeron a la Constitución. La Sala de lo Civil expresó que no fueron ciertas las vulneraciones alegadas por la impetrante y que pronunció en apelación una sentencia conforme con los parámetros constitucionales y legales del caso, por lo que la pretensión de la actora solo expresa su inconformidad con la resolución en cuestión. Finalmente, la fiscal de la Corte expuso que la prueba incorporada al proceso era insuficiente para brindar una opinión del caso y sugirió que debía ordenarse prueba para mejor proveer, pero afirmó que la resolución pronunciada por la Sala de lo Civil fue congruente y, por tanto, no incurrió dicha autoridad en ninguna vulneración constitucional.



7. Con estas últimas actuaciones el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. 1. En este punto es preciso examinar la pretensión, a fin de determinar la existencia de vicios que podrían impedir un pronunciamiento sobre el fondo.

A. a. En el presente proceso la actora alegó que la Sala de lo Civil conculcó sus derechos a la protección jurisdiccional y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto porque pronunció en apelación una sentencia que revocó la decisión adoptada por la Cámara Primera de lo Laboral de San Salvador, con el argumento de que esta autoridad había aplicado erróneamente la regla sobre la prescripción del derecho al pago de salarios no devengados, prevista en el Código de Trabajo.

b. Al respecto se advierte que las razones aducidas por la impetrante, en lugar de evidenciar una argumentación de naturaleza constitucional, revelan inconformidad con la aplicación de la regla sobre la prescripción del derecho al pago de salarios no devengados. La pretensión de la actora carece en este punto de contenido constitucional ya que revisar la corrección de la decisión adoptada por la Sala de lo Civil supone conocer de un asunto de mera legalidad que, conforme el art. 13 de la L.Pr.Cn., está excluido de la competencia de este Tribunal.

c. En consecuencia, se puede concluir que la pretensión incoada por la actora en contra de la referida autoridad adolece de un vicio que impide conocer el fondo y, por ello, *es procedente sobreseer en este proceso a la Sala de lo Civil por la presunta vulneración de los derechos de la actora a la protección jurisdiccional y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.*

B. a. De acuerdo con los argumentos presentados por la impetrante en su demanda, la junta directiva de la Asamblea Legislativa vulneró sus derechos de defensa, audiencia, a la estabilidad laboral y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto por haberla despedido a pesar de encontrarse en estado de gravidez y sin observar un procedimiento que le garantizase sus derechos.

b. Al respecto, al examinar las pruebas incorporadas al proceso por las partes se puede concluir que la autoridad responsable de consumar el acto en cuestión no fue la junta directiva sino el presidente de la Asamblea Legislativa. A tenor de la nota firmada el 11-XII-2014 por la gerente de Recursos Humanos de dicho órgano, enviada al coordinador local de la Unidad de Defensa de los Derechos del Trabajador de la Procuraduría General de la República, el presidente del cuerpo legislativo fue quien resolvió dejar sin efecto el contrato laboral de la actora a partir del 1-VII-2014.

c. En consecuencia, con esta nota –cuya veracidad no fue controvertida en el presente amparo– se pone en evidencia la falta de legitimación pasiva de la junta directiva de la Asamblea Legislativa y, por ello, *es procedente sobreseer a dicha autoridad por la presunta conculcación de los derechos de la actora de audiencia, defensa, a la estabilidad laboral y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.*

C. a. En la Resolución de fecha 8-VI-2015, pronunciada en el proceso de Amp. 6612012, se declaró que la nulidad de despido prevista en la Ley de Servicio Civil es una vía idónea para subsanar las lesiones de los derechos fundamentales de los servidores públicos que hayan sido separados de sus cargos sin la tramitación del proceso regulado en esa ley. A partir de este precedente el agotamiento del procedimiento de nulidad de despido es un presupuesto de la demanda de amparo incoada por la vulneración del derecho a la estabilidad laboral. De modo que al no colmar este requisito la demanda deberá ser rechazada por improcedente o sobreseerse el proceso en caso de detectarse *in persequendi litis*.

b. En el presente caso la actora planteó su pretensión en contra del presidente de la Asamblea Legislativa por la conculcación de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral. A pesar de que presentó su demanda en una fecha posterior a la emisión de la resolución pronunciada en el Amp. 661-2012, se advierte que la pretensora no acreditó el agotamiento de la nulidad de despido prevista en la Ley de Servicio Civil, que es un presupuesto procesal indispensable para tramitar su pretensión.

c. *Por tanto, al verificarse la falta de agotamiento de la vía procesal idónea en este caso corresponde sobreseer al presidente de la Asamblea Legislativa por la presunta conculcación de los derechos de defensa, de audiencia y a la estabilidad laboral de la actora, conforme el art. 12 inc. 3° de la L.Pr.Cn.*

2. El *iter* de la presente sentencia será el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la controversia (III); en segundo lugar, se relacionará de forma breve el contenido del derecho alegado (IV); en tercer lugar, se analizará el caso concreto (V) y, finalmente, se establecerán los efectos de esta decisión (VI).

III. La controversia sometida a conocimiento de este Tribunal consiste en determinar si el presidente de la Asamblea Legislativa ordenó el despido de la actora del cargo que desempeñó como asistente de la vicepresidencia a pesar de encontrarse en estado de gravidez, con lo que habría vulnerado su derecho a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.

IV.1. La Constitución prevé en su art. 42 inc. 1° que la mujer trabajadora tendrá derecho a un descanso remunerado antes y después del parto, y a

conservar su empleo. Sobre esta disposición la jurisprudencia constitucional ha afirmado –en las Sentencias de fechas 3-VI-2005 y 4-V-2011, pronunciadas en los procesos de Amp. 879-2003 y 100-2009– que el derecho en cuestión implica que, aun cuando existan causas legales para despedirla, la mujer embarazada debe conservar su trabajo o empleo hasta que finalice el descanso que le corresponde después del parto, pues solo hasta entonces se podría consumir la separación de su cargo, respetándole sus derechos de audiencia y defensa, siempre que ello sea un requisito previo a la destitución.

2. Aunado a ello, se sostuvo que esta protección también es reconocida en diferentes instrumentos internacionales ratificados por el Estado salvadoreño, como por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –que la prevé en el art. 10.2– y la Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –en el art. 11.2–.

V. Corresponde ahora analizar los argumentos de las partes y los medios de prueba incorporados al proceso, a fin de determinar si la autoridad demandada se sometió a la norma fundamental.

1. A. Las partes aportaron como prueba los siguientes documentos: (i) certificación notarial de la constancia firmada el 11-IX-2014 por la doctora en medicina MEMS, en la cual consta que la actora estuvo bajo su cuidado médico prenatal; (ii) certificación de la nota firmada el 11-XII-2014 por la gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa, dirigida al coordinador de la Unidad de Defensa de los Derechos del Trabajador de la Procuraduría General de la República, en la que informó que el presidente de la Asamblea Legislativa resolvió dejar sin efecto el contrato de trabajo de la impetrante a partir del 1-VII-2014; (iii) certificación de la partida de nacimiento inscrita al número \*\*\*\*\*, folio \*\*\*\*\*, del libro \*\*\*\*\* del Registro del Estado Familiar del municipio de San Salvador, en la cual consta que la actora dio a luz a una niña el 5-I-2015; y (iv) certificación de la resolución pronunciada el 20-I-2016 por la Sala de lo Civil, mediante la cual declaró que había lugar a la excepción de prescripción de salarios no devengados y revocó la decisión adoptada por la Cámara Primera de lo Laboral de San Salvador.

B. a. Con relación a las certificaciones notariales, el art. 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 aquellos haya sido certificada por el notario. En ese sentido, si bien estas certificaciones no constituyen en sí mismas instrumentos notariales en los términos del art. 5 de la Ley de Notariado, sin embargo son documentos en los que consta una declaración de fe del notario, por lo que cuando se refiera a un instrumento público y no se haya probado la falsedad

de este o de su certificación, constituirá prueba fehaciente de la autenticidad del documento respectivo.

En el presente caso la actora aportó una certificación notarial de la constancia médica firmada el 11-IX-2014 por la doctora en medicina MEMS, que es un documento privado que no puede considerarse como una copia fidedigna en los términos del art. 30 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias, por lo que debe valorarse como una copia simple.

*b.* Por otra parte, de acuerdo con el art. 331 del C.Pr.C.M., de aplicación supletoria al proceso de amparo, en virtud de que no se ha demostrado la falsedad de los documentos públicos presentados, constituyen prueba fehaciente de los hechos que en ellos se consignan.

*C.* Con base en los elementos de prueba presentados, valorados en conjunto y según las reglas de la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: *(i)* que la impetrante laboró en la Asamblea Legislativa como asistente de la vicepresidencia de la junta directiva; *(ii)* que el presidente de la Asamblea Legislativa resolvió dejar sin efecto su contrato laboral a partir del 1-VII-2014; *(iii)* que la actora dio a luz a una niña el 5-I-2015, y *(iv)* que la Sala de lo Civil declaró el 20-I-2016 que había lugar a la excepción de prescripción de salarios no devengados y revocó la decisión adoptada por la Cámara Primera de lo Laboral de San Salvador, según la cual se ordenó el pago de dichos salarios a la impetrante.

2. *A.* En el caso que se juzga la actora alegó que el presidente de la Asamblea Legislativa la despidió de su cargo de asistente de la vicepresidencia a pesar de encontrarse en estado de gravidez, decisión con la que conculcó su derecho a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto. Por su parte, el presidente de la Asamblea Legislativa aseguró que la impetrante no informó acerca de su embarazo y precisó que cuando los hechos alegados tuvieron lugar no ejercía su actual cargo.

*B.* Al respecto, para acreditar la vulneración del derecho a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto se deben verificar tres supuestos: *(i)* que exista una relación laboral, *(ii)* que en esta figure como empleada una mujer en estado de gravidez y *(iii)* que ella sea despedida, independientemente de que la causa de destitución sea justificada o injustificada, pues para efectos de determinar la transgresión del derecho en cuestión esto carece de relevancia.

A partir de las pruebas incorporadas al proceso por las partes se puede concluir que los referidos supuestos se verifican en el presente caso. Con la nota firmada el 11-XII-2014 por la gerente de Recursos Humanos de la Asamblea Legislativa se ha comprobado que la actora laboró en la Asamblea Legislativa

y que el 1-VII-2014 se consumó su despido por decisión del presidente de ese órgano de Estado. Asimismo, con la certificación de la partida de nacimiento presentada por la impetrante se ha comprobado que al acaecer su despido se encontraba en el periodo normal de gestación, dado que según prueba el referido documento el 5-I-2015 dio a luz a su hija. Por consiguiente, se desprende de este razonamiento que al producirse el despido de la impetrante se vulneró su derecho a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.

Ahora bien, es importante aclarar que el desconocimiento que alegó el presidente de la Asamblea Legislativa acerca del estado de gravidez de la actora no fue probado y, en todo caso, no justifica la transgresión constitucional en que incurrió al despedir a la impetrante en su condición de mujer gestante. Admitir el razonamiento del presidente de la Asamblea Legislativa como eximente de responsabilidad implica menguar la protección que provee la Constitución a las mujeres embarazadas, ya que bastaría entonces alegar desconocimiento del embarazo para justificar el despido de las mujeres que se encuentren en ese estado.

*c. En consecuencia, de acuerdo con las razones expuestas es procedente estimar la pretensión incoada por la actora en contra del presidente de la Asamblea Legislativa y declarar la vulneración del derecho de la impetrante a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.*

**VI.** Comprobado el agravio constitucional ocasionado por la decisión del presidente de la Asamblea Legislativa de destituir a la actora de su cargo a pesar de encontrarse en estado de gravidez, corresponde establecer el efecto de la sentencia.

1. El art. 35 de la L.Pr.Cn. dispone el efecto material de la sentencia de amparo. Este efecto solo tiene lugar cuando exista la posibilidad de que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Cuando no sea posible este efecto la sentencia será únicamente declarativa. En este caso la agraviada tiene, sin embargo, expedito el derecho de incoar un proceso de responsabilidad personal en contra del funcionario.

2.A. En el caso particular se advierte que la actuación impugnada consumó sus efectos en la esfera jurídica de la demandante, dado que el período de gravidez y de descanso pre y posnatal ha finalizado, lo que impide una restitución material del daño que le ha sido ocasionado y vuelve procedente la restitución jurídico patrimonial como efecto directo de la sentencia estimatoria.

En consecuencia, deberá pagarse a la señora MNRT una cantidad pecuniaria correspondiente al equivalente de los salarios que no le fueron cancelados durante el período comprendido entre los meses que faltaban para que fina-

lizara su embarazo y el de su descanso postnatal como compensación por la vulneración constitucional sufrida. Para tales efectos, la autoridad demandada deberá cargar la respectiva orden de pago del monto de los salarios y prestaciones al presupuesto vigente de la institución o, si esto no es posible por no contar con los fondos necesarios, emitir la orden para que se incluya la asignación respectiva en la partida correspondiente al presupuesto del año o ejercicio fiscal siguiente.

B. Además, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn., la parte actora tiene expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la conculcación del derecho constitucional declarada en esta sentencia, directamente en contra de la persona responsable de la aludida vulneración.

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a la persona que fungía como presidente de la Asamblea Legislativa, independientemente de que se encuentre o no en el ejercicio de ese u otro cargo, deberá probarse en sede ordinaria que incurrió en responsabilidad civil, por lo que la actora de este amparo tendrá que demostrar en el proceso respectivo: (i) que la vulneración constitucional ocasionada le causó perjuicio en su patrimonio, lo cual dio lugar a la existencia de tales daños –morales o materiales–; y (ii) que dicha circunstancia se produjo con un determinado grado de responsabilidad –dolo o culpa–.

**POR TANTO:** Con base en las razones expuestas y en lo prescrito en los arts. 42 inc. 1º y 245 de la Cn., así como en los arts. 31 nº 3, 32, 33 34 y 35 de la L.Pr. Cn, en nombre de la República, esta Sala **FALLA:** (a) Sobreséese en el presente amparo a la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia por la presunta vulneración de los derechos de la actora a la protección jurisdiccional y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto, por evidenciar su pretensión un asunto de mera legalidad; (b) Sobreséese en el presente amparo a la junta directiva de la Asamblea Legislativa por la supuesta conculcación de los derechos de la impetrante de audiencia, defensa, a la estabilidad laboral y a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto, por falta de legitimación pasiva con relación a la transgresión constitucional antes señalada; (c) Sobreséese en el presente amparo al presidente de la Asamblea Legislativa por la presunta vulneración de los derechos de la pretensora de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral, por la falta de agotamiento de la vía procesal idónea; (d) Declárase que ha lugar el amparo promovido por la pretensora en contra del presidente de la Asamblea Legislativa por la vulneración de su derecho a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto; (e) Páguese a la actora los salarios que no le fueron cancelados durante el período

*comprendido entre los meses que faltaban para que finalizara su embarazo y el de su descanso postnatal; (f) Queda expedito a la demandante la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la vulneración de su derecho constitucional, directamente en contra de la persona responsable de la aludida vulneración y (g) Notifíquese.*

F. MELÉNDEZ. —J.B. JAIME—E. S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. —E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 154-2015

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las diez horas con veinticuatro minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo fue promovido por el señor DRRP, por medio de su apoderado, el abogado Juan José Flamenco Castillo, en contra del Ministro de Economía, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

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

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. El peticionario sostuvo en su demanda que en fecha 1-I-2010 ingresó a laborar para el Ministerio de Economía, en el cargo de gerente de Asuntos Jurídicos. Al respecto, señaló que, mediante el acuerdo n° 414 de fecha 18-III-2015, el Ministro de Economía decidió suspenderlo de su cargo mientras iniciaba el proceso de destitución ante la instancia correspondiente.

Con relación a lo anterior, arguyó que a la fecha de presentación de la demanda de amparo no se había iniciado el proceso de destitución respectivo, por lo que la suspensión en su cargo se trató de un despido de hecho, pese a que se encontraba vinculado a la institución por Ley de Salarios y su cargo no era de confianza.

2. A. Mediante el auto de fecha 5-VI-2015 se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad del acuerdo n° 414 emitido por el Ministro de Economía el 18-III-2015, mediante el cual resolvió suspender al actor en su cargo mientras tramitaba el procedimiento de destitución respectivo, el cual —según lo indicado en el citado acuerdo— se iniciaría de inmediato.

B. En la misma interlocutoria se ordenó la suspensión de los efectos de la actuación impugnada, en el sentido que el Ministro de Economía debía restituir al pretensor en el cargo de gerente de Asuntos Jurídicos del citado ministerio

o, en caso de que haya sido designada otra persona para desempeñar dicho cargo, garantizar al actor continuar en otro de igual categoría, por lo que debía incorporarlo en el acuerdo mediante el cual se refrenda al personal que presta sus servicios bajo el régimen de Ley de Salarios y pagarle su salario íntegro y demás prestaciones laborales. Además, se ordenó a la autoridad demandada que rindiera el informe establecido en el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), la cual alegó que la vulneración constitucional que se le atribuía no era cierta.

C. Finalmente, se le confirió audiencia a la Fiscal de la Corte de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de la oportunidad procesal que le fue conferida.

3. A. Por auto de fecha 23-XI-2016 se confirmó la suspensión de los efectos del acto reclamado y, además, se pidió a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En atención a dicho requerimiento, el Ministro de Economía sostuvo que el actor había cometido una serie de infracciones en el ejercicio de sus funciones, por lo que decidió suspenderlo de su cargo mientras se tramitaba su proceso de destitución, el cual fue iniciado en un plazo razonable, pero tuvo retrasos debido a un conflicto de competencia que se promovió *entre dos juzgados con competencia en materia civil*.

4. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 9-VI-2017 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien expresó que correspondía al peticionario demostrar la existencia del agravio que la actuación impugnada le ocasionó; y a la parte actora, la cual informó que durante el trascurso del proceso el Ministerio de Economía había emitido un nuevo reglamento interno, en el cual se cambió la denominación de la dependencia a su cargo, de Gerencia de Asuntos Jurídicos a Dirección de Asuntos Jurídicos, sin que se modificaran las funciones de dicha unidad.

5. Por resolución de fecha 4-IV-2018 se abrió a pruebas el presente proceso por el plazo de ocho días, de conformidad con lo prescrito en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las partes ofertaron la documentación que estimaron pertinente.

6. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 3-V-2018 se confirieron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien expuso que la suspensión del actor en su cargo fue una medida cautelar y no un despido de hecho, por lo que debía declararse sin lugar su pretensión; a la parte actora, la cual reiteró lo expuesto en sus anteriores intervenciones; y a la autoridad demandada, la cual alegó que el actor ocupaba un cargo de confianza y, por tanto, no era titular del derecho a la estabilidad laboral que arguye vulnerado.



7. Concluido el trámite establecido en la Ley de Procedimientos Constitucionales, el presente proceso de amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. El orden con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se hará una sucinta relación del contenido de los derechos que se alegan conculcados (IV); en tercer lugar, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V); y, finalmente, se desarrollará lo referente al efecto de esta decisión (VI).

III. El objeto de la controversia consiste en determinar si el Ministro de Economía vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del señor DRRP, en virtud de haberlo suspendido del cargo de gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía y no haber iniciado el respectivo proceso de destitución en un plazo razonable, por lo que su actuación constituiría un despido de hecho.

IV. 1. A. El reconocimiento del *derecho a la estabilidad laboral* (art. 219 inc. 2° de la Cn.) de los servidores públicos responde a dos necesidades: la primera, garantizar la continuidad de las funciones y actividades que ellos realizan en las instituciones públicas, debido a que sus servicios están orientados a satisfacer un interés general; y, la segunda, conceder al servidor un grado de seguridad que le permita realizar sus labores sin temor a que su situación jurídica se modifique fuera del marco constitucional y legal establecido.

El derecho a la estabilidad laboral, según las Sentencias de fechas 15-VII-2015, 15-III-2017 y 12-V-2017, emitidas en los procesos de Amp. 642-2013, 200-2015 y 698-2015, respectivamente, entre otras, faculta a conservar un trabajo cuando concurren las condiciones siguientes: (i) que subsista el puesto de trabajo; (ii) que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo; (iii) que las labores se desarrollen con eficiencia; (iv) que no se cometa falta grave que la ley considere causal de despido; (v) que subsista la institución para la cual se presta el servicio; y (vi) que el puesto no sea de aquellos cuyo desempeño requiere de confianza personal o política.

B. Al respecto, en las Sentencias de fechas 29-VII-2011 y 26-VIII-2011, emitidas en los Amps. 426-2009 y 301-2009, respectivamente, se elaboró un concepto de cargo de confianza a partir del cual, a pesar de la heterogeneidad de los cargos existentes en la Administración Pública, se puede determinar si la destitución atribuida a una determinada autoridad es legítima o no desde la perspectiva constitucional.

Así, los cargos de confianza se caracterizan como aquellos desempeñados por funcionarios o empleados públicos que llevan a cabo actividades vinculadas directamente con los objetivos y fines de una determinada institución, go-

zando de un alto grado de libertad en la toma de decisiones, y/o que prestan un servicio personal y directo al titular de la entidad.

Entonces, para determinar si un cargo, independientemente de su denominación, es de confianza se debe analizar, atendiendo a las circunstancias concretas, si en él concurren todas o la mayoría de las características siguientes: (i) que el cargo es de alto nivel, en el sentido de que es determinante para la conducción de la institución respectiva, lo que puede establecerse analizando la naturaleza de las funciones desempeñadas –más políticas que técnicas– y la ubicación jerárquica en la organización interna de la institución –en el nivel superior–; (ii) que el cargo implica un grado mínimo de subordinación al titular de la institución, en el sentido de que el funcionario o empleado posee un amplio margen de libertad para la adopción de decisiones en la esfera de sus competencias; y (iii) que el cargo implica un vínculo directo con el titular de la institución, lo que se infiere de la confianza personal que dicho titular deposita en el funcionario o empleado respectivo o de los servicios que este le presta directamente al primero.

2. En la Sentencia de fecha 11-II-2011, emitida en el Amp. 415-2009, se expresó que *el derecho de audiencia (art. 11 inc. 1º de la Cn.)* posibilita la protección de los derechos subjetivos de los que es titular la persona, en el sentido de que las autoridades están obligadas a seguir, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia o, en su ausencia, en aplicación directa de la disposición constitucional citada, un proceso en el que se brinde a las partes la oportunidad de conocer las respectivas posturas y de contradecirlas, previo a que se provea un acto que cause un perjuicio en los derechos de alguna de ellas. Así, *el derecho de defensa (art. 2 inc. 1º de la Cn.)* está íntimamente vinculado con el derecho de audiencia, pues es dentro del proceso donde los intervinientes tienen la posibilidad de exponer sus razonamientos y de oponerse a su contraparte en forma plena y amplia.

Para que lo anterior sea posible, es necesario hacer saber al sujeto pasivo de dicho proceso la infracción que se le reprocha y facilitarle los medios necesarios para que ejerza su defensa. De ahí que existe vulneración de estos derechos fundamentales por: (i) la inexistencia de un proceso en el que se tenga la oportunidad de conocer y de oponerse a lo que se reclama; o (ii) el incumplimiento de las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan estos derechos.

V. Desarrollados los puntos previos, corresponde en este apartado analizar si las actuaciones de la autoridad demandada se sujetaron a la normativa constitucional.

1. A. Las partes aportaron como prueba, entre otros, los siguientes documentos: (i) copia del acuerdo n° 414 emitido por el Ministro de Economía en fe-

cha 18-III-2015, por medio del cual resolvió suspender del cargo de gerente de Asuntos Jurídicos al actor mientras se decidía su situación en el proceso judicial respectivo y promover de inmediato el proceso de destitución en su contra; (ii) copia de la boleta de recepción de demanda emitida por la Secretaría Receptora y Distribuidora de Demandas de San Salvador, donde consta la presentación de la demanda de diligencias varias de destitución incoada por el Ministerio de Economía en contra del actor, en fecha 20-IV-2015; (iii) copia del auto de fecha 10-XI-2015, emitido por el Juzgado de lo Civil de Santa Tecla, mediante el cual resolvió –entre otras cosas– que determinaría la existencia de una eventual litispendencia entre ese proceso y el presente amparo, hasta que se emitiera un resolución de fondo en este último; y (iv) copia de algunos pasajes del Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Economía, de septiembre de 2010.

B. En razón de que no se ha demostrado la falsedad de las copias simples antes relacionadas, se advierte que con ellas se establecen los hechos que documentan, en virtud de lo dispuesto en los arts. 330 inc. 2° y 343 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.), de aplicación supletoria a los procesos de amparo.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: (i) que el señor DRRP laboró para el Ministerio de Economía como gerente de Asuntos Jurídicos; (ii) que el Ministro de Economía suspendió al actor en su cargo en fecha 18-III-2015 y el 20-IV-2015 inició el proceso de destitución respectivo; y (iii) las funciones, dependencia jerárquica y las actividades inherentes al cargo antes relacionado.

2. Establecido lo anterior, debe determinarse si el señor RP, de acuerdo con los elementos de prueba antes relacionados y la normativa aplicable, era titular del derecho a la estabilidad laboral.

A. Cuando se suspendió en sus funciones el señor RP desempeñaba el cargo de gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía, bajo el régimen de Ley de Salarios, de lo cual se colige que la relación laboral en cuestión era de carácter público y, consecuentemente, tenía a la fecha de su separación del mencionado puesto de trabajo la calidad de *servidor público*.

B. En el Reglamento Interno del Ministerio de Economía (art. 13) que se encontraba vigente cuando se ordenó la suspensión del actor, se detalla que la Gerencia de Asuntos Jurídicos tiene, entre otras, las siguientes funciones: (i) proporcionar al despacho y demás dependencias del ministerio asesoría jurídica respecto a la interpretación y aplicación de la Constitución, leyes, decretos, reglamentos, contratos y demás instrumentos jurídicos involucrados en las actividades del ministerio; (ii) representar al ministerio en comisiones interinstitucionales encargadas de la elaboración o revisión de proyectos

de ley, convenios y reglamentos que sean de interés institucional; debiendo mantener un registro actualizado de la legislación relacionada con la competencia del ministerio; *(iii)* analizar, tramitar y resolver las solicitudes dirigidas a los titulares del ramo, cuya sustanciación le compete por ley, hasta su resolución definitiva; *(iv)* atender y servir de apoyo a los diferentes directores y al público en general que lo demande en aspectos legales que son de competencia del ministerio; *(v)* representar al ministerio en los procesos de amparo, de inconstitucionalidad o contencioso administrativos interpuestos ante la Corte Suprema de Justicia en contra de los titulares y dar seguimiento a dichos procesos hasta su solución; *(vi)* expedir certificaciones, auténticas, así como transcribir Acuerdos, Resoluciones u otros documentos autorizados por los titulares para ser comunicados a los interesados; *(vii)* elaborar las escrituras o documentos que por ley tengan que otorgar los titulares y revisar los que siendo de interés de los particulares deban ser firmados por aquellos, así como gestionar la inscripción de los documentos respectivos en su caso; *(viii)* llevar control de acuerdos y resoluciones ministeriales; *(ix)* brindar asesoría en los juicios de cuenta que se siguen ante la Corte de Cuentas de la República en contra de los titulares u otros funcionarios del ministerio; *(x)* coordinar la agenda legislativa relacionada a la promoción, análisis y seguimiento al proceso de elaboración de los decretos ejecutivos y decretos legislativos relativos a la competencia de ese ministerio; y *(xi)* todas las demás que sean competencia del ministerio y sean asignadas por el Despacho.

Según el Manual de Organización y Funciones del Ministerio de Economía vigente al momento de la suspensión laboral del actor, las funciones del gerente de Asuntos Jurídicos son, entre otras, las siguientes: *(i)* firmar gestiones administrativas de esa Secretaría de Estado que no impliquen resolución o decisión del asunto principal, notificaciones, transcripciones de acuerdos, certificaciones o cualquier otra providencia autorizada previamente por los titulares; *(ii)* aprobar los proyectos de resolución de los recursos de revocatoria, de revisión y de apelación; *(iii)* aprobar los proyectos de acuerdo para otorgar beneficios en el marco de la Ley de Asociaciones Cooperativas; *(iv)* aprobar los proyectos de resolución de los procedimientos sancionatorios con base en la Ley de Servicios Internacionales; *(v)* revisar y aprobar proyectos de escrituras de concesión en el marco de la Ley de Hidrocarburos y Minas, y otro tipo de escrituras; *(vi)* revisar y aprobar los proyectos de opiniones jurídicas; *(vii)* revisar y aprobar los proyectos de acuerdos y resoluciones; *(viii)* dar lineamientos al personal de la Gerencia de Asuntos Jurídicos; y *(ix)* planificar el trabajo de la Gerencia.

C. De lo anterior se desprende que quien desempeña el cargo de gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía ejerce funciones eminentemente técnicas que consisten, esencialmente, en brindar asistencia jurídica al

Ministro y a otras dependencias del ministerio sobre cómo desarrollar sus funciones de conformidad con el ordenamiento jurídico. Además de realizar estudios técnicos y aprobar proyectos de acuerdos y resoluciones para ser firmados por las autoridades correspondientes.

En ese sentido, si bien el puesto de trabajo que el actor ocupaba está posicionado en un destacado nivel dentro de la organización interna del Ministerio de Economía y depende del titular de esa entidad, ello obedece a que este debe recibir asistencia jurídica respecto de cómo llevar a cabo la actividad de la institución y emitir las directrices pertinentes para que sus subordinados desarrollen sus funciones acorde al ordenamiento jurídico. De ahí que el pretensor no poseía la facultad de adoptar –con amplia libertad– decisiones determinantes para la conducción de la referida entidad.

Por consiguiente, *el cargo de gerente de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Economía no puede ser catalogado como de confianza y, por ello, el señor RP era titular del derecho a la estabilidad laboral cuando se ordenó su suspensión.*

3. A. La jurisprudencia constitucional ha establecido –v. gr., en la Sentencia de fecha 20-XI-2007, emitida en el Amp. 367-2006– que las suspensiones laborales pueden ser de dos tipos: (i) las adoptadas en el transcurso del proceso o procedimiento como mecanismos tendentes a asegurar la eficacia práctica de la decisión definitiva a dictarse, es decir, como medida cautelar; y (ii) las de “carácter punitivo o sancionatorio que recaen sobre la conducta de un gobernado, mediante la cual se le priva de derechos, generalmente al goce del salario correspondiente al período durante el cual se le conmina a retirarse de su ámbito de trabajo”.

B. En el presente caso, se advierte que en el acuerdo n° 414 de fecha 18-III-2015 el Ministro de Economía emitió dos órdenes: (i) suspender del cargo de gerente de asuntos jurídicos al actor mientras se decidía su situación jurídica en el proceso judicial respectivo y (ii) promover de inmediato el proceso de destitución del pretensor de conformidad con lo establecido en la Ley Reguladora de la Garantía, de Audiencia de los Empleados Públicos No Comprendidos en la Carrera Administrativa (LRGA).

De lo anterior se colige que la suspensión laboral del actor no se realizó como una medida sancionatoria o punitiva, sino como una medida de cautela adoptada ante la inminente promoción de un proceso de destitución, el que, según consta en este proceso de amparo, fue promovido el 20-IV-2015.

C. a. El art. 4 letra 1) de la Ley de Servicio Civil (LSC) establece que no están comprendidos dentro del ámbito de aplicación de dicha ley los servidores públicos que desempeñen los cargos de directores, subdirectores, gerentes, jefes de departamento, entre otros. Con base en dicha disposición, la autoridad demandada consideró que el actor, al ocupar el cargo de gerente, se encontraba

dentro de las excepciones previstas por la LSC, razón por la cual promovió el procedimiento de destitución regulado en la LRGA.

Ahora bien, con base en las funciones que tenía asignadas, se concluyó que el cargo que el actor ocupaba en el Ministerio de Economía no podía ser catalogado como de confianza, por lo que, a pesar de la exclusión general que realiza el art. 4 letra 1) de la LSC en relación con los cargos de gerentes, directores, subdirectores, jefes de departamento, entre otros, aquel se encuentra comprendido en la carrera administrativa regulada en el art. 219 de la Cn. y, por tanto, le es aplicable el régimen laboral y disciplinario establecido en dicho cuerpo normativo. Y es que, a efecto de determinar si un funcionario público se encuentra incorporado en el mencionado régimen de carrera y, por ende, es titular de la estabilidad laboral que deriva de aquella, lo relevante es evaluar las funciones que desempeña y no la denominación del cargo que ocupa en la entidad del Estado de que se trate.

En la LSC se regula el procedimiento para garantizar los derechos de audiencia y defensa de todos los empleados públicos incorporados en dicha carrera y titulares del derecho a la estabilidad laboral, por lo que, independientemente de los motivos o causas que se aleguen como justificativos para ordenar una destitución o un despido, debe cumplirse siempre con la exigencia del proceso previo que señala el art. 11 de la Cn., de tal forma que se otorgue al interviniente la posibilidad de exponer sus razonamientos, controvertir la prueba en su contra y defender su derecho de manera plena y amplia. De ahí que la pérdida de la estabilidad laboral no constituya una atribución discrecional de las autoridades públicas con poder de decisión, sino que es una atribución reglada en los regímenes especiales o, en última instancia, en el mismo precepto constitucional.

*b.* En el caso concreto, la autoridad demandada suspendió al peticionario en el cargo y luego promovió un proceso de despido de cargo público ante el Juzgado de lo Civil competente, con base en la LRGA. Sin embargo, tal como se acotó supra, la normativa aplicable al actor era la LSC, la cual, en su art. 58, determina el procedimiento a seguir en el caso de la suspensión laboral adoptada como medida cautelar. Además, la autoridad demandada debió tramitar el procedimiento de destitución que señalan los arts. 52 y siguientes de la LSC luego de acordar la suspensión del pretensor, en el cual este hubiera tenido la oportunidad de desvirtuar los hechos que se le atribuían como justificativos de su despido y de presentar los medios probatorios pertinentes.

No obstante, al no habersele seguido el procedimiento legalmente aplicable, la suspensión del actor se configuró como un despido de hecho, vulnerando sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

D. En consecuencia, en virtud de que con la documentación incorporada a este proceso se ha comprobado que al señor RP se le despidió de hecho sin seguirle un procedimiento dentro del cual se le permitiera ejercer la defensa de sus intereses, se concluye que la autoridad demandada vulneró los derechos fundamentales de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del referido señor, por lo que es procedente ampararlo en su pretensión.

Ahora bien, lo recién anotado no implica que en virtud del presente fallo se convalide la conducta o actuación presuntamente irregular que se atribuyó al actor, ni mucho menos que exista una suerte de inmunidad en el servidor público que lo excluya de la posibilidad de ser sancionado. Por el contrario, lo que se pretende dejar claro es que la aplicación de medidas cautelares como la cuestionada mediante este amparo debe ejecutarse observando los procedimientos y reglas que corresponden de conformidad con la normativa aplicable, pues la limitación de los derechos fundamentales es posible siempre y cuando se observen las garantías y presupuestos constitucional y legalmente establecidos para tal efecto.

VI. Determinadas las vulneraciones constitucionales derivadas de la actuación de la autoridad demandada, corresponde establecer el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. El art. 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de fecha 15-II-2013, emitida en el Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el caso que nos ocupa, dado que durante la tramitación del presente amparo se ordenó la suspensión de los efectos del acto reclamado, pues se consideró que existían situaciones que debían preservarse mediante la adopción de esa medida cautelar, *el despido de hecho del demandante no se consumó, por lo que el efecto restitutorio de esta sentencia deberá concretarse en*

*dejar sin efecto dicha decisión. En consecuencia, al constar en el proceso que en el cargo de director de Asuntos Jurídicos fue nombrada otra persona, el señor DRRP deberá continuar en un cargo de igual categoría.*

*B. Además, el Ministerio de Economía deberá cancelar a dicho peticionario los salarios que dejó de percibir mientras duró la suspensión en el cargo, siempre que no pasen de 3 meses, tal como lo prescribe el art. 61 inc. 4º de la LSC. En ese sentido, debido a que el pago de los salarios caídos es susceptible de ser cuantificado, la aludida autoridad debe hacerlo efectivo cargando la respectiva orden de pago del monto de los salarios y prestaciones respectivos al presupuesto vigente de la institución o, en caso de no ser esto posible por no contar-se con los fondos necesarios, emitir la orden para que se incluya la asignación respectiva en la partida correspondiente al presupuesto del ejercicio siguiente.*

*3. Finalmente, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn., la parte actora tiene expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la vulneración de derechos constitucionales constatada en esta sentencia directamente en contra de la persona responsable de dicha transgresión.*

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a la persona que fungía como funcionario, independientemente de que se encuentre o no en el ejercicio del cargo, deberá comprobársele en sede ordinaria que ha incurrido en responsabilidad civil, por lo que en el proceso respectivo se tendrá que demostrar: (i) que la vulneración constitucional ocasionada por su actuación dio lugar a la existencia de tales daños –morales o materiales–; y (ii) que dicha circunstancia se produjo bajo un determinado grado de responsabilidad –dolo o culpa–. Asimismo, deberá establecerse en dicho proceso, con base en las pruebas aportadas, el monto estimado de la liquidación que corresponda dependiendo de la vulneración acontecida y del grado de responsabilidad en que se incurrió en el caso en particular.

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 11, 219 inc. 2º y 245 de la Cn., así como en los arts. 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr. Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA: (a) Declárase que ha lugar el amparo** solicitado por el señor DRRP, en contra del Ministro de Economía, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral; **(b) Déjase sin efecto el despido** del referido señor efectuado por el Ministro de Economía mediante el acuerdo nº 414 de fecha 18-III-2015; **(c) Páguese** al señor RP la cantidad pecuniaria equivalente a los salarios caídos, con base en el art. 61 inc. 4º de la LSC; **(d) Queda expedita** a la parte actora la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la transgresión de derechos constitucionales constatada en esta sentencia



directamente en contra de la persona responsable de la aludida vulneración; y (e) *Notifíquese*.

F. MELENDEZ. —J. B. JAIME. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRO-  
NUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCO-  
RRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -

## 411-2017

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las diez horas con cuatro minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por quienes en la presente sentencia, por motivos de confidencialidad y de seguridad en atención al art. 10 letra a) de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT), serán identificados únicamente como Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6, representados en este proceso por medio de sus apoderados, en contra del jefe de la División Central de Investigaciones, del jefe de la División Antiextorsiones, del jefe de la Subdelegación de Berlín, todos ellos de la Policía Nacional Civil (PNC), del jefe de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, del titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva (UTE) del Sector de Justicia, por la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la propiedad y a la libertad de circulación, reconocidos en los arts. 2, inc. 1º, 5 incs. 1º y 2º y 32 de la Cn.

Han intervenido en la tramitación de este amparo, como autoridades demandadas, el titular del MJSP, por medio de su apoderado, la Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia, ambas por medio de su apoderado, la Asamblea Legislativa y la Junta Directiva de dicho órgano, por medio de sus apoderados, el Director de la PNC, por medio de sus apoderados, el jefe de la División Antiextorsiones, el jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC, ambos por medio de su apoderada, el jefe de la Subdelegación de Berlín de la PNC, la jefa de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos y el titular de la Fiscalía General de la República (FGR), por medio de uno de sus agentes auxiliares.

Han participado en calidad de *amici curiae* (amigos del tribunal) la directora de la Fundación *Asylum Access* Ecuador y el director del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" (IDHUCA), este último también como apoderado de esa universidad.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. A. Los demandantes manifestaron que conforman un grupo familiar de 33 personas divididos en 8 núcleos familiares que, en su mayoría, residían en terrenos vecinos de Delgado, departamento de San Salvador, donde eran acosados por la Mara 18 debido a que 2 miembros de la familia son militares. Relataron que el 15-IV-2016, en horas de la noche, el esposo de la Demandante 1 y otra persona de esa familia fueron interceptados a 2 cuadras de su casa por 3 miembros de dicha pandilla que estaban armados, quienes “los obligaron a desnudarse y los golpearon exigiéndoles que les dijeran quien de sus familiares era soldados”, los amenazaron con matarlos y les advirtieron que tenían solamente 24 horas para desalojar su casa, pues de lo contrario la ametrillarían, hechos que afirmaron no haber denunciado por temor a represalias. Posteriormente se registró un segundo ataque a ese grupo familiar el 23-VI-2016, cuando el hijo de la Demandante 1, al salir de la escuela, fue interceptado por un hombre, quien “le dijo que se lo iba a llevar”; sin embargo, el menor gritó y ello, aunado a que había más personas alrededor, provocó que su agresor se fuera.

Uno de los núcleos familiares está integrado por los Demandantes 5 y 6, junto a sus 3 hijos menores de edad, quienes fueron víctimas de un hecho grave ocurrido la noche del 11-X-2016, cuando 4 sujetos –que presumen eran pandilleros– irrumpieron en su vivienda, vestidos de negro y con el rostro cubierto. Estos sujetos sacaron al Demandante 6 de la vivienda para insultarlo, acusarlo de colaborar con la PNC, amenazarlo con matar a su familia y golpearlo de forma reiterada, pero este logró escapar y buscó auxilio en la PNC. Mientras eso ocurría otros dos sujetos insultaron y violaron a la Demandante 5 y a su hija –una niña de 12 años–. Posteriormente amenazaron con matarlas pero no lo hicieron porque un grupo de agentes de la PNC llegó al lugar y los agresores huyeron de la vivienda.

Otro de los demandantes también fue víctima, junto a sus hijos menores de edad, de ataques directos de esos grupos criminales. Durante la noche del 16-X-2016 llegaron a su casa 5 individuos desconocidos que se identificaron como miembros de la Pandilla 18, quienes le manifestaron que ya sabían que tenía 2 hermanos militares y que eso le costaría caro a su familia, pues “la pandilla había ordenado matarlos a todos”, a menos que les entregaran la cantidad de \$5.000.00 en una semana; de lo contrario, les pasaría lo mismo que a la familia de los Demandantes 5 y 6.

Estos hechos conminaron a todos los miembros de los 8 núcleos familiares –abuelos, padres e hijos– a desplazarse de sus residencias hacia el Municipio de \*\*\*\*\*\*, departamento de Usulután.

B. Sin embargo, en ese lugar se vieron obligados a desplazarse nuevamente por motivos de seguridad, en este caso por haber sido víctimas de acoso policial

y del homicidio de la madre del Demandante 2. Concretamente, señalaron que durante la noche del 17-XII-2016, mientras se realizaba un baile cerca de la residencia en la que habitaba parte de la familia, irrumpieron al lugar miembros de la PNC para realizar un cateo, aparentemente en búsqueda de pandilleros. Se produjeron disparos y uno de ellos lesionó a la madre del Demandante 2, quien falleció. Sobre este hecho aseveraron que testigos señalaron como responsables a miembros de la PNC. Lo anterior motivó que el grupo familiar se desplazara nuevamente en búsqueda de seguridad.

C. Los peticionarios interpusieron denuncias sobre los hechos descritos en los siguientes términos: (i) con fecha 12-X-2016 los Demandantes 5 y 6 presentaron una denuncia ante la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos por los hechos del 11-X-2016; (ii) el 17-X-2016 la Demandante 1 y su esposo interpusieron una denuncia ante la División Antiextorsiones de la PNC por los hechos del 16-X-2016; y (iii) con fecha 17-XII-2016 el Demandante 2 denunció y emitió una declaración ante la Subdelegación Policial de Berlín por el homicidio de su madre. Sin embargo, hasta la fecha esos hechos no han sido investigados por las autoridades competentes.

D. Los actores también señalaron que, a pesar del riesgo que existe para su grupo familiar, las autoridades que conocieron de esos hechos en el contexto de las investigaciones de los delitos denunciados se limitaron a asignar claves a las víctimas para evitar que estas fueran identificadas por sus nombres; sin embargo, no solicitaron a su favor –ante la UTE– medidas extraordinarias de protección, como su incorporación en un albergue para garantizar su seguridad. Por consiguiente, consideran que los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación Policial de Berlín, todos de la PNC, y el de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos vulneraron sus derechos al no activar a su favor las medidas de protección ordinarias y extraordinarias previstas en la LEPVT.

E. Finalmente, sostuvieron que el agravio que les fue causado por las autoridades policiales y fiscales se acentúa –en su calidad de desplazados internos– en virtud de la omisión –que atribuyen, de manera conjunta, al titular del MJSP, a la Asamblea Legislativa, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE del Sector de Justicia– de elaborar y promover leyes, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado. A su juicio, las referidas autoridades han incumplido el mandato de diseñar e implementar ese tipo de normas y políticas que reconozcan su calidad de desplazados –junto al resto de personas que se encuentran en iguales condiciones– y les garanticen la asistencia humanitaria y la protección que su condición requiere.

F. Con base en lo expuesto, estimaron vulnerados sus derechos a la seguridad personal, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, al trabajo, a la salud, a la vivienda y a la libertad de tránsito.

2. A. En la resolución de fecha 6-X-2017 se admitió la demanda, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de: (i) la omisión de desarrollar las acciones de protección y seguridad que permitieran la libre circulación hacia y en el entorno de la residencia de los pretenses por parte de los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación Berlín, todos ellos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, por la aparente falta de diligencia en la investigación de las denuncias interpuestas por aquellos en virtud de los delitos de los que habían sido objeto; y (ii) contra la presunta omisión de la Asamblea Legislativa, del titular del MJSP, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado. Con dichas omisiones se habrían vulnerado los derechos a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la libertad de circulación y a la propiedad de los pretenses.

B. En el referido auto se ordenó la concentración de actos procesales y se adoptó como medida cautelar que las autoridades demandadas competentes debían ordenar las medidas de protección necesarias –entre ellos albergue– para asegurar la integridad personal y la seguridad de los peticionarios y las medidas pertinentes para judicializar a los responsables de los delitos, así como proporcionar los mecanismos de seguridad necesarios para que el grupo familiar de los pretenses pudieran retornar a sus residencias a recuperar sus bienes materiales.

Dado que en este proceso el titular de la FGR interviene como miembro de la Comisión Coordinadora del Sector Justicia –una de las autoridades demandadas– y no como un consultor técnico del tribunal, se omitió conceder la audiencia y los traslados que prevén para dicho funcionario los arts. 23, 27 y 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.).

3. A. En su intervención, el titular del MJSP negó los hechos atribuidos y sostuvo que entre las funciones que cumple están la prevención de la violencia y el delito, la rehabilitación y reinserción del delincuente, así como las medidas de represión necesarias para contrarrestar las actividades delincuenciales. Asimismo, señaló que en el año 2014 participó en el diseño del “Plan El Salvador Seguro” y actualmente lo hace en su ejecución.

B. El jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC sostuvo que los actores no acudieron a dicha institución a denunciar los hechos en cuestión

y afirmó que los casos que llegan a su conocimiento se informan a la FGR para recibir direccionamiento fiscal y trabajar en la investigación. Asimismo, señaló que la unidad que dirige aplica las medidas de protección ordinarias y extraordinarias previstas en el art. 10 de la LEPVT.

C. El jefe de la División Antiextorsiones de la PNC negó la vulneración constitucional que se le atribuye y adujo que recibió denuncias de personas a quienes se les asignaron claves para su identificación conforme a la LEPVT, las cuales fueron enviadas a la FGR y se realizaron diversas acciones como operativos y detenciones de sospechosos, por lo que dicha institución tomó acciones encaminadas a proteger los derechos de las víctimas y, por tal razón, solicitó el sobreseimiento del presente proceso.

D. El jefe de la Subdelegación de Berlín de la PNC indicó que no se tenían registros en la base de datos informáticos y físicos que lleva dicha subdelegación sobre denuncias relacionadas a los casos señalados por los pretensores, razón por la cual no se hizo uso de la herramienta legal establecida en la LEPVT; sin embargo, planteó una versión de los hechos ocurridos en ese municipio que difiere de la expuesta por los actores. Señaló que sus actuaciones son apegadas a Derecho y solicitó que se sobreseyera el presente amparo.

E. La Asamblea Legislativa negó los hechos atribuidos y sostuvo que, si bien no existe legislación específica sobre desplazamiento forzado, ha emitido normativa para proteger a las víctimas por medio de la LEPVT, por lo que no existe la omisión alegada por los actores y, por ello, solicitó se declarara que no ha lugar el amparo requerido por estos.

F. La Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia sostuvieron que no conculcaron los derechos de los actores, pues han trabajado para fortalecer el programa de protección a víctimas y testigos, el cual es aplicable sin discriminación a todas las víctimas, por lo que solicitó el sobreseimiento del proceso y la revocatoria de la medida cautelar ordenada por este Tribunal.

G. El Director de la PNC también intervino en este proceso, reiterando lo señalado por los jefes de las divisiones específicas de esa institución y la petición de sobreseimiento.

H. La jefa de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos no rindió oportunamente el informe que le fue requerido. Dicha autoridad intervino hasta la audiencia probatoria, en la cual señaló que carecía de legitimación pasiva porque la investigación de los hechos denunciados por los Demandantes 5 y 6 y su hija fue asignada a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar.

4. Mediante resolución de fecha 5-III-2018 se declararon sin lugar los sobreseimientos solicitados por las autoridades demandadas y la revocatoria de la medida cautelar, la cual fue confirmada. Asimismo, se abrió a pruebas el

presente proceso, plazo en el cual las partes propusieron prueba documental, de almacenamiento de información y de declaración de propia parte del Demandante 2.

5.A. En virtud de la resolución de fecha 16-V-2018 se admitió la prueba propuesta – por las partes y se señaló día y hora para la audiencia en la que se produciría la declaración de propia parte del Demandante 2 y los alegatos finales de todas las partes.

B. Con fecha 8-VI-2018 se suspendió la audiencia programada debido a la incomparecencia de 2 de las autoridades demandadas y se reprogramó para el 13-VI-2018, fecha en la que se llevó a cabo y en ella se produjo la declaración de propia parte del Demandante 2 y los alegatos finales de todos los intervinientes, quienes, en esencia, reiteraron los argumentos expuestos en sus intervenciones previas.

6. Posteriormente se recibieron escritos firmados por los apoderados de la Asamblea Legislativa y de la PNC, en los que solicitaron la entrega de copias de las actas y audio de la audiencia de prueba y del acta de su suspensión previa. Asimismo, en la audiencia probatoria el apoderado de la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia y de la UTE requirió que se le entregara una copia del soporte audiovisual de dicha audiencia.

II. El orden con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la controversia (III); en segundo lugar, se hará una breve exposición sobre las funciones del Estado, el contenido de los derechos fundamentales que se arguyen vulnerados y la idoneidad del proceso de amparo para tutelar derechos de personas y colectivos en situación de vulnerabilidad (IV); en tercer lugar, se desarrollarán algunas nociones generales sobre el fenómeno migratorio y el desplazamiento forzado, el contexto en el que se enmarcan los hechos alegados y las obligaciones que la Constitución y el Derecho Internacional imponen al Estado frente a las víctimas de desplazamiento forzado (v); en cuarto lugar, sobre la base de los argumentos de las partes, la prueba aportada al proceso y las consideraciones jurídicas y fácticas realizadas por este Tribunal, se analizará el caso sometido a conocimiento (VI); y finalmente, se determinará el efecto del fallo (VII).

III. 1. A. En la Sentencia de fecha 4-I-1994, Amp. 4-M-93, se afirmó que la protección que el amparo brinda a los derechos fundamentales impide desconocer que distintos sujetos o agrupaciones de naturaleza privada son capaces de oponerse al poder del Estado y de amenazar o atacar al individuo en sus derechos fundamentales.

El proceso de amparo no es, por regla general –salvo los supuestos excepcionales señalados en la Sentencia de fecha 4-III-2011, Amp. 934-2007–, el mecanismo inmediato al que deben acudir las personas para requerir la tutela de

sus derechos fundamentales cuando estos les han sido vulnerados por otros particulares, ya que, en principio, deben requerir la protección de la jurisdicción ordinaria o de las autoridades no jurisdiccionales mediante la aplicación de la ley. De ahí que este Tribunal se encuentre facultado para controlar actos –y en algunos supuestos omisiones– de autoridades públicas cuando estas han brindado una protección deficiente o nula a los derechos fundamentales en esos supuestos (Sentencia de fecha 13-XII-2017, Amp. 532-2015).

B. Al respecto, los peticionarios narraron en su demanda algunos hechos de gravedad que atribuyen directamente al accionar de las pandillas y relataron que algunos miembros de su grupo familiar fueron víctimas directas de amenazas, lesiones, extorsiones y violaciones sexuales que los conminaron a desplazarse desde sus residencias a otro sitio en búsqueda de protección. En este segundo lugar –municipio de \*\*\*\*\*– tampoco encontraron las condiciones de seguridad que esperaban, en virtud del acoso policial al que fueron sometidos y al homicidio de la madre de uno de los demandantes. Actualmente la mayoría de ellos, a excepción del que declaró en la audiencia probatoria, se encuentran fuera del país, pues la situación de violencia e inseguridad les impide retornar a sus hogares y temen ser víctimas de hechos similares a los que ya sufrieron.

Los actores reclaman contra dos tipos de omisiones que consideran han vulnerado sus derechos fundamentales: (i) la primera atribuida a autoridades policiales y fiscales, en virtud de no haber desarrollado investigaciones exhaustivas y concluyentes sobre los hechos que denunciaron; y (ii) la segunda de índole legislativa y creación e implementación de políticas públicas que, si bien constituye un tema abstracto, les causa un agravio directo y concreto, pues tienen de facto la calidad de desplazados, aun cuando el Estado no reconoce la magnitud del fenómeno de desplazamiento forzado a raíz de la violencia. Estas vulneraciones se mantienen hasta la fecha –es decir, se trata de una vulneración continuada de derechos fundamentales–, pues la situación de inseguridad no les permite garantizar el retorno a sus residencias.

C. *En definitiva*, los hechos del caso se refieren a graves afectaciones a derechos fundamentales que, en principio, fueron causadas directamente por grupos delictivos –y, por consiguiente, estos hechos entran en el ámbito de conocimiento y aplicación de la legislación penal y procesal penal–, pero los actores atribuyen a las autoridades demandadas vulneraciones a sus derechos en virtud de las omisiones de investigar los hechos denunciados, de brindarles protección frente a los grupos de sujetos que conforman estructuras criminales ampliamente reconocidas por las instituciones del Estado y, sobre todo, de crear los mecanismos necesarios para brindar dicha protección de forma ge-

neralizada y sistemática a las personas que son víctimas de desplazamiento forzado.

2. Acotado lo anterior, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal consiste en determinar: (i) por una parte, si la omisión atribuida a los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación de Berlín, todos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos, de investigar las denuncias efectuadas en fechas 12-X-2016, 17-X-2016 y 17-XII-2016 por algunos de los actores en relación con los hechos acontecidos el 11-X-2016, el 16-X-2016 y la muerte de la madre del Demandante 2, respectivamente, así como de ordenar las medidas de protección necesarias a favor de los pretensores que les permitieran circular libremente hacia y en el entorno de sus residencias, vulneró los derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección de la familia, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad de los demandantes; y (ii) por otra parte, si la omisión del titular del MJSP, de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora y de la titular de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno, vulneró los referidos derechos fundamentales de los pretensores y del resto de personas que se encuentran en igualdad de condiciones como víctimas de desplazamiento forzado.

**IV. 1. A.** La convivencia pacífica es una aspiración legítima de todo cuerpo social. Sin embargo la vida en sociedad se caracteriza por las tensiones y las confrontaciones de los individuos y los grupos que la conforman. El conflicto y la violencia son rasgos que yacen bajo las relaciones sociales y que al emerger sin ningún tipo de control externo pueden desintegrar el tejido social y poner en serio riesgo la libre y pacífica coexistencia de personas y grupos sociales, en particular de aquellos que ocupan por diversas razones posiciones subordinadas en la estructura social, es decir los más débiles. En consecuencia, los ordenamientos jurídicos prevén como ilícitos determinados comportamientos antisociales y prescriben sus correspondientes sanciones que son impuestas por los Estados mediante la coacción, con el fin de asegurar la convivencia en un espacio determinado.

En efecto, los Estados despliegan los ordenamientos dentro de sus territorios y sobre la población radicada en ellos. En estos ámbitos de validez espacial y personal los Estados proscriben el uso ilegítimo de la violencia física y al mismo tiempo reclaman para sí mismos el ejercicio exclusivo del poder de coacción, que es un elemento constitutivo de la soberanía. Desde el punto de vista interno, la soberanía presupone que el Estado cuente con el monopolio de la



coacción y que lo ejerza en la totalidad de su territorio sin que existan zonas que se resistan o se exceptúen de su aplicación. Resulta evidente que sin poderes públicos que ordenen las relaciones humanas y eviten la coacción irracional la vida en sociedad sería caótica y, por tanto, inicua; sometido el cuerpo social a los individuos o a los grupos más fuertes, la vida no podría transcurrir en paz y en relativo orden. De ahí que el monopolio y uso racional de la violencia física, conforme las reglas y los valores previstos en el ordenamiento jurídico, son una función básica del Estado.

B. Sin embargo, conseguir la obediencia al ordenamiento por medio de la coacción no es la única función del Estado, ni mucho menos puede afirmarse que esta sea su razón de ser en las sociedades contemporáneas. Si acaso lo fue en los orígenes de los Estados nacionales en Occidente, al cabo de un largo proceso histórico, en las actuales circunstancias no podría predicarse lo mismo. Es cierto que la aplicación de la violencia legítima constituye un instrumento para garantizar la convivencia pacífica, pero también es verdad que existen otros medios que hacen posible la coexistencia de las personas en libertad y en paz. La aceptación de las reglas y los valores del ordenamiento jurídico no se logra solo con la amenaza de la coacción o con su efectiva aplicación ante los actos ilícitos. Asumir que esta sea la principal función del Estado implicaría asignarle el papel de un gendarme encargado de la seguridad de la población y de sus pertenencias.

En las actuales sociedades caracterizadas por el pluralismo el Estado tiene sin duda un papel más complejo que llevar a cabo. La convivencia pacífica no depende solo de la seguridad física de los individuos y de la protección de sus bienes, sino de la existencia de equilibrios entre las capas sociales. La marginación de amplios sectores de la población vuelve difícil la coexistencia y la experiencia indica que da lugar a conflictos al interior de la sociedad. En estos contextos los derechos fundamentales de contenido social emergen como instrumentos que procuran la integración de los sectores marginados y exigen en consecuencia una intervención del Estado en el funcionamiento de la sociedad.

Desde el punto de vista de los derechos fundamentales, la marginación social pone de manifiesto que existe en la sociedad una desigual satisfacción de los derechos sociales y que la tutela de estos derechos es deficiente. La tarea de garantizar los derechos sociales no es exclusiva del órgano jurisdiccional, sino que involucra a diversas instituciones del Estado, desde las encargadas de formular y ejecutar las políticas sociales y de prestar los servicios públicos esenciales hasta el cuerpo legislativo, que configura legalmente estos derechos. Por consiguiente, la convivencia en paz en una sociedad plural es también resultado de la efectividad de los derechos fundamentales de índole social reconocidos en un ordenamiento y que encarnan valores como el bien común y la igualdad.

C. De acuerdo con la Constitución el Estado reconoce a la persona humana como el origen y el fin de su actividad y se organiza para alcanzar la justicia, la seguridad jurídica y el bien común. Sin embargo, la persona humana no es un individuo que vive aislado sino en una sociedad integrada por otras personas, con quienes convive. Su relación con la sociedad es regulada por el ordenamiento jurídico y la función del Estado salvadoreño es garantizar la convivencia pacífica del individuo en una determinada sociedad. Así se explica que la Constitución prescriba que el Estado se organizará para conseguir la justicia, la seguridad jurídica y el bien común, porque estos son fines que suponen la satisfacción tanto de los derechos civiles y políticos como de los derechos sociales.

2. A. En la Sentencia de fecha 5-II-2014, Amp. 665-2010, se afirmó que de la dimensión objetiva de los derechos fundamentales se configura el deber genérico de protección de estos. Así, del significado y funciones de estos derechos dentro del orden constitucional, se desprende que la garantía de su vigencia no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que ha de ser asumida por el Estado. Por consiguiente, este tiene tanto la prohibición de lesionar la esfera individual protegida por los derechos fundamentales como la obligación de contribuir a la efectividad de tales derechos. En efecto, según ha sido caracterizada por la jurisprudencia constitucional, la justicia, como concepto omnicomprensivo, exige garantizar a todos los individuos una cuota igual de libertad (Sentencia de fecha 23-III-2001, Inc. 8-97). En ese sentido, los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y son la fuente de obligaciones para el Estado, principalmente en las tareas de prevención, promoción, protección y reparación de los daños ocasionados.

Este deber de protección que el Estado tiene frente a los particulares opera también respecto de las intromisiones ilegítimas a sus derechos fundamentales por otros particulares y se verifica mediante la interpretación y aplicación de la ley para resolver conflictos de derechos (Sentencia de fecha 24-IX-2010, Inc. 91-2007), pero su contenido va más allá de las decisiones judiciales. En efecto, en la Sentencia de fecha 12-XI-2010, Inc. 40-2009, se afirmó que el art. 2 de la Cn. consagra el derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos reconocidos en favor de toda persona, el cual es correlativo al aludido deber de protección.

B. La *conservación* de los derechos que reconoce la Constitución es, en efecto, una forma de protección que implica *el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona*. Esta primera modalidad de protección incorpora un derecho a que el Estado impida razonablemente las posibles vulneraciones a los demás

derechos materiales. Esta *conservación* no solo se logra mediante la vía jurisdiccional, sino también por medio de vías administrativas o “no jurisdiccionales”, como las *acciones estatales “previsionales” encaminadas a evitar o prevenir posibles infracciones a derechos constitucionales* (Sentencia de Inc. 40-2009).

Así, *por ejemplo*, en el contexto de violencia estructural que afecte a un amplio sector del territorio, estas medidas deben estar enfocadas en la prevención del delito y de afectaciones a derechos como la seguridad material, la integridad física, la libertad de circulación, la libertad de residencia, propiedad privada y la protección de la familia particularmente a las mujeres y la niñez, provenientes de sujetos que se arrogan competencias propias del Estado, como el control del territorio.

C. *El derecho a la protección en la defensa jurisdiccional de los derechos conlleva, entre otras cosas, la posibilidad de que el supuesto titular de un derecho o de un interés legítimos pueda acceder al órgano jurisdiccional a plantear sus pretensiones — en todos los grados y niveles procesales, a oponerse a las ya incoadas por otras personas, a ejercer todos los actos procesales en defensa de su posición y, finalmente, a que el proceso se tramite y decida de conformidad a la Constitución y a las leyes correspondientes obteniendo una respuesta fundada en el Derecho.*

*Lo anterior es predicable también del derecho a la protección en la defensa no jurisdiccional, pues tanto los jueces y magistrados, al ejercer la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado que les encomienda el art. 172 de la Cn., como las autoridades no jurisdiccionales, al resolver los casos concretos que son sometidos a su conocimiento mediante la aplicación del Derecho, tienen el deber de resolver de manera motivada y congruente a lo pedido por las partes dentro de un determinado proceso o procedimiento.*

3. *Este tribunal ha señalado que el derecho a la seguridad (art. 2 inc. 1° de la Cn.) tiene dos dimensiones: como seguridad material y como seguridad jurídica. En su primera dimensión equivale a un derecho a la tranquilidad de poder disfrutar sin riesgos, sobresaltos ni temores los bienes muebles o inmuebles que cada uno posee, o de que el Estado tomará las medidas pertinentes y preventivas para no sufrir ningún daño o perturbación en la persona (Sentencia de fecha 7-IX-2001, Inc. 15-98). Ese criterio fue retomado en la Sentencia de fecha 26-VIII-2011, Amp. 253-2009, en la cual se afirmó que el derecho a la seguridad material implica el derecho de estar libre o exento de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace los derechos.*

Posteriormente, en la Sentencia de fecha 28-IV-2015, Amp. 787-2012, se sostuvo que el derecho a la seguridad material posee dos facetas: una colectiva y otra individual. La primera se refiere al derecho de los miembros de la sociedad en su conjunto a ser protegidos frente a aquellas circunstancias que ponen en

riesgo bienes jurídicos colectivos importantes, como por ejemplo el patrimonio público, el espacio público, la salud y el medio ambiente. La segunda, en cambio, está referida al derecho de las personas de recibir protección adecuada de las autoridades cuando estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad.

*Para que las prestaciones necesarias en cada situación concreta sean exigibles al Estado, es preciso probar los hechos que apuntan a la existencia de un riesgo extraordinario o extremo. Así, será necesario demostrar: (i) que el riesgo respecto del cual se pide protección ante las autoridades administrativas o judiciales competentes reúne todas o la mayoría de las características antes apuntadas; y (ii) la situación de vulnerabilidad o especial exposición al riesgo en que se encuentran la persona o el colectivo afectados.*

4. A. *En la Sentencia de fecha 20-IX-2017, Amp. 623-2015, se indicó que el derecho a la protección familiar es aquel en virtud del cual el Estado debe asegurar a todas las personas el disfrute de una convivencia digna con su núcleo familiar, independientemente de la forma que este adopte, y eliminar toda forma de obstrucción arbitraria a este derecho por parte de cualquier entidad pública o privada. Dicho derecho se encuentra reconocido en el art. 32 inc. 1º de la Cn., el cual establece que la familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado, imponiendo a este último la obligación de dictar la legislación necesaria y crear los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico.*

La obligación del Estado de proteger a la familia proviene de la fundamentalidad que la Constitución le reconoce a dicha institución. Ese carácter fundamental tiene su origen en la composición de la familia, en el sentido de que, si la persona humana es el origen y el fin de la actividad del estado (art. 1 inc.1º de la Cn.), entonces una agrupación de personas unidas por rasgos biológicos y afectivos que se establecen de forma permanente en una sociedad merece una especial protección.

B. Además de la función natural de la familia –la procreación–, se identifica en esta otras dos funciones: (i) una moral o afectiva, que implica el establecimiento de lazos sentimentales entre sus miembros de modo que se crea una identidad de pertenencia, conservación y apoyo recíproco; y (ii) una económica o de subsistencia, consistente en el aseguramiento por parte del grupo familiar de los elementos básicos –vivienda y alimento– para asegurar su permanencia y estabilidad.

Es por las funciones sociales y jurídicas que cumple la familia dentro de la sociedad que *requiere de una protección reforzada del Estado, mediante instrumentos jurídicos, políticas públicas y, en general, de su propio actuar. Lo*

anterior implica, por una parte, un deber de abstención o de no injerencia del Estado y, por otro, *la existencia de obligaciones positivas o prestacionales de realizar todo lo que se encuentre al alcance de este para fomentar la protección familiar y la conservación de la familia como base fundamental de la sociedad.*

6.A. *En las Sentencias de fechas 5-IV-2005 y 25-IX-2013, Amps. 107-2009 y 545-2010, se caracterizó el derecho a la libertad de circulación (art. 5 de la Cn.) como la facultad de toda persona de moverse libremente en el espacio, sin más limitaciones que aquellas impuestas por las condiciones del medio en el que pretende actuar. Por ello, las notas características de este derecho son la acción de movilizarse del sujeto, el ámbito físico en el que pretende desplazarse y la inexistencia de obstáculos que dificulten su tránsito de un sitio a otro.*

*Así, se estará en presencia de una vulneración del derecho a la libertad de circulación cuando se dificulte o impida de manera injustificada a una persona el libre desplazamiento de un sitio a otro. En estos supuestos, a diferencia de los que se deben tipificar como vulneraciones del derecho a la libertad personal, no ocurre una reclusión, encierro o apartamiento físico del individuo.*

B. Asimismo, la libertad de elegir residencia y domicilio y de permanecer en el que sea elegido es otra manifestación que se desprende del contenido del art. 5 inc. 2° de la Cn. De acuerdo con esta facultad las personas pueden escoger su residencia y su domicilio, cambiarlos cuando así lo decidan y mantenerlos si fuese esa su voluntad. En consecuencia, ninguna persona puede ser obligada a elegir donde establecerse ni a abandonar el lugar que fijen como su residencia, excepto por mandato judicial en los supuestos previstos en la ley.

Y es que el arraigo en un espacio geográfico determinado obedece a una necesidad de índole antropológica, que obliga a las personas a establecer un punto fijo en sus vidas cotidianas que les ofrezca seguridad frente a la intemperie y que consideren su hogar. Ese punto fijo en las vidas de las personas es la residencia y por la importancia que reviste para el desarrollo de los proyectos de vida de estas el ordenamiento jurídico le otorga una protección especial mediante el reconocimiento del referido derecho fundamental.

7. *El derecho a la propiedad (art. 2 inc. 1° de la Cn.) faculta a una persona a: (i) usar libremente los bienes, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y aprovechar los servicios que rinda; (ii) gozar libremente de los bienes, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que deriven de su explotación, y (iii) disponer libremente de los bienes, que se traduce en actos de enajenación respecto a la titularidad del bien.*

*En suma, las modalidades del derecho de propiedad, esto es, el libre uso, goce y disposición de los bienes, se ejercen sin otras limitaciones más que aquellas establecidas en la Constitución o la ley. Así, la propiedad se encuentra limitada por el objeto natural al cual se debe: la función social.*

8. A. El amparo ha sufrido importantes transformaciones desde su incorporación en la Constitución de 1886. La Ley de Amparos de 1950 y, posteriormente, la Ley de Procedimientos Constitucionales de 1960 delimitaron sus supuestos de procedencia y fijaron las reglas sobre el trámite de dicho proceso. Sin embargo, desde entonces las principales innovaciones han sido producto de los aportes jurisprudenciales de este Tribunal a partir de la interpretación de la Constitución y de su autonomía procesal. Como se ha afirmado en reiterada jurisprudencia, *no se trata de aplicar la Constitución en función de las normas procedimentales, sino de darle a estas un contenido propio conforme a aquella*. En definitiva, se trata de garantizar la idoneidad del proceso para la tutela efectiva de los derechos fundamentales conforme a lo dispuesto en el art. 247 de la Cn.

B. El amparo es un mecanismo procesal idóneo para tutelar derechos de personas o grupos de personas en condición de vulnerabilidad. *Ello ha permitido a esta Sala conocer sobre supuestos de vulneraciones a derechos de personas con VIH –Sentencias de fechas 21-IX-2011 y 11-III-2015, Amps. 166-2009 y 749-2014–, adultos mayores e indigentes –Sentencia de fecha 22-XII-2017, Amp. 370-2015–, pacientes de hemofilia –Sentencia de fecha 25-IX-2017, Amp. 938-2014– y de insuficiencia renal –Sentencia de fecha 2-VII-2018, Amp. 701-2016–, entre otros. De ahí que, en el presente caso, se debe también tomar en cuenta la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los desplazados internos por el fenómeno de la violencia.*

C. De igual forma, las dimensiones subjetiva y objetiva del amparo también han justificado de manera excepcional el control de omisiones de políticas públicas, cuando estas favorecen la continuidad de afectaciones graves y prolongadas de derechos fundamentales de personas en condición de vulnerabilidad. Ese es el caso de la Sentencia de fecha 25-IX-2017, Amp. 938-2014, con relación a la falta de tratamiento de salud adecuado en el sistema público de salud para las personas que padecen de hemofilia.

V. 1. A. La migración es un fenómeno multicausal que ha acompañado a la humanidad en su devenir histórico. La escasez de recursos naturales, la búsqueda de oportunidades de mejora económica y la reunificación familiar han sido, entre muchos otros, factores que históricamente han motivado al ser humano a migrar. En relación con el objeto de este proceso, es necesario distinguir entre dos tipos de migración: (i) en atención al elemento volitivo, la migración es voluntaria o forzada; y (ii) en razón del ámbito geográfico, la que se produce en el ámbito interno del Estado y la internacional.

En atención al elemento volitivo, la complejidad del fenómeno impide categorizar de manera cerrada los flujos migratorios, en especial cuando, si bien existe el ánimo de migrar, este también puede estar motivado por factores

externos al sujeto. No obstante, es posible identificar en este tipo de migración ciertas situaciones claras:

a. *La migración voluntaria*, independientemente de si se produce en el ámbito interno o en el internacional, se caracteriza porque el migrante actúa motivado por el ánimo de trasladar su residencia –temporalmente o de manera definitiva– del lugar en el que se ha asentado durante su vida o durante un lapso prolongado de tiempo a otro en el que pretende establecerse, con el pleno conocimiento de los efectos de su decisión en las distintas áreas de su vida –familiar, social, laboral, etc. –.

b. *La migración forzada*, que se caracteriza por el abandono del lugar de residencia, propiedades y círculo familiar –en sentido extenso– y social inmediato en busca de seguridad y protección, cuando estas no pueden ser garantizadas en el entorno espacial inmediato. Se trata de un fenómeno complejo que tiene origen en causas de gravedad notoria que conminan a la persona a abandonar su lugar de residencia, incluso de manera abrupta, por el temor de sufrir daños irreversibles.

*En este tipo de migración se distingue entre dos figuras que, aun cuando no son las únicas manifestaciones del fenómeno, requieren de un tratamiento especial debido a la gravedad de sus causas y a su impacto en la vida del migrante: (i) el desplazamiento interno o forzado, que consiste en un tipo de movilidad humana generalmente masiva –progresiva o dispersa– que se produce por motivos de gran complejidad que conminan a las personas a abandonar sus lugares de residencia por otros donde puedan encontrar mejores condiciones de seguridad y protección, pero sin cruzar los límites fronterizos de ese Estado; y (ii) el refugio, que ocurre cuando una persona es perseguida en su país de origen, entre otros, por motivos ideológicos, religiosos, raciales y culturales y lo abandona para llegar a otro en el que pueda resguardar su vida, integridad y seguridad.*

*B. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cataloga como desplazados internos a “las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida” –itálicas suplidas–.*

Algunas concepciones tradicionales del fenómeno lo han ubicado en el contexto de los conflictos armados, pues estos dan lugar a la movilidad masiva de personas en busca de seguridad y de protección. Sin embargo, el Derecho Internacional, así como la doctrina y la jurisprudencia internacional y comparada,

han sido enfáticos en señalar que las causas del desplazamiento forzado son múltiples, entre ellas: (i) desastres naturales; (ii) *situaciones de violencia generalizada que producen un grave riesgo para la vida y la integridad de las personas que viven en comunidades afectadas por enfrentamientos armados o que están sometidas al control territorial de grupos al margen de la ley*; y (iii) proyectos de desarrollo de amplio alcance como los que tienen lugar en el ámbito de las industrias extractivas, que pueden dar lugar al desplazamiento de poblaciones particularmente vulnerables –v. gr., comunidades indígenas u otros colectivos que se caracterizan por su dependencia y vinculación material y espiritual con la tierra–.

*En general, las causas del desplazamiento forzado son de gran complejidad y su erradicación escapa de la voluntad y de la capacidad del sujeto afectado, por lo que enfrentar dicho fenómeno requiere de medidas de protección y reparación complejas, de amplio alcance. Por consiguiente, la asistencia y la protección a las víctimas de desplazamiento forzado no deben ser abordadas de manera aislada, sino integral, tomando en cuenta el contexto mismo que afecta a otros sujetos en situaciones similares.*

2. A. a. En el caso concreto, los pretensores afirman ser víctimas de un fenómeno de desplazamiento forzado a causa de la violencia e inseguridad generadas por grupos al margen de la ley. Los actores se refieren a dicho fenómeno como una situación de violencia sistemática que afecta a grupos de personas vulnerables debido a sus condiciones socioeconómicas, la cual es atribuible a las pandillas, pero también al Estado por la inobservancia de su deber de protección de la población afectada. Inclusive, señalan la negativa de las autoridades de reconocer el desplazamiento interno como una situación que afecta a un alto porcentaje de la población y de ubicarlo en el contexto de la violencia estructural y sistemática que tiene lugar en distintos sectores del territorio.

b. Los amici curiae, citando las Directrices de elegibilidad para la evaluación de las necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo procedentes de El Salvador del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), indican que El Salvador tiene la mayor concentración de miembros de pandilla de la región. Estos grupos delincuenciales son, a su juicio, “la principal fuerza que ha impulsado el aumento de la violencia en El Salvador durante la última década y el aumento de homicidios y desplazamientos de la población en el último par de años” –*italicas suplidas*–. Agregaron que el Estado cuenta con un instrumento que desarrolla la política en materia de seguridad –Plan El Salvador Seguro–, pero ha omitido reconocer de manera oficial el fenómeno del desplazamiento forzado a raíz de las pandillas, a excepción de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), que sí lo ha reconocido de manera categórica.



Indicaron que los medios de intimidación utilizados por las pandillas y otros grupos de crimen organizado en contra de la población civil consisten en amenazas y agresiones “progresivamente más y más graves, de modo que las víctimas de desplazamiento forzado normalmente ya han sufrido una serie de amenazas y agresiones en aumento, cuando finalmente se ven forzados a huir en anticipación de agresiones más graves”. Agregaron que, *si bien El Salvador no atraviesa un conflicto armado, le son aplicables las normas internacionales –entre ellas, los principios rectores antes citados– que reconocen derechos a favor de los desplazados, por encontrarse en una situación de violencia generalizada, esto es, un fenómeno de violencia indiscriminada capaz de afectar a grupos de personas o a poblaciones enteras.*

B. *En anteriores oportunidades –v. gr., en las Sentencias de fechas 23-I-2017, HC 145-2015, y 13-VII-2016, Inc. 44-2013– este Tribunal se ha referido a la utilidad del análisis de contexto en los casos de vulneraciones sistemáticas a derechos fundamentales. También, algunos tribunales internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Corte Penal Internacional (Caso del Fiscal C. Germain Katanga) han acudido, en supuestos de especial complejidad, al contexto.*

*En el presente caso, tanto los demandantes como los amici curiae describieron el contexto en el que se enmarcan los hechos alegados por los primeros y las autoridades demandadas han tenido la oportunidad de controvertir esas afirmaciones; con lo cual se cumplen los presupuestos para analizar los hechos planteados en la demanda a la luz del contexto alegado.* En consecuencia, se debe determinar si los hechos narrados por los actores se insertan en la situación de violencia estructural y sistemática que han descrito.

a. *Al respecto, ante este Tribunal se han presentado cuatro demandas de amparo, actualmente en trámite, en las que se alegan hechos similares a los del presente proceso. Asimismo, en la Sentencia de fecha 24-VIII-2015, Inc. 22-2007, se estableció que las organizaciones criminales antes mencionadas realizan de manera sistemática, planificada y organizada, entre otros: (i) atentados sistemáticos a la vida, seguridad e integridad de la población y de las autoridades civiles, militares, policiales y penitenciarias; (ii) menoscabos a la propiedad mediante la ejecución de delitos de extorsión a personas naturales y jurídicas; (iii) vulneraciones del derecho a residir en cualquier lugar del territorio, obligando a las personas a abandonar sus residencias mediante amenazas; (iv) vulneraciones del derecho a la educación al provocar la deserción de estudiantes debido al temor a ser víctima de aquellas organizaciones; (v) atentados al libre tránsito en la medida en que hay zonas específicas donde ciertas personas no pueden circular por el riesgo de sufrir atentados a su vida o integridad; (vi) modificaciones a la distribución territorial establecida por el Tribunal Supremo Electoral*

para el voto residencial; (vii) paralización del transporte público de pasajeros y atentados a la vida del personal de los servicios de transporte público; y (viii) obstaculización de las actividades económicas y laborales de amplios sectores de la población.

*b. En las Memorias del XXX Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, publicadas por el ACNUR en 2015, se señaló que “la región se enfrenta a situaciones nuevas que están teniendo un impacto humanitario en la población y que, en algunos casos, conducen al desplazamiento forzado. En el Triángulo Norte de Centroamérica [...] los actos del crimen organizado transnacional están provocando el desplazamiento forzado de ciudadanos de estos países, afectando especialmente a las mujeres, adolescentes y menores no acompañados”.*

En ese mismo documento se indicó que el Triángulo Norte de Centroamérica “cuenta con uno de los índices más altos de violencia del mundo a causa de las acciones del crimen organizado transnacional. Aunque el impacto más visible de la violencia es la tasa de homicidios, *hay otros indicadores que demuestran las graves consecuencias humanitarias* como el número de heridos, el reclutamiento y asesinato de niños, niñas y adolescentes, la extorsión, los secuestros, los problemas de acceso a la salud y a la educación, la creciente violencia sexual y por motivos de género, así como el alto costo social y económico y el desplazamiento forzado de personas tanto al interior de los países como transfronterizo”–*itálicas suplidas*–.

En el apartado “Nuevas tendencias de desplazamiento forzado en Mesoamérica” de las citadas memorias (párr. 10), se indicó que a finales de 2013 se registraron más de 18.500 refugiados provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica, que las solicitudes de refugio se incrementaron considerablemente de 2009 a 2013 y que la segunda causa de la migración de esas personas era la violencia.

Además, en su informe de 2016 –publicado en 2017– sobre las tendencias globales del desplazamiento forzado, entre otras cuestiones, el ACNUR señaló que: (i) las solicitudes de asilo de salvadoreños “casi se duplicaron, de 18.900 el año anterior a 33.600 en 2016, por lo que El Salvador pasó a ser el primer país de origen” de solicitantes de asilo en los Estados Unidos de América, pero a nivel global las solicitudes de asilo de salvadoreños habían llegado a 42.900; y (ii) la cantidad de refugiados salvadoreños en otros países también era alarmante, con un número aproximado de 19.614, de los cuales 1.181 eran atendidos por el ACNUR, y un total de solicitudes de asilo pendientes de 62.167.

*En definitiva, ambos informes coinciden en que, además del desplazamiento interno a causa de la violencia, se está experimentando un fenómeno de*

migración internacional que se refleja en el considerable aumento de las solicitudes de refugio y de asilo de salvadoreños a otros Estados.

c. Sobre el fenómeno del desplazamiento forzado en El Salvador, la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas, en el informe sobre su visita a El Salvador en 2017 que presentó ante el Consejo de Derechos Humanos de ese organismo en su 38° período de sesiones, destacó que: (i) las autoridades públicas son renuentes a reconocer el fenómeno de desplazamiento interno, pues consideran que el contexto actual es distinto al que originó el desplazamiento masivo de personas durante el conflicto armado; (ii) existe una marcada disparidad entre las estadísticas de desplazados que manejan algunas instituciones estatales y las publicadas por distintas organizaciones privadas nacionales e internacionales, que reflejan una tasa considerablemente alta de desplazados internos; (iii) en el año 2016 se registraron varios desplazamientos colectivos y se elaboraron al menos 8 informes, algunos de los cuales se refieren al desplazamiento de 50 familias del municipio de Caluco; (iv) las víctimas del desplazamiento son invisibilizadas, pues optan por el anonimato frente al riesgo de represalias de los grupos delincuenciales; (v) algunos colectivos, como los niños y niñas de 0 a 11 años, los hombres de 18 a 25 años y las mujeres de 18 a 55 años son los más afectados; (vi) la falta de reconocimiento de la dimensión del fenómeno por el Estado es correlativa a su omisión de desarrollar políticas públicas para abordar el fenómeno de la violencia y el desplazamiento forzado como su consecuencia inmediata; (vii) la magnitud de los efectos de la violencia generalizada y del desplazamiento interno evidencian una crisis humanitaria y de protección de gran alcance; (viii) los miembros de pandillas superan en número a los efectivos de la PNC y de la Fuerza Armada; y (ix) la sensación de amenaza y de falta de investigación y castigo de los crímenes ejecutados por miembros de pandillas genera en las víctimas una falta de confianza en las instituciones públicas.

La Relatora Especial también destacó que “[e]l fenómeno del desplazamiento interno que se observa en el país se caracteriza por el desplazamiento numeroso y disperso de personas y familias de distintas localidades debido a actos de violencia, amenazas o intimidación localizados, lo que lo distingue del desplazamiento en masa que se observa durante los conflictos internos, por ejemplo. Por consiguiente, se desconoce la cifra exacta de los afectados por el desplazamiento interno dado que las víctimas buscan el anonimato y, en algunos casos, una vía de salida del país para hallar seguridad en otra parte” –párr. 11, *itálicas suplidas*–.

d. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su informe temático “Movilidad humana. Estándares interamericanos”, señaló que “[l]a violencia del crimen organizado es una de las principales causas

de migración forzada, tanto a nivel interno como internacional, generando graves violaciones a los derechos humanos en países como Colombia, México y países de Centroamérica, en particular los países del llamado Triángulo del Norte: El Salvador, Guatemala y Honduras” –párr. 45–.

Sobre la vulnerabilidad de los desplazados sostuvo que “a diferencia de los refugiados, que cruzan fronteras y pueden acceder a protección internacional, las personas desplazadas internamente se encuentran bajo la jurisdicción del Estado del que son nacionales o residentes habituales. Los refugiados, al ser sujetos de protección internacional cuentan con un estatuto especial, el cual les brinda mayor protección y visibilidad. Por el contrario, en el caso los desplazados internos, la obligación de darles protección corresponde a su propio Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido el responsable del desplazamiento forzado de estas personas, lo cual favorece la vulnerabilidad e invisibilidad de dichas personas” –párr. 59 y 60–.

e. Por su parte, el MJSP divulgó en marzo de 2018 los resultados de su estudio “Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la Violencia en El Salvador”, el cual aportó como prueba en este proceso. Su objeto de investigación tomó una muestra de 41.000 familias de distintos municipios del país, que en total suman poco más de 157.000 personas, a las cuales se practicó una encuesta. Sus conclusiones establecen que en el 22% de esas familias al menos un familiar se había desplazado entre 2006 y 2016; sin embargo, sostienen que la violencia es la tercera causa de “movilidad humana”. Contrario a las cifras que reflejan otras instituciones como la PDDH, que indica que entre 2014 y 2015 un 86% de los casos de desplazamiento atendidos fueron directamente ocasionados por las pandillas y el porcentaje restante por otros grupos de crimen organizado, incluso efectivos de la PNC, el MJSP señaló que, “[s]egún la información recopilada, en el 1.1% de las familias residentes a finales de 2016 al menos uno de sus integrantes se vio obligado a cambiar su lugar de residencia habitual dentro del El Salvador entre 2006 y 2016 como resultado o para evitar los efectos de hechos de violencia”.

Con relación al perfil demográfico de la población desplazada por violencia, señaló que “se trata de grupos familiares jóvenes con una relativa condición de vulnerabilidad socioeconómica. El fenómeno afecta en mayor proporción a familias con miembros en edad adolescente (12-17 años) y/o joven (18-29 años), indicando un mayor riesgo de esta población al accionar de los grupos criminales y, por ende, una mayor probabilidad de verse obligados a movilizarse internamente. Las mujeres, como en el total de la población del país, son también mayoría en la población movilizada por violencia (54%). La gran mayoría de la población (87%) tuvo que movilizarse debido a la victimización directa de uno o más de los integrantes de las familias. Un alto porcentaje (40%) reportó dos

o hasta tres causas distintas que obligaron a la movilización. Las amenazas, intimidaciones o coacción constituyen la principal causa de movilización (69% de los casos). La extorsión aparece como la segunda causa (24%), y la situación de violencia o inseguridad en las comunidades de origen como tercera (20%)”.

Ese mismo informe indicó que la “movilidad interna” ha mostrado un crecimiento anual ascendente –salvo durante los años 2012 y 2013– “en paralelo al nivel de incidencia de los hechos de violencia causados por los grupos criminales en el país”. Asimismo, reveló que los municipios en los que se origina la migración, en la mayoría de los casos, coinciden con los principales centros poblados del país –cabeceras departamentales, a excepción de Chalatenango y San Francisco Gotera– y donde se registran altos niveles de violencia criminal. Particularmente, identificó un grupo de 6 municipios, que forman parte del área metropolitana de San Salvador –Soyapango, Tonacatepeque, Ilopango, Apopa, Mejicanos y Cuscatancingo–, con alta concentración de familias movilizadas.

Los principales hechos delictivos que, según el citado informe, dan lugar al desplazamiento por violencia son amenazas o coacción –el mayor porcentaje–, extorsión, violencia en la comunidad, homicidio, lesiones, robos, secuestros, violencia sexual y reclutamiento por agrupaciones ilícitas. Asimismo, indicó que la cifra de desplazados se ha incrementado de manera correlativa a los homicidios registrados en el país desde el año 2006. Resulta igualmente alarmante que el propio MJSP señaló en su informe que no fue posible acceder a algunos segmentos debido a que “las condiciones de seguridad no permitieron el ingreso de los equipos” –*italicas suplidas*–.

Finalmente, con relación a los impactos para los desplazados a causa de la violencia, el MJSP destacó que estos “se ven reflejados en trastornos emocionales o psicológicos, que afectan a una alta proporción de la población (70%). Les siguen los impactos económicos generados por el abandono de propiedades en los lugares de origen (42%), la separación familiar temporal o definitiva en un número significativo de casos (29%), la pérdida de fuentes de ingreso (28%), y la interrupción de educación de los menores de edad (22%)”.

C. a. El Estado, como respuesta al fenómeno de la violencia, ha emitido legislación para prohibir las pandillas y otras organizaciones del crimen organizado. Este proceso inició con la adopción de políticas de “mano dura” y la Ley Antimaras –sobre la cual se pronunció este Tribunal en la Sentencia de fecha 1-IV-2004, Inc. 52-2003– y continuó con la emisión de otros instrumentos jurídicos como la Ley Especial contra Actos de Terrorismo –este Tribunal también se pronunció sobre ella en la citada Sentencia de fecha 24-VIII-2015, Inc. 22-2007–, la Ley contra el Crimen Organizado y Delitos de Realización Compleja y, finalmente, la Ley de Proscripción de Maras, Pandillas, Agrupaciones, Asociaciones

y Organizaciones de Naturaleza Criminal, la cual establece en su art. 1 que “[s]on ilegales y quedan proscritas las llamadas pandillas o maras, tales como las autodenominadas Mara Salvatrucha, MS-trece, Pandilla 18, Mara Máquina, Mara Mao Mao, y las agrupaciones, asociaciones u organizaciones criminales tales como la autodenominada Sombra Negra; por lo que se prohíbe la existencia, legalización, financiamiento y apoyo de las mismas”.

El Estado ha enfocado su actuación en la represión del delito y de las organizaciones criminales, no en la prevención y el control del fenómeno ni en los derechos de las víctimas de las pandillas, particularmente de los desplazados internos.

b. La PDDH, en su publicación titulada “Informe de Registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre Desplazamiento Forzado”, señaló que “sí existe el fenómeno de desplazamiento forzado interno a causa de la violencia delictiva en El Salvador”. Esta conclusión fue respaldada con datos concretos que indican que el 86% de víctimas de desplazamiento en los años 2014 y 2015 denunció que las pandillas las habían obligado a huir de sus residencias. Agregó que “se carece de políticas públicas que desarrollen planes, estrategias o líneas de acción para la atención y protección de las víctimas del desplazamiento, lo que puede generar indefensión de las mismas e incidir negativamente en las oportunidades de protección internacional a las que acuden cuando migran forzosamente de forma irregular y solicitan refugio” y que, si bien “la proyección del Plan El Salvador Seguro, en su Eje 4, referido a la atención de las víctimas, es altamente positiva [...] las actividades contempladas aún carecen de financiamiento”.

c. La Constitución separa las funciones de seguridad pública y de defensa nacional y las atribuye a distintos órganos, la PNC y la Fuerza Armada, respectivamente –sobre lo cual se pronunció esta Sala en la Sentencia de fecha 17-V-2013, Inc. 4-2012–, pero los altos índices de violencia han dado lugar desde hace algunos años a que la Fuerza Armada colabore con la PNC en tareas de seguridad, con base en el art. 212 de la Cn., “para el mantenimiento de la paz interna”, lo cual se ha justificado, además, en la calificación de dichas organizaciones criminales como “terroristas”. Esta medida fue aprobada por el Decreto Ejecutivo n° 60, del 28-IX-2009, publicado en el Diario Oficial n° 188, Tomo 385, del 9-X-2009, pero, si bien se trataría en principio de una cuestión temporal, ha sido prorrogada en distintas ocasiones (la última se extiende hasta el 31-XII-2018).

Este Tribunal se ha pronunciado sobre algunos graves señalamientos a miembros de esas corporaciones en las Sentencias de fechas 13-I-2017 y 7-III-2018, HC 40-2015 y HC 406-2015, concretamente sobre la desaparición forzada de jóvenes en el contexto de operativos de “combate” a las pandillas, por lo

que existen indicios fundados de que los cuerpos de seguridad y de defensa nacional, en ocasiones, también actúan fuera de la ley.

Asimismo, se aprobaron medidas extraordinarias para los centros penitenciarios mediante el Decreto Legislativo n° 321, del 1-XI-2016, pues –como se indicó en los Considerandos de ese decreto– dichos centros funcionan como sitios para planificar y dirigir delitos; sin embargo, a pesar de calificarse como “extraordinarias”, dichas medidas han sido prorrogadas hasta la actualidad.

*D. a. Con base en la información antes relacionada, se concluye que: (i) El Salvador sufre una grave crisis de violencia e inseguridad generada principalmente por grupos de crimen organizado, concretamente las pandillas o maras, que ejercen control territorial sobre distintas zonas geográficas del país y sus habitantes; (ii) la no intervención oportuna del Estado, por un lado, facilitó la expansión de dichas organizaciones delictivas en el territorio y el crecimiento del número de sus miembros y, por otro, permitió que fortalecieran su capacidad para delinquir y ocasionar un alto porcentaje de los crímenes que ocurren en el país, entre ellos homicidios, extorsiones, amenazas, violaciones y otros graves atentados a bienes jurídicos relevantes como la vida, la integridad física, la libertad sexual y la propiedad; (iii) sus ataques son sistemáticos y con tendencia a incrementar progresivamente su intensidad, que se presentan de manera recurrente en ciertas zonas vulnerables del país, causan terror a la población que, ante la amenaza de sufrir daños irreparables, abandonan sus hogares en búsqueda de seguridad y protección; (iv) existe un fenómeno de migración forzada de personas, tanto en el ámbito interno del territorio del Estado –desplazamiento forzado– como en el internacional –utilizando el asilo, el refugio y la migración irregular–, que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a distintas zonas geográficas del país; y (v) a diferencia de los refugiados que han sido acogidos en otros países por escapar del fenómeno de la violencia y han accedido a la protección internacional que les permite iniciar planes de crecimiento y de desarrollo en sus lugares de destino, los, desplazados internos se encuentran en una situación de vulnerabilidad más intensa, pues la obligación de darles protección corresponde al Estado, el cual en muchas ocasiones ha sido responsable, directa o indirectamente, del desplazamiento forzado de estas personas.*

*b. También se concluye que las instituciones del Estado encargadas de la política de seguridad tienen conocimiento del fenómeno de migración forzada de personas por la violencia de las pandillas, pero omiten categorizarlo y reconocer sus dimensiones.*

*i. El conocimiento de dicho fenómeno se deduce, por una parte, de la investigación realizada por el MJSP y del informe publicado por la PDDH y, por otra, del hecho que organismos como la Secretaría General del Sistema de Integra-*

ción Centroamericana (SICA) hayan suscrito convenios con organismos internacionales, como el ACNUR, para abordar el fenómeno y brindar protección a la población desplazada –el informe “Atención y protección a personas desplazadas por la violencia causada por la criminalidad organizada transnacional-COT” constituye prueba de ello–.

ii. La falta de reconocimiento de sus dimensiones se colige, por un lado, del hecho que las estadísticas oficiales de “movilidad humana a causa de la violencia” –eufemismo con el que el MJSP se refiere al fenómeno– difieren de las que se reflejan en estudios publicados por otras organizaciones y, por otro, de la falta de políticas públicas de atención a las víctimas de ese fenómeno, tal como lo hizo ver la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas, en el mencionado informe sobre su visita a El Salvador en 2017 presentado ante el Consejo de Derechos Humanos de ese organismo.

c. A pesar de la minimización del problema del desplazamiento forzado por parte de la mayoría de instituciones estatales, el contexto de violencia e inseguridad que afecta al país ha sido reconocido por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y de Convivencia en el Plan El Salvador Seguro –cuya ejecución compete primordialmente al MJSP–, el cual ha concluido que “[l]a sociedad salvadoreña se encuentra afectada por elevados niveles de violencia, criminalidad y miedo que restringen la libertad de las personas, afectando su calidad de vida y la convivencia armónica, limitando sus opciones de desarrollo humano y erosionando el Estado de Derecho y la democracia. Los históricos niveles de exclusión y vulnerabilidad social, los patrones culturales que toleran, normalizan y reproducen la violencia, la debilidad institucional que provoca impunidad, la ausencia de una visión compartida sobre cómo enfrentar esta problemática junto con la dispersión de iniciativas han estimulado el establecimiento, la complejidad y la reproducción de las expresiones criminales y violentas en nuestra sociedad” –*itálicas suplidas*–.

3. A. En la Sentencia de fecha 1-IV-2004, Inc. 52-2003, se sostuvo que, si bien los tratados internacionales no tienen el mismo rango de la Constitución en el sistema de fuentes, la disposición constitucional que consagra su valor jurídico y posición en ese sistema –art. 144 inc. 2º de la Cn.– no puede ser desatendida por el tribunal encargado de la defensa de la Constitución. De ahí que esa disposición, conectada con la concepción personalista del Estado –art. 1 y Preámbulo de la Cn.–, de la cual se deriva la regla hermenéutica en favor de la dignidad: restringir lo limitativo y expandir lo favorable a ella, no solo determina la fuerza vinculante y jerarquía normativa de los tratados internacionales de derechos humanos, sino que permite proponer una apertura normativa hacia ellos.



B. a. *En el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), la Corte IDH se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia –a partir de la interpretación de disposiciones de la CADH– sobre el fenómeno del desplazamiento forzado ocurrido en otros Estados del área –Colombia, Surinam y Guatemala– y en El Salvador durante el conflicto armado de la década de los ochentas –Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador, Sentencia de fecha 25-X-2012, párrs. 122 a 127– y sobre las afectaciones a derechos humanos que tienen lugar en el contexto de la migración –Opinión Consultiva OC-18/03: Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, de 17-IX-2003 y Opinión Consultiva OC-21/14: Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, de fecha 19-VIII-2014–.*

*Por ejemplo, en el Caso Masacres de Ituango vs. Colombia, Sentencia de fecha 1-VII-2006, el tribunal se pronunció sobre el desplazamiento colectivo de civiles en el municipio de Ituango, Colombia, motivada por graves hechos –entre ellos una masacre– perpetrados por grupos paramilitares o de “autodefensa”. Asimismo, en el Caso Chitay Nech y otros vs. Guatemala, Sentencia de fecha 25-V-2010, también abordó el desplazamiento de la población indígena maya durante el conflicto interno guatemalteco, en el que no solo participaron autoridades estatales sino también grupos paramilitares y las “Patrullas de Autodefensa Civil”.*

En este último caso, la Corte IDH señaló que “[e]l artículo 22.1 de la Convención reconoce el derecho de circulación y de residencia. En este sentido, la Corte ha establecido en otros casos que *este artículo también protege el derecho a no ser desplazado forzadamente dentro de un Estado Parte*” –párr. 139, *itálicas suplidas*–. Además, sostuvo que “en razón de la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y de la amplia gama de derechos humanos que afecta o se ponen en riesgo, y en atención a las circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados, su situación puede ser entendida como una condición *de facto* de desprotección. Esta situación, conforme a la Convención Americana, obliga a los Estados a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión, incluso *vis-á-vis* las actuaciones y prácticas de terceros particulares” –párr. 141–.

*Agregó que “el derecho de circulación y de residencia puede ser vulnerado por restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni provisto los medios que permiten ejercerlo, por ejemplo cuando una persona es víctima de amenazas u hostigamientos y el Estado no provee las garantías necesarias, para que pueda transitar y residir libremente en el territorio de que*

se trate, incluso cuando las amenazas y hostigamientos provienen de actores no estatales” –párr. 142, *itálicas suplidas*–.

*Finalmente, se pronunció sobre las obligaciones a cargo de los Estados respecto de la investigación y sanción de los responsables y de proveer las condiciones necesarias para un retorno digno y seguro a su lugar de residencia habitual o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Para ello, se debe garantizar su participación plena en la planificación y gestión de su regreso o reintegración” –párr. 149, itálicas suplidas–.*

b. *Esos criterios han sido retomados por la Corte IDH en otros pronunciamientos sobre la misma temática: Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam, Caso de las Masacres de Río Negro vs. Guatemala, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia, Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) vs. Colombia, Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala y Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia; sentencias de fechas 15-VI-2005, 4-IX-2012, 15-IX-2005, 20-XI-2013, 28-VIII-2014 y 31-I-2006, respectivamente.*

Además, están en consonancia con los estándares de protección que algunas áreas especializadas del Derecho Internacional –como el DIDH, el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Refugiados (DIR)– confieren a los migrantes que han huido de sus residencias en virtud de situaciones que trascienden su capacidad de decisión.

C. En relación con los desplazados internos no existe un tratado especializado que se centre exclusivamente en su protección –lo cual no excluye la aplicación, incluso de forma analógica, de tratados del DIDH y del DIH–. No obstante, sí existen normas declarativas que son plenamente aplicables, por ejemplo las declaraciones de principios y compromisos adoptados en conferencias internacionales que son útiles para interpretar y para complementar los tratados. Por ejemplo, los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, citados anteriormente, definen dos ámbitos principales en los que deben intervenir los Estados en beneficio de la población desplazada: (i) el reconocimiento de ciertos derechos; y (ii) la asistencia humanitaria y su protección.

a. En el primer ámbito los referidos principios enfatizan en el deber de garantizar a los desplazados internos, en igualdad de condiciones, los mismos derechos que el Derecho interno y el internacional reconocen a su favor, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión o convicciones, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional, étnico o social, condición jurídica o social, edad, discapacidad, posición económica, descendencia o cualquier otro criterio similar.

b. Las obligaciones de asistencia humanitaria y de protección están consignadas en los principios 2, 6 y siguientes. El principio 2 establece: “1. Las

autoridades nacionales tienen la obligación y la responsabilidad primarias de proporcionar protección y asistencia humanitaria a los desplazados internos que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción. 2. Los desplazados internos tienen derecho a solicitar y recibir protección y asistencia humanitaria de esas autoridades. No serán perseguidos ni castigados por formular esa solicitud". El principio 6 reconoce expresamente a toda persona el "derecho a la protección contra desplazamientos arbitrarios que le alejen de su hogar o de su lugar de residencia habitual". Con relación a la asistencia humanitaria, el principio 7 señala el deber de asegurar a los desplazados condiciones de seguridad, alimentación, salud e higiene.

Asimismo, conceden una especial protección a ciertos grupos que podrían encontrarse en una situación de vulnerabilidad acentuada, por ejemplo los niños y las mujeres, pero también establecen la obligación de los Estados de "tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que experimentan una dependencia especial de su tierra o un apego particular a ella –principio 9–. Finalmente, con relación a la asistencia humanitaria para garantizar a los desplazados una vida digna, el principio 18.2 refiere la necesidad de que se les proporcionen alimentos indispensables y agua potable, cobijo y alojamiento básicos, vestido adecuado y servicios médicos y de saneamiento indispensables.

D. Cabe señalar también, de manera ilustrativa, que en el ámbito del Derecho comparado un pronunciamiento paradigmático sobre la protección de los desplazados internos es la Sentencia de fecha 22-I-2004, T-025, pronunciada por la Corte Constitucional de Colombia, en la cual el citado tribunal señaló que "[e]xisten ciertos derechos mínimos de la población desplazada que deben ser satisfechos en cualquier circunstancia por las autoridades [...], puesto que en ello se juega la subsistencia digna de las personas en esta situación". Asimismo, indicó que en razón de "la multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados", estos tienen un "derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado", que "debe caracterizarse, ante todo, por la prontitud en la atención a las necesidades" –*italicas suplidas*–.

Tanto el aludido tribunal constitucional como la Corte IDH coinciden en que la condición de desplazado viene dada por el "mero hecho de haberse visto compelido a abandonar el lugar de residencia habitual" –Caso de las *Masacres de Ituango*, párr. 214–.

**VI. 1. A. a.** Las partes aportaron como prueba, entre otros, los siguientes documentos: (i) copias de los resúmenes iniciales de las denuncias efectuadas por el Demandante 2 y una persona ajena a este proceso ante la PDDH, en las

cuales reclamaban por los hechos ocurridos en el municipio de Berlín; (ii) copia del acta de fecha 18-XII-2016, en la cual consta que un agente de la PNC denunció ante el Departamento de Investigaciones de la Delegación de Usulután su versión de los hechos ocurridos en el municipio de Berlín; (iii) informe “marco referencial”, en el que se consigna la ubicación geográfica del cantón del municipio de Berlín al que los pretensores se mudaron desde Delgado, que *en él no hay presencia de pandilleros* y que, si bien el municipio tiene la presencia de dos pandilleros, estos no tienen más antecedentes penales que un hecho ocurrido en 2014; (iv) copia del acta de inspección realizada en la calle principal del referido cantón a las 2.10 horas del 18-XII-2016, con la participación de la Policía Técnica y Científica de la PNC, en la cual consta que se encontraron casquillos de bala en el lugar; (v) copia de acta de inspección de cadáver realizada en el Hospital Nacional de Jiquilisco a las 5:20 horas del 18-XII-2017 –se consigna el año 2017, aunque los hechos aparentemente ocurrieron en 2016–, en la cual se hizo constar que la víctima –una señora– recibió un impacto de bala en la parte baja del abdomen, la cual causó su muerte; (vi) certificación del expediente \*\*\*\*\* y acumulado, expedida por la secretaria general de la PDDH, en la cual consta el trámite de las denuncias interpuestas ante dicha institución por el Demandante 2 y por otra persona, quienes acusaron de abuso de poder a miembros de la PNC destacados en Jiquilisco y El Triunfo, en el contexto de la fiesta ocurrida en el citado cantón el municipio de Berlín la noche del 17-XII-2017; (vii) copias de las actas policiales incorporadas al expediente del homicidio ocurrido en el mencionado cantón, en las cuales constan las versiones de los hechos ocurridos la noche del 17-XII-2016 en dicho lugar; (viii) copia del informe final “Caracterización de la movilidad interna a causa de la violencia en El Salvador”; (ix) copia del Plan El Salvador Seguro, en el que se describen los ejes centrales de la política de seguridad que debe implementar el MJSP; y (x) copia del anteproyecto de Ley Especial para la Atención, Protección y Reparación Integral a Víctimas de Delito y Violencia.

*Asimismo, se presentó como prueba una copia del expediente que lleva la Oficina Fiscal de Mejicanos con relación a los delitos de homicidio en grado de tentativa y violación de los cuales fueron víctimas los miembros del grupo familiar de los Demandantes 5 y 6, imputados a varios sujetos miembros de la Pandilla 18 Revolucionarios, quienes fueron privados de libertad el 12-X-2016. En dicho expediente constan, entre otros, los siguientes datos: (i) las entrevistas realizadas en sede policial a las – víctimas y a los agentes captores, el reconocimiento médico forense de lesiones a una de las víctimas y ginecológico de la mujer y de la niña que denunciaron haber sido violadas, así como las actas de recolección de evidencias, entre otras diligencias urgentes de comprobación; (ii) la asignación del caso a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia*

*y Mujer en su Relación Familiar –no a la Unidad de Vida, como señalaron los demandantes–; (iii) la asignación de claves a las víctimas por parte de la UTE del Sector de Justicia, sin que conste la adopción de medidas extraordinarias de protección como su resguardo en algún albergue de los que dispone esa institución, a pesar de la gravedad de los hechos denunciados; (iv) la autorización del secuestro de ciertos objetos emitida por el Juzgado Tercero de Paz de Delgado; (v) la presentación posterior del caso ante el Juzgado Segundo de Menores de San Salvador, el cual ordenó medidas cautelares, para uno de los detenidos la medida de internamiento y para el otro medidas sustitutivas, y señaló el reconocimiento en fila de los menores; (vi) que el 6-I-2017 el Departamento de Investigaciones de la PNC de Delgado informó a la Subregional de Mejicanos de la FGR que las víctimas le habían comunicado por vía telefónica que no continuarían con el proceso porque se irían del país; (vii) que el 9-I-2017 el Departamento Penal Juvenil de la FGR de Mejicanos decidió no promover la acción penal, por la información proporcionada por la PNC en fecha 6-I-2017; (viii) la resolución de fecha 10-I-2017, emitida por el Juez Segundo de Menores de San Salvador, en la que sobreyó provisionalmente el proceso en virtud de lo solicitado por la agente auxiliar del titular de la FGR; y (ix) los movimientos migratorios de las víctimas de esos delitos, en los que consta que salieron del país en el mes de julio de 2017.*

b. Según lo dispuesto en el art. 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.), de aplicación supletoria a los procesos de amparo, con la certificación antes relacionada, la cual fue expedida por una funcionaria de la PDDH en ejercicio de sus competencias, se han comprobado los hechos que en esa certificación se consignan, esto es, que uno de los demandantes y otra persona denunciaron ante dicha institución el supuesto acoso policial a raíz de los hechos ocurridos en el municipio de Berlín en diciembre de 2016. De igual manera, en razón de lo dispuesto en los arts. 330 inc. 2° y 343 del C.Pr.C.M., con las copias simples antes mencionadas, dado que no se acreditó su falsedad ni la de los documentos originales que reproducen, se han comprobado de manera fehaciente los datos contenidos en ellas.

B. a. Asimismo, en la audiencia probatoria se produjo la declaración de propia parte del Demandante 2, quien sostuvo que es miembro y líder de una familia de 33 personas, las cuales han sido víctimas de desplazamiento forzado en dos ocasiones.

Declaró que en el año 2016 residía en un cantón del municipio de Berlín, pero algunos miembros de su familia residían en Delgado. Sus familiares de Delgado eran amenazados por miembros de la Pandilla 18 y también por la pandilla contraria debido a que dos de sus hermanos eran efectivos militares. Por ello solicitaron auxilio a la PNC y a la FGR, ante quienes interpusieron denuncia

por los delitos de extorsión y amenazas. Las autoridades públicas les manifestaron que iniciarían las diligencias; sin embargo, nunca les informaron sobre el programa de protección de víctimas y testigos ni que podrían tener la calidad de sujetos de protección. Finalmente, sus hermanos y sobrinos se trasladaron, por sus propios medios, al cantón en el que él residía en el municipio de Berlín, abandonando su trabajo y estudios.

*El declarante aseveró que era líder de una ADESCO y ello le permitió coordinar el traslado de su familia a la comunidad en que residía, "con la certeza de que ahí no correrían peligro, porque en ese lugar no había pandilleros". Sin embargo, un mes y medio después, en el contexto de una fiesta navideña celebrada en diciembre de 2016, las autoridades antipandillas intervinieron el lugar en búsqueda de pandilleros y en ese operativo hubo disparos. Uno de ellos hirió a su madre, quien falleció en el hospital de Jiquilisco.*

*Cuando esto ocurrió estaba oscuro y había "caos". Vio patrullas frente su casa y fue apuntado con un arma y amenazado por un policía, aun cuando le explicó que él no era pandillero. Posteriormente escuchó los gritos de su madre y preguntó a las personas que se encontraban cerca del lugar quién había disparado, contestándole estas que los policías y que su madre estaba herida. Esa noche denunció los hechos ante el jefe de la PNC de Berlín, quien le manifestó que esperara las investigaciones y no opinara anticipadamente. Dicha autoridad no tomó nota de los hechos y "todo quedó en el ámbito de lo verbal, de palabra", pese a que "fue al lugar y verificó todas la vainillas que habían quedado".*

*Luego hubo dos detonaciones de arma cerca de su casa, pero le aseguraron que realizarían las diligencias de investigación y le instaron a que se encerrara en su casa y no contaminaran la escena. Después se dio cuenta de que la policía manejaba una versión distinta de los hechos, en la cual se afirmaba que se había encontrado un arma frente a la casa del declarante "para establecer que ellos habían disparado primero y justificar el ataque de la policía". El demandante 4, que era militar, aparentemente le dijo a los policías que "pagarían con justicia", pero estos le contestaron que correría la misma suerte.*

*Esta advertencia fue tomada como una amenaza por su familia, de modo que, finalmente, después de enterrar a su madre, huyeron a San Salvador, porque consideraron que no podían denunciar en Berlín. Buscó ayuda en la sede de la FGR ubicada en Santa Elena, pero la recepcionista de dicha entidad, al ver su DUI, le dijo que no podía ayudarlo porque "no era del lugar". Entonces acudió a la sede ubicada en La Sultana, pero el fiscal que lo atendió le dijo también que no podía ayudarlo. Después fue a la Inspectoría General de la PNC, donde sí le tomaron su testimonio, lo ingresaron al sistema y le manifestaron que con los datos aportados se iniciaría una investigación.*

Expresó que un investigador de Asuntos Internos de San Miguel lo llamó hasta enero, se reunió con él, le recibió su testimonio y tomó nota de lo declarado, pero se limitó a pedirle que esperara. En el mes de marzo le informó que la investigación estaba terminada y que el caso pasaría a la sede de la FGR en Usulután, pero le dijo que no opinara sobre los hechos porque no era abogado. Meses después se le pidió que se personara a la FGR, pero la recepcionista le afirmó que los hechos que constaban en su expediente no eran sobre la muerte de su madre, sino sobre un feminicidio que debía tramitarse en San Miguel.

Posteriormente contactó por teléfono a un fiscal de San Miguel, pero tampoco se le brindó información. Le dijeron que debía comparecer con la documentación correspondiente para recabar información del supuesto feminicidio. Finalmente, lo remitieron nuevamente a Usulután y le dijeron que se dirigiera a la PNC del lugar de los hechos, es decir, donde laboraban los sujetos que, a su juicio, habían manipulado los hechos relativos a la muerte de su madre y que estaban involucrados.

*En definitiva, asistió a diferentes oficinas fiscales –Santa Elena, La Sultana, Usulután y San Miguel–, pero en ninguna de las gestiones que realizó en esas oficinas se le recibió por escrito su declaración, salvo en la PDDH y en la Inspección de la PNC en San Miguel, donde sí se tomó nota de su denuncia y se remitió a la sede la FGR en Usulután; de esa forma ingresó su caso. Hasta el momento no se le ha brindado respuesta a sus denuncias y ninguna de las autoridades policiales y fiscales que lo atendieron le informó las medidas ordinarias y extraordinarias que podían activarse a su favor en virtud de lo previsto en la LEPVT.*

*b. La declaración de parte debe ser valorada conforme a la sana crítica –arts. 216 y 417 del C.Pr.C.M–. Con relación a ella, se considera que los hechos narrados por el declarante son coincidentes entre sí y que este se mostró espontáneo al hablar. Además, no se encuentra razón para dudar del declarante, pues no se ha aportado al proceso prueba que ponga en duda su credibilidad o la confiabilidad de la información que proporcionó.*

*c. En relación con la aludida declaración, el apoderado de la Comisión Coordinadora y de la titular de la UTE del Sector de Justicia solicitó en audiencia que se procesara al declarante por el delito de falso testimonio, específicamente porque manifestó un motivo para abandonar el albergue que le fue proporcionado distinto al que consta en la hoja de abandono de ese lugar, referido a un hecho de violencia intrafamiliar.*

*Respecto a dicha petición, se advierte que la razón por la cual el Demandante 2 abandonó el albergue que le fue facilitado es una cuestión que no guarda relación con el objeto de este proceso; sin embargo, aquel manifestó que su familia abandonó el país y él fue acogido por una organización que le prestó auxilio por su condición de desplazado. Precisamente, uno de los derechos de*

los desplazados internos es el de decidir si se reasientan en otro lugar del territorio nacional o solicitan asilo o refugio a otro Estado. *De ahí que, independientemente de que el Demandante 2 haya abandonado o no el albergue que le fue proporcionado, ese hecho no modifica su calidad de desplazado, lo que, en esencia, pretendía acreditar con su declaración.*

C. a. La Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia aportaron medios de almacenamiento de información (CD) que contienen documentos en formato electrónico sobre las labores institucionales que han realizado en los últimos años, el marco institucional de sus funciones y las diligencias que realizaron para proporcionar albergue a los peticionarios en el marco del trámite del presente amparo.

*Entre los documentos presentados conjuntamente por dichas instituciones constan los siguientes: (i) acta de fecha 9-III-2018, en la cual consta que la UTE del Sector de Justicia autorizó continuar “fortaleciendo los ejercicios sectoriales encaminados al fortalecimiento del Área de Protección a Víctimas y Testigos, con la finalidad de mejorar los niveles de respuesta a la demanda, considerándose las limitadas capacidades financieras”; (ii) memoria de labores del año 2017, en la que se reflejan algunas propuestas de innovación en materia penal y procesal penal como la vigilancia electrónica, sus aportes a la justicia penal juvenil, capacitaciones e investigación jurídica, entre otros rubros; (iii) presupuesto institucional de la UTE, que refleja una asignación total de \$4.962.782, de los cuales \$3.770.582 –que comprende el pago de remuneraciones, adquisiciones de bienes o servicios y gastos financieros– se destinan al programa de protección de víctimas, testigos y cualquier otra persona que se encuentra en riesgo o peligro debido a su intervención en la investigación de un delito o proceso judicial; y (iv) nota de fecha 12-IX-2017, en la cual la Comisión Coordinadora solicitó al “Ministro” un incremento a su presupuesto para mejorar la atención de víctimas y testigos en el contexto de ejecución del Plan El Salvador Seguro.*

El informe de labores del año 2017 refleja: (i) que el número de solicitudes de atención a víctimas y testigos en ese año fue de 2.782 y que los principales delitos que motivaron dichas solicitudes fueron homicidios, extorsiones, violaciones y agresiones sexuales, robos, delitos relacionados con organizaciones terroristas y privación de libertad; (ii) que las zonas del país que reflejaron una mayor concentración de solicitudes de medidas de protección ordinarias y extraordinarias fueron la central y la oriental; (iii) que los solicitantes de medidas fueron 2.270 hombres, 1.028 mujeres y 69 personas jurídicas; y (iv) que se adoptaron más de 3.000 medidas ordinarias y extraordinarias de protección, pero todas en el contexto de investigaciones y procesos penales, de modo que no se informó concretamente sobre las víctimas de desplazamiento forzado.



b. *Los medios de almacenamiento aportados hacen prueba de conformidad con los arts. 397 y 416 del C.Pr.C.M., ya que no se controvertió la autenticidad de la información que contienen, el contenido de algunos de ellos se reproduce en impresiones que fueron incorporadas al expediente y no fueron cuestionados por el resto de partes intervinientes.*

D. a. Al valorar conjuntamente los elementos probatorios aportados conforme a las reglas de la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: (i) los peticionarios conforman un grupo familiar de 33 personas, que en su mayoría residió hasta finales de 2016 en \*\*\*\*\*; (ii) dos de los miembros de la familia son militares y, por ello, los integrantes de dicho grupo fueron objeto de acoso de pandilleros del Barrio 18 que ejercen control territorial sobre la comunidad en la que habitaban; (iii) el 12-X-2016 los Demandantes 5 y 6 denunciaron los hechos ocurridos en su vivienda la noche anterior, los cuales describieron como lesiones, amenazas y violaciones; (iv) el 17-X-2016 la Demandante 1 y su esposo interpusieron una denuncia en la División Antiextorsiones de la PNC referida a la extorsión por la cantidad de \$5.000 que les exigieron pandilleros la noche del día anterior; (v) los hechos descritos forzaron a la familia a desplazarse a un cantón del municipio de Berlín, donde residían otros miembros de esa familia, en busca de seguridad y protección, pues el Demandante 2 era líder de una ADESCO y podía colaborar con su reubicación; (vi) en ese lugar, una noche del mes de diciembre de 2016, miembros de la PNC realizaron un cateo en busca de pandilleros y, en un hecho confuso, se produjeron disparos de arma de fuego, uno de los cuales lesionó a la madre del Demandante 2, que falleció en el Hospital Nacional de Jiquilisco; (vii) al día siguiente el Demandante 2 denunció ante el jefe de la Subdelegación de la PNC de Berlín esos hechos y acusó a los efectivos policiales que habían realizado el cateo de ser los responsables de la muerte de su madre, pero no se dejó constancia de su denuncia; (viii) los agentes de la PNC manejan una versión de los hechos distinta a la de los demandantes, situación que provocó problemas con dichos agentes y el verse nuevamente forzados a un desplazamiento, esta vez hacia San Salvador; y (ix) con posterioridad, todos los miembros de la familia, excepto el Demandante 2, por el temor a ser víctimas de otros hechos de igual gravedad, abandonaron el país.

b. Con relación a las investigaciones realizadas por las autoridades policiales y fiscales respecto de los hechos denunciados por los peticionarios, se ha establecido que: (i) el jefe de la División Antiextorsiones de la PNC recibió la denuncia presentada por el Demandante 1, a quien asignó una clave para identificarlo, pero no continuó con la investigación respectiva, lo cual justificó en que no había tenido la colaboración de la víctima; (ii) el jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC no aportó pruebas sobre las investigaciones realizadas

ni de su colaboración a la FGR respecto de los hechos que fueron denunciados ante esa dependencia de la PNC; (iii) el jefe de la Subdelegación de la PNC de Berlín sostuvo una versión de los hechos acontecidos el 17-XII-2016 distinta a la que el Demandante 2 y otra persona plantearon ante la PDDH, denunciando a agentes de la PNC por abuso; y (iv) la investigación sobre los hechos de los cuales fueron víctimas los Demandantes 5 y 6 junto a sus hijos fue asignada a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez, Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar de la FGR y, posteriormente, el Departamento Penal Juvenil de la FGR decidió no continuar con la acción penal porque las víctimas abandonarían el país, lo cual provocó que en enero de 2017 el Juez Segundo de Menores de San Salvador sobreseyera provisionalmente el proceso, pese a que las víctimas abandonaron el país hasta julio de ese mismo año.

*En definitiva, las autoridades policiales y fiscales demandadas no acreditaron en el proceso que hayan realizado investigaciones exhaustivas y concluyentes sobre los hechos denunciados ante ellas. Y es que, si bien la UTE del Sector de Justicia asignó claves a algunos de los demandantes en el contexto de esas investigaciones, no consta que se les hayan proporcionado medidas de protección y de asistencia adicionales, como la reclusión en alguno de los albergues para proteger sus vidas y su integridad, a pesar de la gravedad de los hechos denunciados y del riesgo acentuado que corría esa familia debido a que dos de sus familiares eran militares y, por ello, potenciales víctimas de ataques de los grupos criminales.*

c. La Comisión Coordinadora y la titular de la UTE del Sector de Justicia, así como el titular del MJSP, comprobaron que han realizado distintas actividades, en el marco de sus competencias, para abordar el fenómeno de la violencia y la protección de víctimas y testigos; sin embargo, no registran atención a víctimas de desplazamiento forzado, sino únicamente a víctimas en el contexto de investigaciones y procesos penales. Tampoco acreditaron que hayan participado en la elaboración de políticas y protocolos de actuación referidos específicamente a las víctimas de desplazamiento forzado, a fin de trascender la naturaleza instrumental que les asigna la LEPVT. Por el contrario, se excusaron en el argumento que cuentan con pocos recursos en sus presupuestos para ampliar la cobertura de los programas de protección de víctimas y testigos, pero acudían a la cooperación de otras instituciones públicas y privadas para atender las necesidades básicas de las víctimas y trasladarlas, cuando era posible, a otros países al finalizar las investigaciones y los procesos penales.

d. La Asamblea Legislativa, por su parte, no acreditó que, en el contexto de violencia y de inseguridad que atraviesa el país, haya procedido a la revisión de la legislación especial sobre víctimas y testigos para incorporar y categorizar

a las víctimas de desplazamiento forzado como sujetos de derechos, de protección y de asistencia humanitaria.

E. *En consecuencia*, los hechos antes descritos y lo expuesto en el Considerando IV.2 de esta sentencia como análisis del contexto en que estos acontecieron, permiten inferir que los peticionarios y los integrantes de su grupo familiar han sido víctimas de desplazamiento forzado, en un primer momento, como consecuencia del acoso y de graves atentados que pandilleros del Barrio 18 efectuaron en su contra y, en un segundo momento, por un hecho de violencia no investigado ni esclarecido que involucró a agentes de la PNC y provocó el fallecimiento de la madre del Demandante 2.

2. *Corresponde en este apartado analizar las omisiones imputadas a los jefes de la División Central de Investigaciones, de la División Antiextorsiones, de la Subdelegación de Berlín, todos de la PNC, y de la Unidad de Vida e Integridad Física de la Oficina Fiscal de Mejicanos de investigar las denuncias efectuadas por algunos de los actores en fechas 12-X-2016, 17-X-2016 y 17-XII-2016, así como de ordenar las medidas de protección necesarias para que estos pudieran circular libremente hacia y en el entorno de sus viviendas.*

A. a. En cuanto a la denuncia formulada por los Demandantes 5 y 6 en la Oficina Fiscal de Mejicanos en fecha 12-X-2016, en relación con los hechos acontecidos en su vivienda el 11-X-2016, se advierte que inicialmente las autoridades policiales y fiscales correspondientes actuaron de forma diligente, pues en el expediente fiscal se refiere que hubo capturas en flagrancia y que se realizaron actos urgentes de comprobación como inspección en la vivienda, recolección de evidencias, práctica de entrevistas a las víctimas y a los agentes captores, reconocimiento de sangre, genitales y sanidad en el Instituto de Medicina Legal de la CSJ. Asimismo, consta que se requirió oportunamente la autorización del secuestro de las evidencias recolectadas y que el juez Segundo de Menores de San Salvador ordenó medidas cautelares y el reconocimiento en fila de los menores capturados.

b. Sin embargo, luego de ser informado por un investigador de la PNC sobre la intención de las víctimas de abandonar el país, el Departamento Penal Juvenil de la Oficina Fiscal de Mejicanos decidió no continuar con el proceso penal respectivo, sin que previamente haya intentado comunicarse con las víctimas para ofrecerles medidas de protección o, al menos, para requerir como prueba anticipada su declaración ante una autoridad judicial, con base en las disposiciones de la legislación procesal aplicable al caso.

Por el contrario, se advierte que la decisión de no continuar con el proceso penal respectivo fue adoptada aun cuando en el expediente constaban: (i) las entrevistas realizadas a las tres víctimas y a los agentes captores; y (ii) los resultados del reconocimiento de personas, de los reconocimientos médicos

forenses de lesiones, genitales y sanidad practicados a las víctimas, del análisis serológico a una de las víctimas y del análisis químico de evidencias recolectadas en la vivienda de aquellas. Lo anterior se constata con la resolución emitida por la agente fiscal encargada del caso, en la cual concluyó que, “no obstante se cuenta con indicios, recolectados en la investigación”, no era posible “fundamentar una [...] acusación en contra de los menores, ya que no contamos con la voluntad de las víctimas para poder continuar con el presente proceso”.

c. En ese sentido, resulta injustificado que, con la sola comunicación realizada por medio de una llamada telefónica entre un investigador de la PNC y una de las víctimas, se haya decidido no continuar con el proceso penal respectivo, sobre todo si se toma en cuenta que: (i) los delitos investigados eran de acción pública, por lo que no requerían de la autorización de las víctimas para continuar con el proceso; (ii) una de las víctimas de violación fue una niña de 12 años, por lo que la investigación del delito debía realizarse con mayor diligencia; y (iii) la agente fiscal asignada al caso conocía que existían indicios suficientes –incluso prueba técnica– de que dos de las víctimas habían sido objeto de violación y otra de lesiones.

En relación con el hecho de que una niña haya sido víctima del delito de violación, es preciso señalar que la Corte IDH, en el Caso V.R.P. y V.P.C. vs. Nicaragua, Sentencia de fecha 8-III-2018, afirmó que “la violación es causa de severos daños físicos y psicológicos, que se intensifican cuando la víctima es una niña” –párr. 313–. De ahí que la negligencia en la investigación penal “frente a casos individuales de violencia contra la mujer propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra la mujer puede ser tolerada y aceptada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad de las mujeres, así como una persistente desconfianza de estas en el sistema de administración de justicia. Dicha ineficacia o indiferencia constituye en sí misma una discriminación de la mujer en el acceso a la justicia” –párr. 291–.

Aunado a ello, no se ha acreditado que se hayan adoptado medidas de protección para que las víctimas no fueran expuestas frente a sus agresores, que el reconocimiento respectivo se realizara en condiciones que resguardaran su identidad y que se haya informado a aquellas la posibilidad de solicitar resguardo en un albergue mientras se tramitara el proceso penal correspondiente, por lo que se les negó la posibilidad de recibir la protección que les confiere la LEPVT.

d. Ahora bien, en la audiencia probatoria la jefa de la Unidad de Vida de la Oficina Fiscal de Mejicanos señaló que carecía de legitimación pasiva porque la investigación fue asignada a la Unidad de Delitos Relativos a la Niñez,

Adolescencia y Mujer en su Relación Familiar y, además, en el transcurso de este proceso se ha comprobado que el caso fue asignado posteriormente al Departamento Penal Juvenil de la FGR, por lo que resulta procedente sobreseer a la referida autoridad por la vulneración constitucional que los actores le atribuyeron.

No obstante, del contenido de la prueba aportada al proceso se deduce, por una parte, la gravedad de los hechos denunciados por los demandantes ante la FGR –tanto por el tipo de delitos de que se trata como por la situación de vulnerabilidad en que se encontraban las víctimas de ellos– y, por otro, que en el desarrollo de la investigación intervinieron distintas autoridades de esa institución, a pesar de lo cual no se continuó con la investigación de los referidos hechos, aun contando con elementos de convicción suficientes para ello y que los delitos en cuestión eran de acción pública, por lo que no se requería la anuencia de las víctimas para requerir su enjuiciamiento.

*En virtud de ello*, con el objeto de no dejar impune la transgresión constitucional antes advertida y en atención a las circunstancias particulares del caso, resulta procedente ordenar al titular de la FGR, a quien constitucionalmente le corresponde la conducción de esa institución y la investigación y el ejercicio de la acción penal, que deduzca las responsabilidades administrativas derivadas de la falta de diligencia y, en caso de ser posible, promover la vía de reparación de los derechos fundamentales de las víctimas.

*B.* Con relación a la denuncia efectuada por el Demandante 1 el 17-X-2016 en la División Antiextorsiones de la PNC por los hechos acontecidos el 16-X-2016 que denotaban la probable existencia del delito de extorsión, se advierte que en el transcurso de este proceso de amparo no se acreditó que las autoridades policiales respectivas hayan realizado las investigaciones para determinar la responsabilidad penal de los delincuentes, pues el jefe de la referida División se limitó a afirmar que no había contado con la colaboración de la víctima.

*Por su parte, el jefe de la División Central de Investigaciones de la PNC se limitó a señalar que aún no había asumido ese cargo en la fecha en que presentó la denuncia y que en las "consignas" que había recibido no estaba registrado el caso. Dicha autoridad no investigó posteriormente si, al interior de la unidad que dirige, se había recibido la denuncia en cuestión.*

*C. Finalmente, respecto del hecho denunciado por el Demandante 2, ocurrido en el municipio de Berlín, no se tiene certeza de si este fue responsabilidad de policías o de pandilleros. Únicamente se tiene por establecido que ocurrió en el contexto de un operativo de búsqueda de pandilleros y que, producto de un disparo, la madre del denunciante falleció, lo cual motivó un segundo desplazamiento de los peticionarios y sus núcleos familiares.*

*Para que el derecho a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional del peticionario sea efectivamente tutelado, es necesario que ese hecho sea objeto de una investigación exhaustiva, seria, diligente y concluyente, en la que se pueda determinar la responsabilidad penal respecto del citado homicidio, situación que no se comprobó en el presente amparo que haya sido realizada por las autoridades policiales competentes.*

D. *En consecuencia*, se concluye que las omisiones en que incurrieron las referidas autoridades policiales de realizar investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes sobre los hechos denunciados por los peticionarios, así como de brindarles las medidas de protección necesarias para resguardar su integridad física y evitar que tuviesen que abandonar sus hogares, vulneraron los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material –por el riesgo inminente de sufrir ataques de pandilleros o de policías–, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad de los actores, ya que producto de la falta de diligencia de las autoridades mencionadas fueron víctimas de desplazamiento interno en dos ocasiones. Por consiguiente, resulta procedente declarar que ha lugar el amparo requerido con relación a este punto de la pretensión planteada.

3. *Corresponde en este apartado examinar la omisión atribuida al titular del MJSP, a la Asamblea Legislativa, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE del Sector de Justicia de emitir, elaborar y promover leyes secundarias, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno.*

A. a. El art. 131 ord. 5º de la Cn. atribuye a la Asamblea Legislativa la competencia de legislar y de actualizar el ordenamiento mediante la interpretación auténtica, la reforma y la derogación de las leyes.

En la Sentencia de fecha 13-X-2010, Inc. 17-2006, se dijo que una característica de los derechos fundamentales es que, tratándose de barreras frente al legislador, su plena eficacia está también necesitada de colaboración legislativa. Los derechos fundamentales son, a la vez, límite frente a la ley y objeto de su regulación. Existe una vinculación positiva que impone al legislador una tarea de promoción de los derechos fundamentales. Ello se justifica en la relativa indeterminación de los enunciados constitucionales que proclaman los derechos fundamentales. En lugar de dejar enteramente la determinación de su alcance en manos de la casuística jurisdiccional, es necesario que estas cuestiones sean abordadas de manera general por el legislador.

En la Sentencia de fecha 10-XI-2017, Inc. 8-2015, se afirmó que no es imperativo que los mandatos al legislador aparezcan explícitamente en el texto de la Constitución. La jurisprudencia constitucional también puede concretarlos.

Ello se justificaría cuando la emisión de disposiciones infraconstitucionales es imprescindible para dotar de eficacia plena a una disposición constitucional.

*B. El art. 35 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo atribuye al MJSP, entre otras, las siguientes funciones: (i) elaborar, en coordinación con los organismos que constitucionalmente tienen a su cargo asignadas las tareas relacionadas con la seguridad pública, los planteamientos y estrategias que integren la política de seguridad pública, debiendo incorporar a estos la prevención de la violencia y del delito, la rehabilitación y reinserción del delincuente y las medidas de represión necesarias para contrarrestar toda actividad delincencial, con estricto apego a la Constitución y a las leyes secundarias correspondientes; (ii) promover, estimular y fortalecer una cultura de paz y el mantenimiento del orden público por medio de programas permanentes en los que participen los gobiernos locales, organismos no gubernamentales y la ciudadanía en general; (iii) servir como medio de comunicación y coordinación del Órgano Ejecutivo con la CSJ, el Ministerio Público, la Comisión Coordinadora del Sector Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura; (iv) asesorar al Presidente de la República respecto de los proyectos de leyes o de sus reformas relacionados con la política criminal, las políticas de seguridad pública y la justicia criminal que sean sometidos a su consideración; (v) ejercer, en representación del Presidente de la República y bajo sus directas instrucciones, la organización, conducción y mantenimiento de la PNC y la Academia Nacional de Seguridad Pública; (vi) coordinar con las demás instituciones del Estado la uniformidad de las estadísticas delincuenciales, como base necesaria para el estudio de los factores determinantes de la criminalidad, y crear los organismos que fueren necesarios para las investigaciones criminológicas; (vii) coordinar los esfuerzos nacionales contra el crimen organizado, el lavado de dinero y la corrupción; (viii) coordinar, cuando sea necesario y legalmente pertinente, las acciones de seguridad pública y la elaboración e implementación de las políticas de seguridad pública con las distintas secretarías de Estado que fueren procedentes; y (x) fijar la política penitenciaria del Estado, de conformidad con los principios que rigen la ley, así como organizar, dirigir, mantener y vigilar los centros penitenciarios, procurando la rehabilitación del recluso y su reinserción en la sociedad.*

C. a. La Ley Orgánica de la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia atribuye a esta la calidad de "ente coordinador" de dicho sector, cuyos objetivos principales son: (i) analizar la coordinación, al más alto nivel, de las instituciones del mencionado sector; y (ii) definir políticas y estrategias para su desarrollo y decidir sobre los planes, programas y proyectos que deben ser desarrollados en dicho sector.

Para su cumplimiento, la citada ley le confiere como atribuciones: (i) definir, diseñar y ejecutar, por medio de los organismos competentes, la política nacional y estrategias de desarrollo del sector justicia; (ii) promover la coordinación de las instituciones del sector justicia con aquellas que, de alguna manera, se relacionan con actividades de ese sector; (iii) planificar, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar al más alto nivel los planes, programas, proyectos y acciones, que deben ser desarrollados por las instituciones del sector justicia, tendientes a satisfacer necesidades comunes de este y particulares de las instituciones que lo conforman; (iv) aprobar planes para todo el sector, así como los planes anuales operativos de cada institución y de la Unidad Técnica Ejecutiva; y (v) estudiar y analizar la problemática de la administración de justicia en sus distintas áreas y cualquier otra específica relacionada con el sector que, a su juicio, fuere necesario atender.

El art. 4 de la citada ley se refiere a la UTE del Sector de Justicia como la entidad encargada de dar asistencia técnica, administrativa y financiera a la Comisión, en los aspectos indicados con anterioridad, y de supervisar la ejecución de las decisiones y acuerdos de esta. Sus objetivos están definidos en el art. 5, entre los cuales están los siguientes: (i) coordinar y supervisar la ejecución de la política nacional del sector justicia acordada por la Comisión Coordinadora; (ii) coordinar la planificación, patrocinio, ejecución y asesoría de los planes, programas y proyectos de las instituciones que integran el sector justicia y de las otras entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales, que se relacionan con dicho sector; y (iii) supervisar, dar seguimiento y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones del sector justicia.

Sus principales atribuciones, previstas en el art. 6 de la citada ley, son: (i) proporcionar a la Comisión Coordinadora la asistencia técnica, administrativa y financiera en temas de reforma legal y otros; (ii) intervenir en la preparación de los planes, programas y proyectos de las instituciones del sector justicia y de otros organismos o entidades relacionados con dicho sector, supervisar el desarrollo de estos y dar seguimiento a los que se encuentran en ejecución; y (iii) elaborar sus propios planes de acción y aquellos especiales que fueren requeridos por las instituciones del sector.

b. La LEPVT establece en su art. 1 que su objeto es "regular las medidas de protección y atención para las víctimas, testigos y cualquier otra persona que se encuentre en situación de riesgo o peligro, como consecuencia de su intervención en la investigación de un delito o en un proceso judicial".

Esta ley contempla medidas de protección y de atención a tres tipos de sujetos: las víctimas, los testigos y otras personas que se encuentren en riesgo o peligro por su intervención directa o indirecta en la investigación de un delito o en un proceso judicial o por su relación familiar con la persona que intervie-



ne en éstos. Los tipos de medidas contempladas en la ley son los siguientes: (i) medidas de protección ordinarias, que consisten en acciones encaminadas a preservar la identidad y localización de las personas protegidas; (ii) medidas de protección extraordinarias, que consisten en acciones que brindan a las personas protegidas seguridad integral, de manera temporal o definitiva, por condiciones de extremo peligro; (iii) medidas de protección urgentes, que son las medidas ordinarias y extraordinarias que se aplican de manera inmediata y provisional, de acuerdo al riesgo, y que se brindan mientras se decide la aplicación definitiva de estas; y (iv) medidas de atención, que son las acciones complementarias destinadas a preservar la salud física o mental de las personas protegidas, a satisfacer sus necesidades básicas y a proporcionarles asesoría jurídica oportuna.

El art. 5 de la citada ley atribuye a la Comisión Coordinadora del sector justicia la calidad de “ente rector del Programa de Protección de Víctimas y Testigos” y el art. 6 considera a la UTE el “organismo administrador del Programa de Protección de Víctimas y Testigos”.

La Comisión, tiene, entre otras, las atribuciones siguientes: (i) aprobar, brindarle seguimiento y evaluar el Programa de Protección de Víctimas y Testigos; (ii) evaluar el desempeño de los organismos intervinientes en el programa; (iii) crear los equipos técnicos evaluadores que fueren necesarios por razones del servicio; (iv) someter a la aprobación del Presidente de la República los reglamentos que fueren necesarios para facilitar la ejecución de la referida ley –art. 7 de la ley–.

Por otro lado, el art. 8 letra j: “proponer la celebración de convenios de cooperación y mantener las relaciones a nivel nacional e internacional con organismos e instituciones para facilitar el cumplimiento de la ley. La Unidad Técnica coordinara con el Ministerio de Relaciones Exteriores lo que fuese pertinente”.

La UTE tiene por atribuciones: (i) elaborar el Programa de Protección de Víctimas y Testigos y someterlo a la aprobación de la Comisión; (ii) conocer las solicitudes de *medidas de protección y atención formuladas por el Órgano Judicial, la FGR, la Procuraduría General de la República, la PNC y el interesado*; (iii) identificar, autorizar, implementar, modificar y suprimir las medidas de protección y atención destinadas a las personas que califiquen para recibir los beneficios del programa, debiendo considerar para ello el dictamen de los equipos técnicos evaluadores; (iv) organizar, dirigir y administrar los albergues o casas de seguridad; y (v) encomendar, cuando fuere procedente, la ejecución material de las medidas de protección a la unidad o departamento correspondiente de la PNC o de la Dirección General de Centros Penales.

c. El procedimiento para la aplicación de medidas a favor de las víctimas inicia con la adopción de medidas urgentes por los jueces, la FGR, la Procuradu-

ría General de la República, la PNC y la propia UTE. Posteriormente esta, con el dictamen de los equipos técnicos evaluadores, confirma, modifica o suprime las medidas de protección urgentes que se hubieren adoptado. Las autoridades de las referidas instituciones se encuentran facultadas para requerir la aplicación de medidas ordinarias, extraordinarias y de atención, las cuales deben justificar en la situación de peligro que motiva su solicitud. Posteriormente la UTE analiza y califica la procedencia de la solicitud y requiere a los equipos técnicos el dictamen, en el que se deben analizar y evaluar las condiciones de la solicitud y el riesgo de la persona cuya protección se solicita. Luego de recibir el dictamen de los equipos técnicos, la referida entidad decide la aplicación o no de una o varias de las medidas de protección recomendadas. Las medidas de protección y atención se mantienen mientras persiste la situación que las motivó.

D. a. La Asamblea Legislativa aprobó reformas al Código Penal para prever en su art. 152-A el delito de limitación ilegal a la libertad de circulación –Decreto Legislativo n° 432, de 27-VII-2016, publicado en el Diario Oficial n° 146, Tomo 412, del 11-VIII-2016–. El tipo penal descrito en el inc. 1° de la citada disposición establece: “El que, mediante violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes, impida a otro circular libremente, ingresar, permanecer o salir de cualquier lugar del territorio de la República, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años”. El inc. 3° contiene una regulación aún más específica que tipifica como delito las acciones violentas que dan lugar al desplazamiento forzado: “Cuando la violencia, intimidación o amenaza sobre las personas o los bienes se realizaren para obligar a otro a abandonar su lugar de domicilio, residencia, trabajo, estudios o de realización de cualquier actividad lícita, se impondrá la pena de ocho a doce años de prisión” –*italicas suplidas*–.

b. En la Sentencia de fecha 17-VII-2015, Inc. 62-2012, se precisó que el estatuto procesal de la víctima comprende los derechos a la información, asistencia, protección, reparación y participación en las diferentes fases del procedimiento penal, incluida la de ejecución de la condena. El derecho a la protección implica que la víctima está facultada para solicitar y recibir aquellas medidas de protección reconocidas en el ordenamiento procesal penal –art. 106 del C.Pr.Pn.– y en los regímenes de protección vigentes –v. gr. la LEPVT–. En consecuencia, las diferentes instancias que componen el sistema de justicia penal están obligadas a brindarle seguridad tanto a ella como a su grupo familiar aun cuando se abstenga de colaborar con el trámite procesal.

c. Si bien la víctima del desplazamiento forzado es considerada sujeto pasivo del delito en el tipo penal previsto en el art. 152-A inc. 3° del Código Penal, ello es insuficiente para reconocerle y garantizarle la calidad de sujeto de derechos que su propia calidad de víctima requiere en el contexto de la investigación y

del proceso penal. Además, como víctima de un fenómeno de violencia estructural y sistemática, requiere de medidas reforzadas de protección a su favor.

A esta conclusión llega este Tribunal al analizar la legislación referida a las víctimas, particularmente la LEPVT. Su ámbito de aplicación es anacrónica restringida y deficiente, siendo su objeto principal el otorgamiento de medidas temporales de protección a quienes participan como testigos o víctimas en la investigación de un delito o en el proceso judicial. En definitiva, el enfoque de la legislación de la materia y su aplicación por las autoridades públicas competentes tiene una naturaleza instrumental: la de la víctima como un medio u objeto que coadyuva a la investigación del delito y al procesamiento de los responsables.

De ahí que, a la luz del contexto actual de violencia estructural y sistemática, las personas directamente afectadas por el fenómeno que optan por desplazarse, pero que por temor a sufrir ataques directos no denuncian los delitos de los que han sido víctimas –lo cual no les hace perder esa calidad– no pueden acogerse a las medidas de protección ordinarias y extraordinarias o de asistencia que la ley contempla. Además, la aplicación de dichas medidas no es automática, sino que requiere de un procedimiento en el que se determina la procedencia o no de ellas. De ahí que no toda persona que ha sido víctima de violencia podría acogerse al programa especial de protección de víctimas y testigos por el mero hecho de tener de facto la calidad de desplazado interno.

*Si bien las víctimas deben colaborar con la investigación del delito, en el contexto actual de violencia, inseguridad e impunidad, muchas de ellas optan por guardar silencio y se colocan en un nivel de indefensión acentuado. Por ello, es un deber de las autoridades garantizar su protección para que participen voluntariamente en el proceso penal. Además, es necesario que el Estado les provea medidas reforzadas de protección que trasciendan la visión reduccionista que caracteriza a la legislación penal y que tomen en cuenta su calidad de desplazados internos a causa de la violencia.*

d. Este reconocimiento de la víctima, particularmente en el contexto descrito, como sujeto de derechos, y no como un mero objeto de regulación o instrumento en la investigación del delito, debe ir aparejada de medidas prestacionales –de protección y de asistencia humanitaria– que les garanticen un mínimo de condiciones para una existencia digna mientras se desarrollan las condiciones necesarias para el retorno a sus hogares o su reubicación en otro lugar. Este enfoque también requiere de medidas para evitar que haya nuevas víctimas del fenómeno y para garantizar a quienes ya tienen calidad de desplazado la posibilidad de retorno a sus residencias, pero ello solo será posible previa recuperación de la soberanía territorial en las comunidades dominadas por las pandillas.

e. i. Se advierte que la Asamblea Legislativa no ha llevado a cabo, en el ejercicio de la atribución que le confiere el art. 131 ord. 5º de la Cn., una actualización de la legislación sobre víctimas que sea acorde con la realidad presente, específicamente, en el sentido de brindar a las víctimas de desplazamiento forzado la protección necesaria para resguardar sus vidas y otros bienes jurídicos igualmente relevantes. Incluso, la Asamblea Legislativa reconoció –por medio de uno de sus apoderados– en la audiencia probatoria que no existía legislación que reconociera el fenómeno del desplazamiento forzado y que abordara sus causas estructurales o las soluciones que requería.

Por otro lado, las autoridades competentes para intervenir en los procesos de discusión, diseño e implementación de la política pública de seguridad –el MJSP– y de las políticas concretas y protocolos de actuación orientados a la protección de las víctimas –el MJSP y el resto de instituciones que conforman la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia– han omitido cumplir el mandato que les atribuye la Ley Orgánica de la referida comisión y la LEPVT de diseñar políticas especiales y reforzadas para la protección de las víctimas, particularmente las de desplazamiento forzado, a la luz del contexto actual de violencia al que se ha hecho referencia.

Es preciso reconocer los esfuerzos que dichas instituciones han desarrollado para fortalecer sus ámbitos de acción: convenios institucionales para proporcionar alimento y medios de trabajo a las víctimas que permanecen en los albergues; medidas de protección ordinarias, extraordinarias y de asistencia a un alto porcentaje de víctimas que colaboran con la investigación del delito; capacitaciones y revisión de la legislación penal y procesal penal, entre otros. Sin embargo, aquellas manifestaron en sus informes que uno de los impedimentos para ampliar el programa de protección de víctimas y testigos es la insuficiencia del presupuesto que se les asigna anualmente.

No es el objeto de esta sentencia valorar los informes de labores de dichas instituciones, sino pronunciarse sobre el cumplimiento o no de una de sus competencias: diseñar políticas y protocolos de actuación orientados a brindar protección a las víctimas. Dichas instituciones no acreditaron el cumplimiento de esa labor y su omisión contribuye a prolongar la situación de vulnerabilidad de las víctimas de la violencia que atraviesa el país, en particular los desplazados internos.

*iii.* En lo que atañe a la política de seguridad a cargo del MJSP, si bien dicha institución es la encargada de implementar el Plan El Salvador Seguro, en cuyo eje n° 4 se describen las líneas generales de la protección a víctimas, es renuente a incluir en la categoría de “víctimas” a los desplazados internos. La referida institución, en su informe sobre “movilidad humana”, dictamina un porcentaje mínimo de personas desplazadas por la violencia que el fenómeno de despla-

zamiento forzado, distinto al que señalan otras instituciones como la PDDH y la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas.

*Si bien el MJSP ha elaborado un anteproyecto de Ley Especial para la Atención, Protección y Reparación Integral a Víctimas del Delito y Violencia, cuyo objeto es más amplio que el de la LEPVT y define a la víctima con una perspectiva amplia, tampoco contiene un enfoque integral de las víctimas de desplazamiento forzado ni ha sido presentado aún a la Asamblea Legislativa para su discusión.*

E. Con base en lo expuesto, se concluye que el incumplimiento de las atribuciones antes descritas por la Asamblea Legislativa, por el MJSP, por la Comisión Coordinadora y por la titular de la UTE del Sector de Justicia, motivado por la falta de reconocimiento del fenómeno del desplazamiento forzado y de las dimensiones de la violencia que afecta a los territorios controlados por las pandillas, vulnera a las víctimas de este fenómeno –entre las cuales se encuentran los demandantes– los derechos a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia y a la propiedad. Por consiguiente, es procedente declarar que ha lugar el amparo requerido por los pretenses en contra de las autoridades antes mencionadas.

VII. Determinadas las transgresiones constitucionales derivadas, por una parte, de la falta de investigación de los hechos denunciados por los peticionarios ante autoridades policiales y, por otra parte, de las omisiones de la Asamblea Legislativa, del MJSP, de la Comisión Coordinadora y de la UTE del Sector de Justicia de revisar y actualizar la normativa sobre víctimas y diseñar e implementar políticas para la protección y la atención humanitaria de los desplazados, corresponde establecer el efecto de esta decisión.

1.El art. 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de 15-II-2013, Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre

tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2.A. En el presente caso, en cuanto a la vulneración de los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional, el efecto reparador se concretará en ordenar al Director de la PNC y al titular de la FGR, como máximas autoridades de esas instituciones, que realicen investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes, con el fin de esclarecer los delitos de los cuales supuestamente fueron víctimas los peticionarios cuando residían en el municipio de Delgado y en el municipio de Berlín. Si determinan que existen suficientes indicios sobre los delitos que señalan los actores, deberán ejercer de inmediato la acción penal, a fin de que oportunamente se realice un juicio inmediato, independiente e imparcial en el que se sancione a los autores intelectuales y materiales de los mismos.

B. a. No se debe perder de vista que los desplazamientos forzados de población provocados por la coacción de las pandillas ocasionan el desarraigo de contingentes de personas y, por consiguiente, la imposibilidad de que estas puedan vivir en paz, en libertad y con seguridad en sus lugares de residencia. Resulta claro que estos hechos socavan la función del Estado de garantizar la libertad de residencia, la seguridad material y la convivencia pacífica de la población asentada en su territorio y que existen agrupaciones delictivas que ejercen coacciones ilegítimas a una escala masiva que erosiona de igual forma el monopolio de la violencia física ejercido por el Estado.

Estos desplazamientos internos se llevan a cabo en espacios urbanos y rurales controlados por las pandillas, en los que no se advierte la presencia del Estado. No solo cabe destacar la ausencia de la fuerza pública en dichos territorios, sino también la de las instituciones públicas encargadas de ejecutar las políticas sociales que podrían coadyuvar a reconstituir los tejidos sociales desgarrados por la violencia. El vacío que en los territorios controlados por las pandillas ha dejado la deficitaria presencia de las diversas instituciones del Estado ha sido ocupado por las agrupaciones delictivas que, con estos desplazamientos, confirman que la ausencia de poderes públicos da lugar a que los más fuertes impongan su voluntad a los más débiles.

b. *En el presente proceso se comprobó que los demandantes forman parte de un colectivo de personas que, ante la nula o deficiente protección por parte de las autoridades públicas, se vieron forzadas a desplazarse a causa de la violencia sistemática generada principalmente por las pandillas. Por ello, se estimó la pretensión planteada por aquellos en relación con la vulneración de sus derechos fundamentales a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad.*

Las omisiones de las autoridades competentes de adecuar el ordenamiento jurídico al contexto descrito en este pronunciamiento y de diseñar la política de seguridad y protocolos de actuación para la protección de las víctimas de la violencia coadyuvieron a que su situación de indefensión y de vulnerabilidad se prolongara en el tiempo y a que sus derechos continuaran siendo transgredidos por grupos criminales que *de facto* controlan el territorio de sus comunidades.

Estas omisiones derivaron de la persistencia de las autoridades del Estado con competencia en materia de seguridad pública en minimizar el fenómeno de desplazamiento forzado, del no reconocimiento de los desplazados como víctimas de una situación de violencia sistemática y estructural y de la denegatoria a estos sujetos de sus derechos a una protección reforzada y a la asistencia humanitaria necesaria para disfrutar de condiciones de vida mínimas para una existencia digna. Lo anterior afecta a la totalidad de personas desplazadas por el fenómeno de la violencia.

*Ello habilita a este Tribunal, como guardián de la Constitución, a emitir un pronunciamiento que trascienda el efecto inter partes con el objeto de remediar una situación generalizada que afecta de manera directa los derechos fundamentales.*

C. En consecuencia, es procedente ordenar a la Asamblea Legislativa, al titular del MJSP, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la UTE que, conjuntamente con los demás órganos y entidades del Estado, cumplan con las siguientes obligaciones: (i) reconocer a las personas referidas la calidad de víctimas de dicho fenómeno y de sujetos de derechos y categorizarlos normativamente, para lo cual es necesaria la revisión de la legislación especial orientada a la protección de víctimas y testigos; (ii) diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado de los habitantes del país, por lo que es urgente que se adopten medidas para recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas y evitar futuros desplazamientos y la continuidad de las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales; y (iii) brindar medidas de protección a quienes ya tienen de facto la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias.

D. Las anteriores medidas de protección requieren de una optimización de los recursos por parte de las dependencias del Estado que participan en el proceso de prevención y atención del fenómeno de violencia. La presencia del Estado, orientado a la realización de la persona humana y sus fines, y la recuperación del control territorial en las comunidades afectadas por la criminalidad organizada deben ir acompañadas de medidas de prevención y control de dicho fenómeno. Además, se debe fortalecer a las instituciones encargadas de la seguridad pública y de la investigación del delito. Estas medidas deben

ser ejecutadas con carácter urgente debido a la situación de riesgo en la que se encuentran las víctimas de la violencia y de desplazamiento forzado.

Por ello, debe ordenarse también al Presidente de la República que: (i) *coordine con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia, mediante, por un lado, la formulación y ejecución de las políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables en la sociedad y, por otro, la implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas; y (ii) incluya la atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado.*

*E. Para garantizar a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado una reparación progresiva de las afectaciones causadas a sus derechos es indispensable reconocer que en El Salvador existe un fenómeno de desplazamiento forzado de personas que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a colectivos vulnerables de distintas zonas geográficas del país controladas por las pandillas y en las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la libertad y la propiedad, entre otros, causadas por la criminalidad organizada, principalmente por los referidos grupos delictivos; por lo que así se hará constar en el fallo de esta sentencia.*

Esta Sala dará seguimiento al cumplimiento de la presente sentencia por medio de informes periódicos y audiencias, entre otros.

3. *Finalmente, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn., los actores de estos procesos tienen expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de las vulneraciones de derechos constitucionales declarada en esta sentencia directamente en contra de las personas responsables de estas.*

**POR TANTO:** con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 5, 32 y 245 de la Cn., así como en los arts. 31 n° 3, 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., a nombre de la República, esta Sala **FALLA:** **(a)** *Declárase que en El Salvador existe un fenómeno de desplazamiento forzado de personas que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a colectivos vulnerables de distintas zonas geográficas del país controladas por las pandillas y en las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales como la vida, la integridad física, la libertad y la propiedad, entre otros, causadas por la criminalidad organizada, principalmente por los referidos grupos delictivos, lo cual constituye un estado de cosas inconstitucionales; (b)* *Sobreséese en el presente amparo a la jefa de la Unidad de Vida de la Oficina Fiscal de Mejicanos, por la falta de legitimación pasiva en relación con la vulneración constitucional que le fue atri-*



buida por los peticionarios; no obstante, el titular de la FGR deberá deducir las responsabilidades administrativas derivadas de la falta de diligencia y, en caso de ser posible, promover la vía de reparación de los derechos fundamentales de las víctimas; **(c)** *Declárase que ha lugar el amparo* solicitado por los Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 contra el jefe de la División Central de Investigaciones, el jefe de la División Antiextorsiones, el jefe de la Subdelegación de Berlín, departamento de Usulután, todos ellos de la PNC, por la vulneración de sus derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad; **(d)** *Declárase que ha lugar el amparo* solicitado por los referidos demandantes en contra de la Asamblea Legislativa, el Ministro de Justicia y Seguridad Pública, la Comisión Coordinadora y la directora de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia por la vulneración de sus derechos a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de residencia, y a la propiedad; **(e)** *Ordénase al Director de la PNC y al titular de la FGR, como máximas autoridades de esas instituciones,* que realicen de manera inmediata investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes, con el fin de esclarecer los delitos de los cuales supuestamente fueron víctimas los peticionarios cuando residían en los municipios de Delgado y de Berlín; **(f)** *Ordénase a la Asamblea Legislativa, al Ministro de Justicia y Seguridad Pública, a la Comisión Coordinadora y a la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia* que en el plazo de seis meses cumplan con lo siguiente: *(i)* reconocer a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado dicha calidad, como sujetos de derechos, y categorizarlos normativamente, para lo cual se deberá revisar y emitir la legislación especial orientada a la protección de víctimas y testigos; *(ii)* diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado de los habitantes del país, por lo que deberán promover y adoptar –en el marco de sus competencias– medidas para recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas y evitar futuros desplazamientos y la continuidad de las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales; *(iii)* brindar medidas de protección a quienes ya tienen *de facto* la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias; y *(iv)* celebrar los convenios de cooperación a nivel nacional e internacional para asegurar la protección de víctimas y testigos. El anterior tratamiento deberá otorgarse independientemente si los casos están judicializados; **(g)** *Ordénase al Presidente de la República* que dé cumplimiento a lo siguiente: *(i)* coordine con los titulares de las distintas dependencias que integran el Órgano Ejecutivo (justicia y seguridad pública, PNC, educación, salud, hacienda e inclusión social, entre otras) la realización de las acciones

necesarias para prevenir y controlar el fenómeno de la violencia, mediante, por un lado, la formulación y ejecución de las políticas sociales que eviten la marginación de sectores vulnerables en la sociedad y, por otro, la implementación de acciones orientadas a recobrar progresivamente y de forma permanente los territorios bajo control de las pandillas; y (ii) incluya la atención a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia como una prioridad en la elaboración del presupuesto general del Estado; **(h)** *Queda expedita* a los Demandantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6 la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales que les han sido ocasionados, directamente en contra de las personas responsables de las vulneraciones constitucionales constatadas en esta sentencia; **(i)** *Extiéndanse* a los abogados Sergio Ernesto Chicas Mejía, como apoderado de la Asamblea Legislativa, María Cristina Martínez y Carlos Alfredo Valiente, como apoderados de la PNC, y German Oliverio Rivera Hernández, como apoderado de la Comisión Coordinadora y de la UTE del Sector de Justicia las copias de los documentos y medios de almacenamiento requeridos, a costa de los peticionarios, quienes deberán guardar la debida confidencialidad sobre su contenido, en virtud de la reserva ordenada en este proceso; y **(j)** *Notifíquese*.

F. MELÉNDEZ. —J.B. JAIME—E. S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—C. ESCOLAN—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. —E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 619-2017

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas y diez minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por la abogada Ingrid Elizabeth Blanco Martínez, en calidad de apoderada del señor FJZH, contra el Director del Hospital Nacional Regional “San Juan de Dios” (HSJD) de Santa Ana, por la vulneración de los derechos fundamentales a la vida y a la salud de dicho señor y del resto de pacientes con insuficiencia renal tratados en dicho nosocomio.

Han intervenido en la tramitación de este amparo la parte actora, la autoridad demandada y el Fiscal General de la República.

Analizado el proceso y considerando:

I. 1. A. El demandante manifiesta que desde mayo de 2016 fue diagnosticado con insuficiencia renal, por lo que desde esa fecha se encuentra en terapia de hemodiálisis. Además, padece de una condición médica denominada “espina bífida” desde su nacimiento, lo cual le impide caminar por su cuenta y le hace dependiente de muletas o silla de ruedas para trasladarse de un lugar a otro. La situación antes apuntada, aunada a sus escasos recursos económicos, le repre-

senta dificultades para trasladarse desde su casa hasta el HSJD, por lo que incluso ha tenido que cambiar su domicilio a un lugar más cercano al hospital.

Desde que inició las terapias de hemodiálisis en junio de 2016, debe trasladarse 2 veces por semana al HSJD, encontrándose con que en ocasiones se le deniega la atención debido a que la maquinaria para dicho procedimiento se encuentra arruinada o a la falta de insumos médicos tales como el dializador y la guía venosa, además de la falta del medicamento respectivo para complementar el tratamiento, todos los cuales son indispensables. En razón de lo anterior, se le ha suspendido la terapia de hemodiálisis, ocasionando que su estado de salud se deteriore con cada omisión.

B. En relación con lo anterior, manifiesta que el HSJD ha alegado el alto costo de los insumos médicos como causa del desabastecimiento, el cual se encuentra en relación con la cantidad de material que se utiliza y el número de pacientes a quienes se practica hemodiálisis. Así, a partir de 2017 el personal médico del hospital le comunicó a él y a los demás pacientes que, por circunstancias de índole económica que afectan al hospital, cada paciente debía comprar y llevar los dializadores y las guías venosas para la realización de hemodiálisis; de esta forma, si el paciente no los proveía, el hospital se negaba a realizar dicha terapia. Desde dicho comunicado, el hospital proveyó los insumos médicos por 2 ó 3 semanas y, posteriormente, se les dijo a los pacientes que debían comprarlos y llevarlos el día de la terapia.

Al respecto, manifiesta el demandante que debido a sus escasos recursos económicos no le resulta posible comprar los insumos y medicamentos requeridos para la práctica de hemodiálisis. En ese sentido, la omisión del Director del HSJD en cuanto a proveer los citados materiales ocasiona una desmejora a su estado de salud y al de cada paciente a quien se le deniega la asistencia por la misma causa, pues la interrupción del tratamiento de hemodiálisis para los pacientes renales deviene en complicaciones más gravosas para su estado de salud. Puesto que dicha terapia prolonga y mejora la calidad de vida de tales pacientes, la prestación irregular de ese servicio médico por parte del HSJD trae como consecuencia que aquellos solo pueden sobrevivir algunas semanas, dependiendo de la función renal de cada uno de ellos, ocasionando una afectación a su derecho a la vida.

2. A. Mediante auto de fecha 6-XII-2017 se admitió la demanda en los términos planteados por la parte actora, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de la omisión atribuida al Director del HSJD de prestar el servicio de hemodiálisis a los pacientes con insuficiencia renal debido a la falta de insumos y medicamentos esenciales. Dicha omisión habría vulnerado los derechos a la salud y a la vida de los referidos pacientes y comportaría el incumplimiento de la obligación estatal de proporcionar salud como un bien público (art. 65 de la Cn.).

*B.* En la misma resolución se adoptó medida cautelar en el sentido de que la autoridad demandada debía asegurar a los pacientes de insuficiencia renal el acceso al tratamiento médico necesario y, en especial, al servicio de hemodiálisis en condiciones técnicas adecuadas para atender dicha patología, debiendo, en consecuencia, proveer los insumos y medicamentos requeridos. A tales efectos, se le ordenó destinar los recursos presupuestarios necesarios sin menoscabar la atención de los pacientes de otros rubros que recibieran consulta en el aludido hospital.

*C.* Por otro lado, se ordenó a la autoridad demandada que, en el plazo de 5 días hábiles, contestara la demanda e informara sobre el cumplimiento de la medida cautelar adoptada.

*a.* Al respecto, el Director del HSJD expresa que no es cierta la omisión que se le atribuye, ya que las autoridades de dicho centro de salud siempre han cumplido con los mandatos establecidos en la ley y, principalmente, con el deber constitucional de proveer salud a todos los pacientes que buscan y reciben tratamiento médico en la institución. Al respecto, la red de hospitales públicos pertenece al régimen subsidiado por el Estado, en el cual confluyen, a partir de la diversidad de pacientes y padecimientos, dispares necesidades que deben ser suplidas con eficacia y eficiencia a partir de un presupuesto limitado. En otras palabras, a pesar de los mandatos constitucionales y legales establecidos en el ordenamiento jurídico, debe señalarse que los bienes son escasos.

Con todo, el HSJD ha efectuado esfuerzos mediatos e inmediatos para procurar cumplir con la obligación constitucional de proveer servicios de salud a los pacientes con insuficiencia renal. Lo anterior ciertamente implica la provisión de bienes médicos y personal para atender tales requerimientos, pero no debe obviarse que la insuficiencia renal es uno de los padecimientos con mayor extensión entre los salvadoreños y que el costo aproximado por paciente, para el tratamiento de hemodiálisis, es de aproximadamente \$19,000. El costo del tratamiento de hemodiálisis es elevado en comparación con el de otros padecimientos y, siendo escasos los recursos, es necesario priorizar el gasto para otras enfermedades de igual o mayor envergadura dentro del sistema de salud pública.

*b.* La omisión que le ha sido atribuida es en realidad un ejercicio de ponderación de las diversas necesidades de los pacientes del hospital, lo cual obliga a la utilización de recursos teniendo en cuenta la efectividad del tratamiento médico de un paciente con insuficiencia renal. En todo caso, la totalidad de pacientes con dicha enfermedad reciben racionalmente los insumos necesarios para su tratamiento.

*D.* También se requirió al Fiscal General de la República que vertiera su opinión técnica respecto al caso, el cual, luego de hacer una exposición de los derechos presuntamente vulnerados al demandante, concluyó que era proce-

dente la tramitación del presente amparo a efecto de establecer si la autoridad demandada incurrió en las vulneraciones constitucionales que se le atribuían.

3. Mediante la resolución de fecha 5-III-2018 se omitieron los traslados establecidos en el art. 27 de la L.Pr.Cn., se requirió a la apoderada del pretensor que aclarara cuál era el nombre correcto de este y se abrió a pruebas el presente proceso por el plazo de 8 días, de conformidad con lo prescrito en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las partes ofrecieron los elementos probatorios que estimaron pertinentes.

4. A continuación, en virtud del auto de 2-V-2018 se admitió la prueba documental aportada por la autoridad demandada y se señaló audiencia para la práctica de la prueba testimonial propuesta por ambas partes y la declaración de propia parte de la autoridad demandada.

5. En la referida audiencia, llevada a cabo en fecha 14-V-2018, aparte de la producción probatoria referida en el párrafo anterior, se brindó a las partes la oportunidad de exponer sus alegatos finales conforme lo prescrito en el art. 30 de la L.Pr.Cn., por lo que, concluido el trámite establecido en el aludido cuerpo normativo, el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. El orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: se determinará el objeto de la presente controversia (III); luego se hará referencia al contenido de los derechos alegados y a la obligación estatal de garantizar la conservación y el restablecimiento de la salud de los ciudadanos (IV); a continuación, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V) y, finalmente, se desarrollará lo referente al efecto de la decisión de fondo (VI).

III. En el presente caso, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal consiste en determinar si el Director del HSJD vulneró el derecho a la salud del señor FJZH y del resto de pacientes con insuficiencia renal que reciben tratamiento de hemodiálisis en dicho nosocomio en razón de presuntamente haber girado instrucciones en el sentido de condicionar la práctica de dicha terapia a que cada paciente llevara los insumos médicos necesarios, por la carencia de estos en el inventario del hospital.

IV. 1. A. En las Sentencias de 21-IX-2011 y 17-XII-2007, Amps. 166-2009 y 674-2006, respectivamente, se expresó que el contenido del derecho a la vida comprende dos aspectos fundamentales: el primero, referido a evitar la muerte, lo cual implica la prohibición dirigida a los órganos estatales y a los particulares de disponer, obstaculizar, vulnerar o interrumpir el proceso vital de las personas; y el segundo, relacionado con el derecho de estas de acceder a los medios, circunstancias o condiciones que les permitan vivir de forma digna, por lo que corresponde al Estado realizar las acciones positivas pertinentes para mejorar la calidad de vida de las personas.

En efecto, el derecho en cuestión comporta la necesidad de brindar a las personas las condiciones mínimas que, de manera indefectible, resultan indispensables para el desarrollo normal y pleno del proceso vital; razón por la cual tal derecho se encuentra estrechamente vinculado con otros factores o aspectos que coadyuvan a la procuración de la existencia física bajo estándares de calidad y dignidad, siendo una de estas condiciones el goce de la salud.

*B. a. El derecho a la salud* está reconocido en el art. 65 de la Cn., el cual establece que “la salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento”. En concordancia con lo anterior, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador (arts. 12 y 10, respectivamente) reconocen que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

En la Sentencia de 20-VI-2005, Amp. 634-2000, se sostuvo que la salud, en sentido amplio, es un estado de completo bienestar físico y mental de la persona, cuyo disfrute posibilita a los individuos contar con una de las condiciones necesarias para vivir dignamente. Dicha condición no se reduce a un objetivo a alcanzar por el Estado, sino que es el derecho fundamental de toda persona de acceder a los mecanismos dispuestos para la prevención, asistencia y recuperación de la salud en los términos previstos en los arts. 2 y 65 de la Cn. y la legislación de la materia.

En relación con el contenido del derecho a la salud, en los citados Amps. 674-2006 y 166-2009 se desarrollaron tres aspectos que integran su ámbito de protección: (i) la adopción de medidas para su conservación, de ahí que, desde el punto de vista positivo, se deban implementar medidas que prevengan cualquier situación que la lesione o que restablezcan dicha condición y, desde el punto de vista negativo, se debe impedir la comisión de cualquier acto que provoque su menoscabo; (ii) la asistencia médica, en cuanto debe garantizarse a toda persona el acceso al sistema o red de servicios de salud; y (iii) la vigilancia de los servicios de salud, lo cual implica la creación de las instituciones y los mecanismos que controlen la seguridad e higiene de las actividades profesionales vinculadas con la salud.

b. La salud debe reunir como mínimo las siguientes características: (i) *disponibilidad*, es decir, que se cuente con un número suficiente de establecimientos, bienes y programas públicos para satisfacer la demanda del servicio; (ii) *accesibilidad*, referente a que tales establecimientos y la prestación de los servicios deben ser asequibles material y económicamente para todos, sin discriminación alguna; (iii) *aceptabilidad*, lo cual significa que el grupo de instituciones que ofertan los servicios médicos, tanto en el sector público como en el privado, debe ser respetuoso de la ética médica, la cultura de las personas y la confi-

dencialidad, entre otros; y (iv) *calidad*, referido a que los hospitales, equipo, servicios y personal a cargo deben ser los apropiados desde el punto de vista científico y médico, lo cual, a su vez, obliga al Estado a crear las instituciones y mecanismos de vigilancia y control de los servicios.

Con relación a la accesibilidad de la salud, este presupuesto o criterio hace alusión a la posibilidad de obtener la prestación de los servicios de salud sin discriminación de índole alguna, por lo que *las limitaciones económicas de las personas no deben representar un óbice para acceder a la asistencia médico-hospitalaria considerada esencial y básica para tratar las enfermedades*.

Tal como se ha señalado en la Observación General n° 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, todas las personas tienen derecho a: (i) acceso físico, social y económico a servicios adecuados de prevención, atención y rehabilitación de la salud; (ii) disponer de los establecimientos, recursos y personal capacitado para la práctica de exámenes que coadyuven al diagnóstico de sus padecimientos; y (iii) *que se les suministren los medicamentos, terapias o métodos que se consideren necesarios y adecuados, desde el punto de vista científico y médico, para el restablecimiento de la salud o, en los casos en que se desconoce cura, que disminuyan el sufrimiento o las consecuencias de la enfermedad, con el objeto de brindarles una mejor calidad de vida*.

En consecuencia, a partir del contenido de nuestra Constitución, la salud es un derecho fundamental, inherente a las personas, *que exige a los poderes públicos brindar a toda persona la asistencia médica y el tratamiento adecuados para aliviar sus afecciones físicas y/o mentales, por cuanto ello representa una de las condiciones esenciales que posibilita a los sujetos una existencia física digna y, con ello, el pleno desarrollo de su personalidad*.

2. A. El ordenamiento jurídico salvadoreño prescribe que el MINSAL es el órgano rector del sistema de salud y, a su vez, conductor de la Política Nacional de Salud (PNS). Se ha establecido, además, la creación del Sistema Nacional de Salud (SNS), que tiene por objeto coordinar y unificar las acciones relacionadas a la salud de las instituciones sanitarias del sector público, la reasignación de competencias y la creación de nuevas entidades reguladoras, y está conformado por el MINSAL, el ISSS, el Ministerio de la Defensa Nacional –en lo concerniente a Sanidad Militar–, el Fondo Solidario para la Salud, el Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral y el Ministerio de Educación –en – relación con Bienestar Magisterial–.

De la Ley de Creación del Sistema Nacional de Salud (LCSNS) se colige que dicho sistema fue concebido con el objeto de optimizar la gestión de los recursos destinados a los servicios de salud pública y unificar los esfuerzos institucionales en las actividades de prevención, intervención y vigilancia de la salud. De

acuerdo con el art 3 de la LCSNS, el SNS tiene como principal objetivo garantizar a la población el acceso a los servicios de salud, cumpliendo con los principios de universalidad, dignidad humana, éticos, calidez, equidad, solidaridad, subsidiaridad, calidad, eficacia, etc.; para lo cual, según lo dispuesto en el art. 5 de la LCSNS, los miembros del sistema tienen la obligación de participar en la formulación de la PNS –con la coordinación del ente rector– y de realizar todas las acciones y estrategias necesarias para brindar a la población la asistencia sanitaria antes descrita, siendo uno de los campos de acción en los que se enfoca la PNS para alcanzar tal objetivo el de “medicamentos e insumos médicos y no médicos”, tal como lo dispone el art. 7 letra m) de la LCSNS.

B. De lo expuesto en los apartados precedentes, se concluye que, tal como lo requiere el derecho fundamental a la salud reconocido en el art. 65 de la Cn., el Estado brinda asistencia pública gratuita a la población sin distinción alguna mediante la red de centros de asistencia coordinados por el MINSAL, los cuales, de acuerdo con el art. 19 de la LCSNS, deberán cumplir las normas, lineamientos, planes y proyectos emitidos por aquel y coordinar acciones entre los diferentes niveles de atención para la promoción y conservación de la salud, la prevención y control de epidemias, etc. Y es que, *al encontrarse tales actividades vinculadas a la prestación de una asistencia sanitaria de calidad, seguridad y eficacia a la población –parte del contenido del derecho fundamental a la salud– el MINSAL y el resto de instituciones que conforman el SNS –entre ellas, los hospitales de la red pública adscritos a ese ministerio– tienen ineludiblemente la obligación de realizar las acciones positivas pertinentes para ejecutar dichas funciones.*

De ahí que *la omisión o falta de diligencia de cualquiera de las instituciones mencionada en el párrafo anterior respecto a la adopción de medidas para garantizar, entre otras cosas, una suficiente provisión de medicamentos e insumos médicos en orden a brindar un tratamiento adecuado a aquellos usuarios de la red sanitaria pública que lo requieran, y particularmente si con dicha omisión se podría poner en peligro la salud, la calidad de vida e, incluso, en riesgo de muerte a grupos de pacientes especialmente vulnerables, debe entenderse como una conculcación del derecho fundamental a la salud.*

V. Desarrollados los puntos previos, corresponde en este apartado analizar si la actuación de la autoridad demandada se sujetó a la normativa constitucional.

1. A. a. La autoridad demandada ofreció y aportó, entre otras, copias simples de los siguientes instrumentos: (i) “Manual de procesos de la Unidad de Terapia Dialítica” del HSJD, 1ª revisión, octubre de 2013; (ii) oficio n° 333/2017 de fecha 31-X-2017, mediante el cual la autoridad demandada requirió al Director Nacional de Hospitales del Ministerio de Salud Pública (MINSAL) un refuerzo presupuestario en rubros críticos; y (iii) nota n° 099/2017 de 5-XII-2017, por medio de la cual la Dirección del HSJD requirió al Jefe de la UFI del MINSAL apoyo financiero



por un monto de \$1,000,000 para el rubro de bienes y servicios del nosocomio en razón de que “las necesidades de [este] son muchas, [pues] la demanda de pacientes ha aumentado y [el hospital sufrió] un recorte en [su] presupuesto 2017”.

b. Por otra parte, en la audiencia llevada a cabo el 14-V-2018 se recibió, por disposición de este Tribunal, la declaración de propia parte del Director del HSJD y de las testigos por él propuestas, KBCR y SVMM, así como la declaración de los testigos ofrecidos por la parte actora, señores CAZI y AHZ. En esa oportunidad, los aludidos testigos declararon, entre otras cosas: (i) que el tratamiento para el problema renal consta de tres modalidades: hemodiálisis, diálisis peritoneal intrahospitalaria y diálisis peritoneal ambulatoria; (ii) que la hemodiálisis implica que la persona tiene una fístula conectada a una máquina que filtra la sangre para eliminar las toxinas, siendo el costo del procedimiento aproximadamente de \$1,800 a \$2,000 mensuales; (iii) que a la fecha de realización de la audiencia existían unos 150 pacientes sometidos a hemodiálisis en el hospital; (iv) que en el sistema básico de medicamentos para la enfermedad renal hay 286 fármacos, de los cuales tienen en existencia un 80%; (v) que no pueden negar que en algún momento haya existido desabastecimiento de insumos médicos en el hospital y desconocen si algún miembro del personal de dicho centro médico giró instrucciones a los usuarios para que trajeran sus propios insumos a la realización de hemodiálisis; (vi) que los pacientes sometidos a hemodiálisis son divididos en 3 grupos y la atención a los mismos ha dependido en más de una oportunidad de la existencia o no del material necesario para practicar el procedimiento; (vii) que hubo ocasiones en que personal del HSJD manifestó al paciente ZH que, debido a la escasez de fondos del referido nosocomio, únicamente atenderían a aquellos pacientes que llevaban por su cuenta los filtros y las guías venosas necesarios para la hemodiálisis; (viii) que el costo de los filtros en cuestión es de \$21, siendo necesarios semanalmente dos de ellos para la práctica del procedimiento; (ix) que la situación de escasez de material tuvo lugar entre mayo de 2016 y diciembre de 2017, siendo el caso que desde este último mes el paciente ZH no volvió a comprar los insumos médicos antes mencionados; y (x) que la suspensión del tratamiento de hemodiálisis por falta de insumos médicos no solo afectó al señor ZH, sino también a otros pacientes.

B. a. De acuerdo con los arts. 330 inc. 2º y 343 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.), de aplicación supletoria al proceso de amparo, en virtud de que no se ha demostrado la falsedad de las copias simples presentadas, estas constituyen prueba fehaciente de los hechos que en ellos se consignan.

b. En cuanto a la prueba testimonial, esta fue producida de acuerdo con lo prescrito en los arts. 364 y siguientes del C.Pr.C.M., pues los testigos propuestos por las partes fueron cuestionados sobre su conocimiento de los hechos debatidos en el proceso y, posteriormente, se brindó a la parte contraria la oportu-

nidad de formular el respectivo contrainterrogatorio. Asimismo, este Tribunal realizó las preguntas aclaratorias que consideró necesarias. En el interrogatorio se observaron los principios de inmediación y contradicción y se respetaron los derechos inherentes a la calidad de testigo. Por ello, es procedente la valoración del testimonio recibido en la correspondiente audiencia probatoria.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: (i) que en el periodo comprendido entre mayo de 2016 y diciembre de 2017 el HSJD presentó escasez de insumos médicos en la práctica de hemodiálisis a los pacientes renales de dicho hospital; y (ii) que la situación antes apuntada produjo que los aludidos pacientes, a instancias del mismo personal del hospital, se vieran en la obligación de comprar los insumos médicos faltantes; caso contrario, no se les practicaría la referida terapia.

2. Establecido lo anterior, corresponde verificar si la autoridad demandada vulneró los derechos invocados por el pretensor.

A. a. La parte actora alegó en su demanda que el director del HSJD conculcó sus derechos fundamentales a la vida y a la salud, así como los del resto de pacientes que reciben terapia de hemodiálisis en el citado centro hospitalario, en la medida que condicionó la práctica del procedimiento médico en cuestión a que cada paciente aportara los insumos médicos consistentes en dializadores o filtros para hemodiálisis y guías venosas; en caso de no proporcionarlos, la hemodiálisis sería denegada. Dicha situación les fue comunicada por médicos y enfermeras del referido hospital y se prolongó de mayo de 2016 a diciembre de 2017, lo cual les afectó considerablemente por tratarse de personas de escasos recursos, dado que necesitan 2 filtros de hemodiálisis por semana y cada uno de ellos cuesta \$21.

b. Por su parte, la autoridad demandada alegó que su actuación en el presente caso no había sido inconstitucional, por cuanto había adoptado medidas de contingencia ante la carencia de insumos médicos descrita por el demandante, tales como compras por libre gestión, préstamos a otros hospitales, etc. Además, reconoció que priorizaban la asignación de recursos, dado que operan con un presupuesto limitado, lo cual en ocasiones generaba dificultades para el abastecimiento de medicamentos y material hospitalario.

B. a. Al respecto, con base en la documentación adjunta al presente amparo y la prueba testimonial vertida en la audiencia correspondiente, se infiere que en el periodo de mayo de 2016 a diciembre de 2017 existió en el HSJD una situación irregular de abastecimiento de insumos médicos para la práctica de hemodiálisis, entre ellos, dializadores, filtros y guías venosas. También se comprobó, a través de la declaración de los testigos propuestos por la parte actora, que personal médico del referido hospital, aduciendo dificultades económicas, les notificó a los pacientes que la práctica de hemodiálisis quedaba condiona-

da a que cada paciente aportara el material antes descrito, pues, de lo contrario, no se les podría practicar dicho procedimiento.

b. En su defensa, el Director del HSJD manifestó que nunca dio la orden de exigir a los usuarios la compra de insumos médicos para practicarles la hemodiálisis, pero reconoció que *le era imposible afirmar que el personal del hospital no había realizado una solicitud de tal naturaleza*. Ello, aunado a lo manifestado por los padres del señor ZH, quienes tuvieron calidad de testigos en el presente amparo, en cuanto a que enfermeras y médicos del hospital les dieron la indicación de proporcionar el material para la realización de la hemodiálisis, vuelve creíble lo manifestado por estos últimos.

En relación con lo anterior, este Tribunal considera que la ausencia de una orden directa en el sentido antes apuntado no excluye de responsabilidad a la autoridad demandada por los hechos denunciados. Al respecto, en la Sentencia de 5-I-2018, Amp. 513-2016, se sostuvo que el límite de la labor desempeñada por el personal que labora subordinado al titular de una institución lo constituyen los lineamientos brindados por aquel y, por ende, *no constituye una excusa válida para el Director del HSJD alegar el desconocimiento del modo de proceder del personal sanitario a su cargo en situaciones como la planteada en este proceso, pues la actuación que constituye el objeto de debate comporta una infracción al principio de accesibilidad que rige la prestación del derecho a la salud por parte del Estado*.

En todo caso, admitir el desconocimiento de la forma de operar del personal subordinado implicaría la existencia de deficiencias en el control administrativo por parte del titular del HSJD, lo cual igualmente le acarrearía responsabilidad directa por las actuaciones que dicho personal realiza. En consecuencia, esta Sala considera inadmisibles la posición de la autoridad demandada de que no es responsable por la actuación reclamada en este proceso en razón de no haber participado directamente en ella.

C. a. *Por ende, fue atentatorio de los derechos a la salud y a la vida del peticionario y del resto de pacientes con la misma condición médica que consultan en el HSJD que como consecuencia de la omisión de la autoridad demandada de ejercer control administrativo sobre el personal a su cargo, se condicionara la práctica de la hemodiálisis requerida por aquellos aduciendo dificultades de índole financiera y presupuestaria*.

En virtud de lo prescrito en el art. 65 de la Cn., *dicha autoridad tenía la obligación de realizar acciones positivas concretas para asegurarle a tales pacientes el acceso a la terapia de purificación sanguínea requerida no solo para mantener su salud, sino para preservar su vida*. Sin embargo, tal como ha quedado demostrado, se optó por condicionar la prestación de dicho servicio a que el demandante y el resto de pacientes proporcionaran algunos de los materiales e insumos médicos requeridos; lo cual indudablemente afectó su situación eco-

nómica por el costo que tales materiales tienen en el mercado y por tratarse el demandante de una persona de escasos recursos.

*b. En definitiva, con base en la prueba documental y testimonial vertida en el proceso, se ha comprobado que el titular del HSJD, al condicionar la práctica de la terapia de hemodiálisis requerida por el pretensor y el resto de pacientes con similar condición médica que consultan en dicho nosocomio a que estos adquirieran por su cuenta y proporcionaran algunos de los insumos médicos necesarios para dicho procedimiento, esgrimiendo como motivo de dicha condición las dificultades económicas de la institución, conculcaron sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, por lo que es procedente declarar que ha lugar el amparo solicitado por el actor.*

**VI.** Determinadas las vulneraciones constitucionales derivadas de la acción reclamada, corresponde establecer el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. El art. 35 inc. 1º de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de 15-II-2013, Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el presente amparo, las vulneraciones a los derechos a la vida y a la salud del demandante y del resto de pacientes sometidos a terapia de hemodiálisis en el HSJD se originaron a partir de una actuación atribuida al titular de dicho nosocomio, consistente en condicionar, por dificultades financieras de la institución, la práctica de dicho procedimiento terapéutico a que aquellos adquirieran y proporcionaran algunos de los insumos médicos necesarios para su realización; siendo el caso que, si los usuarios no brindaban los materiales requeridos, la hemodiálisis no les sería practicada.

B. En virtud de ello, el efecto material de esta sentencia consistirá en *ordenar a la autoridad demandada la realización de las gestiones necesarias para asegurar a los pacientes que padecen insuficiencia renal crónica el acceso al tratamiento médico necesario para afrontar dicha enfermedad y, en especial, a*

*los servicios de hemodiálisis, con las condiciones técnicas y médicas adecuadas, proveyendo en su totalidad los insumos y medicamentos necesarios para tal fin.*

En ese sentido, el titular del HSJD deberá, en coordinación con el MINSAL –como ente rector del SNS–, destinar los recursos presupuestarios pertinentes, sin menoscabar la atención sanitaria a los pacientes de otras especialidades médicas que consultan en dicho nosocomio.

3. Finalmente, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1° de la L.Pr. Cn., *la parte actora tiene expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la conculcación de derechos constitucionales declarada en esta sentencia directamente en contra de las personas que cometieron la vulneración aludida.*

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a las personas responsables, independientemente de que se encuentren o no en el ejercicio de sus cargos, deberá comprobárseles en sede ordinaria que incurrieron en responsabilidad civil, por lo que en el proceso respectivo se tendrá que demostrar: (i) que la vulneración constitucional ocasionada con su actuación dio lugar a la existencia de tales daños –morales o materiales–; y (ii) que dicha circunstancia se produjo con un determinado grado de responsabilidad –dolo o culpa–. Asimismo, deberá establecerse en dicho proceso, con base en las pruebas aportadas, el monto estimado de la liquidación que corresponda, dependiendo de la vulneración acontecida y del grado de responsabilidad en que se incurrió en el caso particular.

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 65 y 245 de la Cn., así como en los arts. 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA: (a)** *Declárase que ha lugar el amparo promovido por el señor FJZH contra el Director del Hospital Nacional Regional “San Juan de Dios” de Santa Ana, por existir vulneración de sus derechos fundamentales a la vida y a la salud; (b)* *Ordénase al titular del referido hospital que realice las gestiones necesarias para asegurar a los pacientes que padecen insuficiencia renal crónica el acceso al tratamiento médico necesario para afrontar dicha enfermedad y, en especial, a los servicios de hemodiálisis, con las condiciones técnicas y médicas adecuadas, proveyendo en su totalidad los insumos médicos y medicamentos necesarios para tal fin; en ese sentido, el Director del HSJD deberá, en coordinación con el MINSAL, destinar los recursos presupuestarios necesarios sin acarrear un menoscabo a la atención sanitaria a los pacientes de otras especialidades médicas que consultan en dicho nosocomio; (c)* *Queda expedita al demandante la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales ocasionados como consecuencia de la vulneración de derechos constitucionales constatada en esta sentencia directamente en contra de las personas que cometieron la vulneración aludida; y (d)* *Notifíquese.*

F. MELENDEZ. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -

**267-2018**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas seis minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional de hábeas corpus fue iniciado a su favor por el señor *NJFC*, condenado por el delito de homicidio simple, contra el Tribunal Segundo de Sentencia de Santa Ana.

*Analizada la pretensión y considerando:*

I. El peticionario indica que fue sancionado con la pena de quince años de prisión, la cual se encuentra cumpliendo en el Centro Penal de Metapán; al respecto refiere que la autoridad demandada “no valoró las entrevistas de los testigos de descargo que yo presente a la hora de la vista pública; así como también no valoro la prueba documental como es la inspección ocular en el lugar de los hechos ya que ahí fue donde se deja establecido que los dos casquillos fueron encontrados adentro de la casa de habitación, prueba que es congruente con lo manifestado por los testigos de descargo y no es la prueba de cargo quien establece que los hechos sucedieron afuera de la casa es por ello que considero que mi libertad se encuentra restringida indebidamente ya que existe una excluyente de responsabilidad” (sic), específicamente señala la existencia de legítima defensa y de un error invencible.

Por lo que agrega que “lo que mi persona pretende es que ustedes ordenen a la honorable jueza Segundo de Sentencia de la ciudad de Santa Ana, aplique la excluyente de responsabilidad antes mencionada y ordene mi inmediata libertad por haberme vulnerado dicha disposición legal” (sic).

II. Al realizar el examen liminar de la pretensión propuesta por el señor *FC*, se tiene que su solicitud está encaminada a que este tribunal ordene a la autoridad demandada aplique “una excluyente de responsabilidad” consistente en legítima defensa, por considerar que la prueba de descargo presentada es congruente entre sí para probar dicho aspecto, estimando que su libertad física se encuentra indebidamente restringida al no haberse utilizado tal figura.

Al respecto, si bien el peticionario reclama que se ha vulnerado sus derechos, puesto que la jueza de sentencia no valoró la prueba de descargo vertida en la vista pública, las razones a partir de las cuales sustenta su queja se limitan a requerir a este tribunal que mande a un juez penal a aplicar la legítima

defensa como causa de justificación; sin embargo, no aporta argumentos que describan vulneración de normas constitucionales con afectación directa en los derechos de libertad física o integridad física, psíquica o moral, derivadas del comportamiento del tribunal contra el que reclama.

Sobre lo expuesto por el señor FC, se advierte que son las autoridades judiciales en materia penal, las que por ley están facultadas para analizar y determinar argumentos como el requerido en esta solicitud y por tal razón, lo propuesto constituye un asunto de mera legalidad.

En ese sentido, si a través de este proceso se entrase a examinar aspectos puramente legales como lo pretendido, se produciría una desnaturalización del hábeas corpus, convirtiendo a esta Sala –con competencia constitucional–, en una instancia más dentro del proceso iniciado en sede penal, ocasionando un dispendio de la actividad jurisdiccional.

Y es que, no se encuentra dentro de las facultades de este tribunal determinar la existencia de una causa de justificación en un caso específico ni ordenar su aplicación al juez penal, dado que el examen de la prueba y el análisis jurídico referente a la responsabilidad por la comisión de un hecho delictivo solo corresponde al funcionario judicial competente en materia penal y no a esta sede –en similar sentido resolución HC 41-2013 del 6/3/2013–.

III. El solicitante señala el Centro Penal de Metapán como lugar para recibir notificaciones.

Por tanto, en atención a lo requerido, es pertinente realizar el respectivo acto procesal de comunicación por la vía del auxilio judicial para garantizar el derecho de audiencia y a la protección jurisdiccional del pretensor, pues este mecanismo permite establecer con certeza la fecha en que aquel tiene conocimiento directo e inmediato de los pronunciamientos de este tribunal. Lo anterior supone que el acto procesal de comunicación debe efectuarse de forma personal al destinatario del mismo y no por medio de las autoridades penitenciarias.

En ese sentido, es procedente aplicar de forma supletoria el artículo 141 inciso 1º del Código Procesal Civil y Mercantil, disposición que regula la figura del auxilio judicial. De manera que, deberá requerirse la cooperación al Juzgado Segundo de Paz de Metapán a efecto de notificar este pronunciamiento al solicitante, de manera personal, en el mencionado centro penal.

De advertirse alguna circunstancia que imposibilite la comunicación que se ordena practicar al peticionario a través del aludido medio, se autoriza a la Secretaría de esta Sala para que proceda a realizarla por otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal pertinente que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir

tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

Por las razones expuestas y de conformidad con los artículos 11 de la Constitución, 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, 141 inciso 1º y 192 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria–, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase improcedente la pretensión planteada a su favor por el señor NJFC, por haberse alegado un asunto de mera legalidad.*
2. *Requíerese auxilio al Juzgado Segundo de Paz de Metapán para que notifique esta resolución –de forma personal– al peticionario en el centro penal de dicha localidad.*
3. *Ordénase a la Secretaría de esta Sala que, con el fin de cumplir el requerimiento dispuesto en el número precedente, gire las comunicaciones que estime convenientes. De existir alguna circunstancia que imposibilite mediante dicha vía ejecutar la notificación que se ordena, se deberá proceder conforme a lo dispuesto en el considerando III de esta resolución.*
4. *Solicítese al funcionario judicial comisionado que informe a este tribunal, a la brevedad posible, sobre la realización de dicho acto procesal de comunicación.*
5. *Notifíquese y oportunamente archívese.*

A. PINEDA.—F. MELENDEZ—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—R. E. GONZALEZ.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 312-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las ocho horas con quince minutos del día cinco de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional de hábeas corpus inició en virtud de resolución emitida por este tribunal, en el proceso de amparo con referencia 100-2018, conformado por los Magistrados Suplentes ahora convocados: Francisco Eliseo Ortiz Ruiz, Celina Escolán Suay, Sonia Dinora Barillas de Segovia y Carlos Sergio Avilés Velásquez, junto con el Magistrado Propietario Rodolfo Ernesto González Bonilla, en virtud de la declaratoria de ha lugar de la solicitud de abstención formulada por los Magistrados Propietarios –José Óscar Armando Pineda Navas, Florentín Meléndez Padilla, José Belarmino Jaime, y Edward Sidney Blanco Reyes–.



La pretensión que nos ocupa ha sido promovida por el abogado Hugo Alberto Ibarra Benítez, a favor del señor MGA, procesado por los delitos de homicidio agravado y homicidio agravado en grado de tentativa, contra actuaciones de la Corte Suprema de Justicia en Pleno.

*Analizada la pretensión y considerando:*

I. El peticionario manifiesta que actúa como defensor particular del señor MGA, a favor de quien plantea su pretensión, dirigiendo su reclamo en contra de la decisión de fecha 23/01/2018 emitida por la Corte Suprema de Justicia en Pleno, en la que se concedió la extradición de su representado para ser procesado ante el Tribunal Superior de Nueva Jersey, Estados Unidos de América por los delitos de homicidio agravado y homicidio agravado en grado de tentativa en perjuicio de MG, MG, JQ y WS, respectivamente, pues afirma que la misma vulnera derechos fundamentales del procesado, principalmente la prohibición de penas perpetuas regulada en el artículo 27 de la Constitución.

Al respecto refiere que la sanción a imponer por uno de los delitos atribuidos al señor A, en caso de ser condenado, es cadena perpetua y el Tratado de Extradición celebrado entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América del 11/05/1911 no tiene reservas a efecto de no conculcar derechos fundamentales de los sujetos extraditables; y si bien, la decisión que cuestiona ha sido condicionada a la garantía de que si su representado es condenado en el país requirente no será aplicada la pena de muerte ni la cadena perpetua, el Gobierno de los Estados Unidos de América no ha informado del cumplimiento de tales condiciones, al igual que en otros suplicatorios penales donde se autorizó tal figura, por lo que la CSJ en Pleno debió declarar sin lugar la petición de extradición en razón que se estaría conculcando lo dispuesto en el art. 27 de la Cn.

En ese sentido, refiere que lo que se pretende evitar es la materialización de la resolución pronunciada por la CSJ en Pleno, por lo que solicita que se suspenda la autorización de la extradición y mediante sentencia definitiva se anule la resolución de fecha 23/01/2018 emitida por la autoridad demandada y se ordene la inmediata libertad de su representado

II. De lo expuesto por el abogado Ibarra Benítez, se advierte que reclama de decisión del 23/01/2018, emitida por la CSJ en Pleno, mediante la cual concedió la extradición del señor MGA, debido a que es requerido por el Gobierno de los Estados Unidos de América por la supuesta comisión de los delitos de homicidio agravado y homicidio agravado en grado de tentativa, pues alega que de materializarse tal figura, existe la probabilidad de que se le imponga una pena perpetua, la cual es contraria a la Constitución de la República, por lo que debe declararse la nulidad de la resolución aludida y ordenarse su inmediata libertad.

Al respecto, este tribunal advierte que efectivamente, la jurisprudencia de esta Sala ha sostenido que la prohibición contenida en el inc. 2º del art. 27 Cn., alude a cierto tipo de sanciones cuyo cumplimiento debe ser coincidente con el techo ideológico de la Ley Suprema y con el grado de racionalidad alcanzado por la ciencia penitenciaria en la actualidad, con el objeto de respetar la dignidad del inculpaado, por medio de un sistema de cumplimiento de penas que permita la reintegración social y familiar y una vida en libertad sin una posterior recaída en el delito –ver resolución de HC 37-2014 del 25/03/2015–.

Tal premisa es de imperativo cumplimiento para todas las autoridades que emitan decisiones orientadas a restringir la libertad física de una persona, mediante sanciones penales; en ese sentido, la CSJ en Pleno, cuando conoce y resuelve una solicitud de extradición no se encuentra exenta de analizar dicha garantía en sus decisiones.

En ese sentido, tal como lo expresa el solicitante y consta en la notificación de la resolución cuestionada y que adjunta, la autoridad demandada si bien concedió la extradición, también condicionó la entrega del imputado a que el gobierno requirente rindiera garantías expresas de que, si fuese condenado penalmente, no le será aplicada la pena de muerte ni de prisión perpetua, por existir prohibición expresa en el artículo 27 de la Constitución, señalando incluso un plazo perentorio para comunicar las mismas, precisándose además que, en el caso de no ser otorgadas las citadas condiciones a “satisfacción” del Estado de El Salvador, su incumplimiento llevaría a la denegatoria de la extradición.

De ahí que, contrario a lo afirmado por el solicitante, la resolución emitida por la autoridad demandada no lo ha sido inobservando la prohibición de imposición de penas perpetuas, sino a la inversa, en tanto ha supeditado la materialización de la extradición a la garantía de respeto del artículo 27 de la Constitución; en consecuencia, la CSJ en Pleno, como autoridad encargada de decidir el trámite referido, será la competente para determinar, en el caso particular, si el gobierno de los Estados Unidos de América ha satisfecho la exigencia aludida en el plazo conferido, para la concesión material de la extradición.

Aunado a lo anterior, con relación a la nulidad de la decisión que el solicitante cuestiona, jurisprudencialmente se ha sostenido que a este tribunal no le corresponde analizar la aplicación de las nulidades, dado que su declaratoria se postula como el régimen de inexistencia exigido por una disposición legal, en interés de salvaguardar los valores o principios que consagra, de modo que elimina el valor o efecto jurídico de un acto por haberse realizado en contravención a esa disposición, denotando la eficacia de la norma que pretende hacerse valer ante actos contrarios a ella, lo cual conlleva a una interpretación

de la legalidad que únicamente corresponde realizar al juez correspondiente, siendo ello distinto a la declaratoria de una vulneración constitucional para la cual si está facultado este tribunal.

Y es que, aun y cuando se reconozca una vulneración constitucional, ello no supone bajo ninguna circunstancia que esta sede determine la existencia de nulidades dentro de un proceso, pues no está habilitada –como se dijo– para efectuar la interpretación de la legalidad que subyace en ese tipo de alegatos, siendo ello un aspecto cuyo conocimiento le corresponde en exclusiva al juez –resolución de HC 11-2011 del 8/4/2011–.

En todo caso, cabe señalar que el peticionario no reclama de una actuación ya acontecida y que considera contraria a la prohibición de penas perpetuas establecida en la Constitución, sino objeta la probabilidad de que ello suceda; es decir, que se cumpla la decisión de extradición sin haberse asegurado que no se inobservará lo dispuesto en el citado artículo 27 de la norma suprema, lo cual solo constituye una suposición respecto a un evento incierto que pudiera incluso no llegar a suceder, en consecuencia, no puede ser analizado en esta sede.

Por tanto, existe un impedimento para continuar con el análisis de fondo de la pretensión incoada; consecuentemente, debe ser rechazada de manera liminar mediante una declaratoria de improcedencia.

III. Finalmente, el peticionario señaló en su solicitud de hábeas corpus un lugar y medio técnico para recibir notificaciones, de manera que la Secretaría de este tribunal deberá tomar nota de los mismos para tales efectos.

Sin perjuicio de ello, de advertirse alguna circunstancia que imposibilite la comunicación que se ordena practicarle a través de los aludidos medios, también se autoriza a la Secretaría de esta Sala para que proceda a realizarla por otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal pertinente y en la jurisprudencia constitucional y que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias en cualquiera de dichos mecanismos para cumplir tal fin, inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

Por tanto, con base en las razones expresadas y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11 inciso 2º de la Constitución y 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* improcedente la pretensión planteada a favor del señor *MGA*.
2. *Tome* nota la Secretaría de este tribunal del lugar y medio técnico señalados por el solicitante para recibir los actos procesales de comunicación y, de existir alguna circunstancia que imposibilite mediante dicha vía ejecutar el acto de comunicación que se ordena, se deberá proceder conforme a lo dispuesto en el considerando III de esta resolución.

3. *Notifíquese y oportunamente archívese.*

C. ESCOLAN.—SONIA DE SEGOVIA.—FCO. E. ORTIZ R.—C. S. AVILES.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 473-2017

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las once horas con cuarenta y siete minutos del día cinco de julio de dos mil dieciocho.

A sus antecedentes i) escrito de fecha 14/5/2018, suscrito por el licenciado *Castillo Morales*, mediante el cual reclama del proceso penal seguido en su contra por considerar que este, siendo conexo con el antejuicio, adolece de nulidad absoluta, la cual no quiso ser declarada en apelación, pues los magistrados de la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro manifestaron que no tenían competencia sobre el procedimiento seguido en el antejuicio, por lo cual solicita que no sea nombrado como magistrado suplente de este hábeas corpus el licenciado Martín Rogel Zepeda, quien es titular de dicho tribunal de segunda instancia. Asimismo alega su inocencia, quejándose de una mala interpretación efectuada respecto a las escuchas telefónicas utilizadas como prueba del delito de cohecho por el cual fue sentenciado, señalando que en los casos por los que fue denunciado no existe el delito de cohecho propio ni se puso en peligro la figura tutelada por la ley; ii) escrito de fecha 25/6/2018 presentado por el licenciado *Melvin Iván Espinal*, quien afirma ser defensor técnico del licenciado Castillo Morales señalando que con posterioridad a la abstención de los magistrados propietarios, el condenado no ha recibido notificación alguna, por lo cual solicita se le informe el estado actual del proceso, asimismo se le extienda copia certificada del acta de Corte Plena en la que se desaforó a su "representado".

I. 1. El licenciado *José Rodolfo Castillo Morales*, procesado por los delitos de cohecho propio e impropio, presentó solicitud de hábeas corpus a su favor y contra actuaciones de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador y posteriormente contra la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro.

En demandante reclamó en su primer escrito: i) que se le vulneró el derecho a juicio previo, debido proceso y seguridad jurídica durante el trámite del antejuicio celebrado en su contra, señalando supuestas irregularidades que acaecieron en el procedimiento; ii) de la detención provisional en que se encuentra producto de la sentencia condenatoria emitida por el Tribunal Tercero

de Sentencia de San Salvador, la cual aún no es firme, pues asegura que tiene más de tres años de encontrarse restringido en su libertad.

Además alegó en el segundo escrito iii) que el proceso penal al ser conexo con el antejuicio adolecía de nulidad la cual no quiso ser declarada por la cámara aludida; iv) que es inocente pues se realizó una errónea interpretación de las escuchas telefónicas utilizadas como prueba.

II. Habiendo sido convocados los Magistrados Suplentes correspondientes para conocer de la solicitud de abstención formulada por los Magistrados José Oscar Armando Pineda Navas, Florentín Meléndez Padilla, José Belarmino Jaime, Edward Sidney Blanco Reyes y Rodolfo Ernesto González Bonilla, se efectúan las siguientes consideraciones:

1. Los Magistrados José Oscar Armando Pineda Navas, Florentín Meléndez Padilla, José Belarmino Jaime, Edward Sidney Blanco Reyes y Rodolfo Ernesto González Bonilla, estimaron que, en el presente proceso constitucional se reclama contra actuaciones de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, siendo que como Magistrados Propietarios de la Corte Suprema de Justicia, conocieron en sesión de 12/08/2014, sobre el antejuicio con referencia 1-ANTJ-2014, en contra del licenciado *José Rodolfo Castillo Morales*, quien fungía como Juez Especializado de Sentencia suplente de San Miguel y era Juez propietario de Guatajiagua, habiendo votado en esa oportunidad a favor de la formación de causa, por los delitos de cohecho propio e impropio.

En esa línea argumental, consideraron que en el caso en particular concurre una circunstancia seria y razonable que podría poner en duda su imparcialidad como jueces en el conocimiento y decisión de la pretensión de hábeas corpus planteada a favor de aquel; y en cumplimiento del principio de imparcialidad y de conformidad con los arts. 186 inc. 5° Cn., 20 y 52 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M., en adelante) y 12 inc. 1° de la LOJ *sometieron a conocimiento de esta Sala su solicitud de abstención* pidiendo: 1) se califique por este Tribunal la causa de abstención expuesta; y 2) se nombre y llame a los Magistrados Suplentes que corresponda.

2. Habiéndose emitido resolución el 2/2/2018, mediante la cual los Magistrados Propietarios se apartaron del conocimiento del presente proceso y se llamó a los cinco Magistrados Suplentes, también se advierte que uno de los convocados, licenciado Martín Rogel Zepeda, conoció en apelación del proceso penal seguido en contra del peticionario, pues aquel mediante resolución de Corte Plena del 20/9/2016 fue llamado a asumir a partir del 1/10/2016 como Magistrado de la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro, sede judicial que conoce de los asuntos tramitados por el Tribunal Tercero de

Sentencia de esta ciudad y la que además figura como autoridad demandada en el presente hábeas corpus, pues se le atribuye no haber declarado la nulidad del proceso penal seguido en contra del pretensor.

Y siendo que dicha situación también constituye un aspecto serio y razonable que puede poner en duda su imparcialidad, únicamente quedan cuatro magistrados suplentes Carlos Sergio Avilés Velásquez, Sonia Dinora Barillas de Segovia, Celina Escolán Suay y Francisco Eliseo Ortiz Ruiz para decidir sobre la procedencia de apartar a los magistrados referidos del presente proceso constitucional así como decidir el fondo de la pretensión.

3. Por lo anterior el primer aspecto a determinar es si existe autorización legal para que este Tribunal conformado con cuatro integrantes proceda a conocer sobre lo ya expuesto.

A. Sobre ello, debe acotarse que como resultado de la aplicación directa de lo dispuesto en el art. 12 de la Ley Orgánica Judicial, es la misma Sala de lo Constitucional la que está habilitada expresamente para tramitar y resolver las Abstenciones y Recusaciones suscitadas dentro de los procesos constitucionales sometidos a su conocimiento, en cuanto que, tal disposición regula el trámite que este Tribunal debe aplicar cuando se susciten incidencias como las antes señaladas.

En tal sentido, en congruencia con la naturaleza de las abstenciones y recusaciones, como instrumentos para garantizar la imparcialidad del Juez o Magistrado, *mediante la aplicación extensiva del artículo 12 de la Ley Orgánica Judicial y en aplicación de la autonomía procesal de la Sala de lo Constitucional, resultaba viable la configuración de un nuevo modo de proceder cuando se planteara la Abstención o Recusación de los Magistrados de este Tribunal, de manera que fuera la misma Sala –con cambios en su conformación– el ente encargado de conocer los referidos incidentes, independientemente del número de magistrados que se abstuvieran o a quienes se recusara.*

De esta forma, se ha concluido que, en el caso de los procesos constitucionales, ante la eventual solicitud de recusación o abstención de los magistrados de la Sala de lo Constitucional, *el mismo Tribunal debe llamar a los Magistrados Suplentes para que sean estos quienes evalúen si las razones o motivos esbozados por los propios Magistrados Propietarios o por la parte recusante son suficientes para aceptar la abstención o la recusación de quienes conforman la Sala de lo Constitucional.*

En consecuencia, de conformidad con el citado trámite se deja a cargo de una conformación subjetiva distinta el análisis de las causales invocadas para apartar del conocimiento a los Magistrados Propietarios que forman la Sala de lo Constitucional, aunque –en principio– sea el mismo tribunal quien conozca de los citados incidentes.

B. Además acuerdo con lo sostenido en la jurisprudencia de este Tribunal en la resolución de fecha 27/04/2011, en el proceso de Inc. 16-2011, la Sala de lo Constitucional solo puede ser integrada por los Magistrados designados expresamente por la Asamblea Legislativa, y no por personas distintas a ellas, ya que a éstas les haría falta la legitimación democrática derivada del nombramiento directo por el citado Órgano fundamental del Estado.

Es decir, ante la falta de los Magistrados Propietarios y de alguno de los Suplentes, no es posible realizar la conformación del Tribunal por magistrados titulares o suplentes de otras Salas, ni tampoco por conjuces, ya que aplicar los arts. 12 inc. 1° y 51, atribución 9ª de la Ley Orgánica Judicial por contrariar estos el espíritu y el texto del art. 174 inc. 2° de la Constitución.

En consecuencia, *en defecto de los Magistrados Propietarios, únicamente los Suplentes estarán legitimados democráticamente para integrar el tribunal constitucional.*

Ahora bien, el artículo 14 de la mencionada Ley Orgánica Judicial dispone: "La Sala de lo Constitucional en los procesos de inconstitucionalidad de leyes, decretos o reglamentos, o en las controversias y causas a que se refieren los artículos 138 y 182, atribución séptima, ambos de la Constitución, para pronunciar sentencia o autos, necesitará por lo menos cuatro votos conformes. *En los procesos de amparo o de hábeas corpus, para dictar sentencia o autos, necesitará por lo menos tres votos conformes*". De manera que, existe autorización, en la regulación legal respectiva, para que las resoluciones que se emitan en un proceso de hábeas corpus sean tomadas únicamente con la concurrencia de tres votos.

Dicha consideración habilita que, en escenarios como el presente, en los cuales, no solo en relación con los Magistrados Propietarios sino también con alguno o algunos de los Magistrados Suplentes, se planteen impedimentos para la decisión de un hábeas corpus, esta Sala pueda emitir resoluciones, toda vez que exista la posibilidad de que converjan los tres votos mencionados.

Lo anterior, a su vez, permite que el examen inicial y, en su caso, el trámite y la emisión de la sentencia respectiva en los procesos constitucionales de la naturaleza del presente no se vean detenidos debido a un obstáculo proveniente de la conformación del tribunal y, en definitiva, abona a una mejor tutela de los derechos que se protegen mediante sí –libertad personal e integridad de las personas privadas de libertad–, respecto a los cuales esta Sala ha determinado que el planteamiento y decisión oportuna sobre vulneraciones constitucionales relativas a ellos son relevantes para su adecuada garantía.

Por tanto, es procedente que los Magistrados Suplentes Carlos Sergio Avilés Velásquez, Sonia Dinora Barillas de Segovia, Celina Escolán Suay y Francisco Eli-seo Ortiz Ruiz conozcamos del reclamo planteado a su favor por el licenciado

*José Rodolfo Castillo Morales*, así como de las abstenciones de los cinco magistrados propietarios y un magistrado suplente.

III. Ahora bien, en relación con estas últimas debe decirse:

1. La solicitud de hábeas corpus fue planteada contra actuaciones de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador y la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro, habiendo conocido los Magistrados Propietarios José Oscar Armando Pineda Navas, Florentín Meléndez Padilla, José Belarmino Jaime, Edward Sidney Blanco Reyes y Rodolfo Ernesto González Bonilla, del antejuicio con referencia 1-ANTJ-2014, contra el licenciado *José Rodolfo Castillo Morales*, quien fungía como Juez Especializado de Sentencia suplente de San Miguel y era Juez propietario de Guatajiagua, y votado en Corte Plena del 12/08/2014, ha lugar a formación de causa por los delitos de cohecho propio e impropio; por su parte el Magistrado Suplente *Martín Rogel Zepeda*, funge como autoridad demandada pues conoció en apelación de un recurso presentado a favor del peticionario.

2. En ese orden de ideas, conviene traer a colación que, como se expuso anteriormente, los Jueces o Magistrados deben abstenerse de conocer un asunto cuando se pueda poner en peligro su imparcialidad, en virtud de su relación con las partes, los abogados que los asisten o representan, el objeto litigioso, por tener interés en el asunto o en otro semejante, así como por cualquier otra circunstancia seria, razonable y comprobable que pueda poner en duda su imparcialidad frente a las partes o a la sociedad.

Y es que, la exigencia de acreditación de las causas por las que un juez puede ser apartado del conocimiento de un asunto, se basa en la existencia de sospechas objetivamente justificadas –exteriorizadas y apoyadas en datos objetivos– que permitan afirmar que el juez no es ajeno a la causa.

En ese sentido, se observa que existen *circunstancias serias, razonables y comprobables que podrían restarle pureza al proceso* frente a las partes o a la sociedad, es decir, tienen un grado de consistencia tal que permite afirmar que se encuentran objetiva y legítimamente justificadas, por lo que, con el fin de no deslegitimar el pronunciamiento final que eventualmente se emita en este, es procedente declarar ha lugar a la solicitud de abstención formulada por los Magistrados Propietarios, y apartar de conocer al Magistrado Suplente Rogel Zepeda.

3. Una vez acreditada la existencia de causas justificadas para apartar a los mencionados magistrados del conocimiento del reclamo planteado y siendo como suplentes, *los únicos legitimados democráticamente para integrar el tribunal constitucional al haber sido electos por la Asamblea Legislativa y habiendo sido debidamente convocados a conformar Sala*, procederemos a conocer del reclamo planteado a favor del licenciado *José Rodolfo Castillo Morales*.



IV. 1. El demandante reclama vulneración a los principios de juicio previo, debido proceso y seguridad jurídica en el proceso de antejuicio que se llevó en su contra. Lo anterior lo fundamenta en supuestas irregularidades entre las que señala que “en la denuncia el Fiscal General andaba con las copias de las escuchas, enseñándolas, rompiendo así la cadena de custodia”; el antejuicio inició con denuncia el 30/07/2014, decidiéndose ha lugar a formación de causa el 12/08/2014, lo que denota que el procedimiento se encuentra “amañado”; la falta de investigación regulada en el artículo 424 PrPn; y se omitió notificarle del desafuero a efectos de interponer el recurso de apelación.

2. Además alega que el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador emitió una sentencia “distinta de lo que sucedió en la vista pública, restringiéndome la libertad por la más gravosa, como la prisión”. Exponiendo que ya se cumplieron tres años desde que fuese privado de libertad, el 12/08/2014 al 12/08/2017, anexando “escritos que el Tribunal Tercero de Sentencia no ha querido resolver, uno se refiere a la petición de la nulidad absoluta (...) el segundo a la revocatoria de libertad...” (sic)

En cuanto a dichos escritos, se verifica que únicamente se anexa copia simple de recurso de apelación interpuesto por el abogado Melvin Iván Espinal ante el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, en el que solicita el cese de la medida cautelar en que se encuentra el señor Castillo Morales pues asegura “.. a mi representado en la lectura del fallo de la vista pública el veinticuatro de febrero del corriente año, se le revocaron las medidas alternas a la detención provisional, que le habían sido impuestas desde hace más de dos años y como consecuencia de ello se detuvo nuevamente en forma provisional (...)

[S]e presentó escrito solicitando el cese de las medidas cautelares (...)

[E]n resolución de las nueve horas y cincuenta minutos del día veintiuno de marzo de dos mil diecisiete el Tribunal A quo declaró sin lugar la cesación de la medida cautelar sobre la base de los siguientes fundamentos: a) Que es sostenible lo aseverado por mi persona en el sentido que el señor José Rodolfo Castillo Morales siempre gozó de medidas distintas a la detención provisional (...) b) que el Tribunal A quo había encontrado culpable al señor (...) Castillo Morales y que como consecuencia de ello impuso la medida de la detención [por] cumplirse con el *fumus boni iuris* y *periculum mora* (...)

El tribunal A quo omite interpretar y aplicar restrictivamente el artículo 8 (...) en el sentido cuando la Sala de lo Constitucional ha interpretado ese artículo afirmando que el plazo en el contenido no solo se aplica a la detención provisional sino a cualquier medida cautelar que limite la libertad ambulatoria (...) mi representado siempre estuvo sometido a medidas cautelares distintas a la detención provisional como lo es (...) no salir del país, situación que genera una restricción al derecho de libertad de una persona cuando ha sido impuesta

para dar cumplimiento a las expensas del proceso ..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

3. También mediante escrito presentado a este sede 14/05/2018, el demandante cuestiona que la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro no declaró la nulidad del proceso, pues siendo este conexo con el antejuicio debía anularse.

4. Finalmente alega su inocencia, quejándose de una mala interpretación efectuada en las escuchas telefónicas utilizadas como prueba del delito de cohecho, el cual a su criterio no existió.

V. Respecto al primer reclamo, el licenciado *Castillo Morales* expone una serie de irregularidades que provocaron durante el trámite de antejuicio celebrado en su contra vulneración al juicio previo, debido proceso y seguridad jurídica.

Las mismas básicamente se resumen en la supuesta falta de investigación que se regula en el artículo 424 PrPn., la rapidez con la que se recibió la denuncia y se resolvió ha lugar a formación de causa, la supuesta vulneración de la cadena de custodia por el Fiscal General, y la omisión de otorgarle la oportunidad para interponer recurso de apelación de la decisión de Corte Plena.

1. En relación al procedimiento de antejuicio, este ha sido regulado en el artículo 421 y siguientes del Código Procesal Penal y en el mismo se establece que en relación a los funcionarios judiciales investidos de fuero, cualquier persona podrá denunciar los delitos que cometan. Además la Fiscalía General de la República está especialmente obligada a promover ante la Corte Suprema de Justicia el antejuicio, el cual además, puede ser instaurado por quienes están facultados para querellar.

Ahora bien, el referido procedimiento no tiene por objeto dilucidar la responsabilidad penal de un sujeto que ocupa un cargo público específico, sino establecer si existe justificación suficiente para habilitar la posterior intervención del Órgano Judicial en contra de aquel. De ahí que deba ser entendido como un requisito procedimental que necesariamente debe ser agotado, antes de promoverse la acción penal en el juzgado o tribunal que corresponda.

2. La ejecución del antejuicio implica además que, en el caso de que este procedimiento sea instaurado por la Fiscalía General de la República, se entiende que este está precedido por investigaciones iniciales tendientes a generar una fundada sospecha de la existencia de un delito y la probable participación de una persona en el mismo, ello a fin de sustentar, la atribución penal que se pretende hacer posteriormente ante las instancias judiciales.

Por tanto, aunque no se haga uso de la facultad concedida a Corte Suprema de Justicia en el artículo 424 Pr.Pn. –nótese que dicha disposición establece la posibilidad de ordenar una investigación a realizarse por una cámara y no

ordena la misma–, todo procedimiento de antejuicio se encontrará inevitablemente precedido de una investigación inicial en la que se hayan recabado indicios suficientes, que lleven a considerar al ente fiscal que existen motivos para desaforar a un juez y que puede sustentarse una posterior acusación penal en sede judicial, luego de que en el respectivo antejuicio se haya declarado haber lugar a formación de causa contra aquel (en el mismo sentido improcedencia HC 210-2016 del 12/08/2016).

Por lo anterior, no es posible aceptar la afirmación del demandante quien asegura que el antejuicio careció de investigación alguna.

3. Tampoco es procedente determinar si en los plazos los que se presentó denuncia, se previno y se admitió esta, son demasiado cortos, y por ende el procedimiento “estuvo amañado”.

Ello, en virtud que constitucionalmente no se puede sostener que exista un derecho al cumplimiento de los plazos establecidos por el legislador, más bien existe un derecho a ser juzgado dentro de un periodo razonable. No siendo competente este Tribunal para pronunciarse sobre asuntos como el argüido (ver resolución de HC 494-2013 de fecha 14/02/2014).

Y también porque la falta de cumplimiento de plazos a la que hace alusión el demandante está vinculada a supuestas irregularidades, habiéndose dispuesto en la jurisprudencia constitucional que en esta sede no es posible analizar reclamos que evidencien la existencia o no de una actuación de autoridad –judicial o administrativa–, o en su caso de un particular, que pueda ser constitutiva de una falta, o la comisión de un ilícito penal –entre otros, pues estas son circunstancias que deben investigarlas y decidir las autoridades competentes, como la Fiscalía General de la República y las autoridades judiciales que conocen en materia penal, de llegar a estimar que las actuaciones reclamadas son generadoras de delitos o faltas de tal naturaleza, o la entidad administrativa correspondiente en ocasión de tratarse de una infracción o falta de esa misma naturaleza.

Asimismo, se ha sostenido que en esos casos, la legislación secundaria otorga los mecanismos adecuados para que el agraviado se dirija ante las autoridades competentes a fin de denunciar lo acontecido, sin que pueda pretenderse que este Tribunal sea el que investigue y determine aspectos como el referido, ya que no constituye parte de sus atribuciones (ver improcedencia de HC 511-2016 del 24/02/2017).

4. Por la jurisprudencia citada en el número que antecede, tampoco se puede dilucidar si efectivamente el Fiscal General de la República rompió la cadena de custodia, siendo el caso que además, respecto a este tema, esta Sala ha sostenido que analizar su quebrantamiento requiere la aportación de prueba objetiva y sujeta a la contradicción de las partes tendente a demostrar que la

autoridad a cuyo cargo se encontraban los objetos relacionados con el delito dejó de realizar las acciones necesarias para retenerlos, conservarlos o depositarlos.

De forma que el escenario idóneo para discutir tal extremo es el proceso penal dentro del cual se alega la relacionada ruptura y en consecuencia es al juez o tribunal penal a quien corresponde decidir al respecto (verbigracia improcedencia HC 79-2016 del 13/04/2016).

5. En cuanto a la imposibilidad de interponer recurso de apelación de la decisión de Corte Plena mediante la cual se decidió ha lugar a formación de causa, debe decirse que la legislación, no ha determinado que para dicha resolución proceda el recurso aludido.

Respecto al derecho recurrir, se ha determinado jurisprudencialmente que este se encuentra constitucionalmente protegido en tanto se manifiesta como una facultad de ejercer todos los medios impugnativos que se encuentren dispuestos por el legislador; ello implica que el agraviado por una decisión judicial podrá promover los recursos que la normativa establezca procedentes contra ella –impugnabilidad objetiva–.

En otras palabras, la naturaleza procesal de este derecho impone al legislador la obligación de diseñarlo respetando los principios, derechos y valores constitucionales respecto de la finalidad, casos y requisitos en los que procede la interposición de los medios impugnatorios, por lo que puede dictaminar conforme a diferentes criterios de selectividad la conveniencia o no de instaurar medios impugnativos, conforme la naturaleza del litigio lo amerite.

De ahí que, el derecho a recurrir constitucionalmente tutelado implica esencialmente el ejercicio pleno de aquellos medios de impugnación dispuestos normativamente contra determinadas resoluciones, sin injerencias injustificadas que limiten su promoción. Es así como el derecho a un medio impugnativo adquiere connotación constitucional y una negativa de este, basada en causa inconstitucional, o la imposición de requisitos desproporcionados, en el sentido de ser meramente limitativos o disuasorios del ejercicio solamente de los medios impugnativos legalmente establecidos, devienen en vulneradores de la normativa constitucional. (Ver improcedencia de HC 47-2017 del 13/03/2017).

Por tanto, en el presente caso no se puede establecer que la imposibilidad de recurrir mediante apelación de la resolución que determinó que había lugar a formación de causa, implica una vulneración al derecho a recurrir, en tanto, este se centra en la facultad de ejercer los recursos dispuestos por el legislador contra las decisiones judiciales que se consideren causen agravio, situación que no acontece en el caso de antejuicio, donde normativamente y contrario a lo expresado por el demandante, no se ha establecido la posibilidad de interponer el referido recurso.

6. Por lo que, habiendo desvirtuado los reclamos relativos al antejuicio, se tiene que, las razones argüidas por el licenciado *Castillo Morales* no poseen trascendencia constitucional, y más bien evidencian la inconformidad de este con una resolución que es contraria a sus intereses, motivo por el cual deberá declararse improcedente dicho punto de la pretensión.

VI. La segunda queja del demandante, se refiere al supuesto exceso en la detención provisional en que se encuentra, producto de la sentencia condenatoria emitida por el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, la cual aún no es firme. Lo anterior pues asegura que tiene más de tres años de encontrarse restringido en su libertad, desde el 12/08/2014 que se declaró ha lugar a formación de causa hasta el 12/08/2017.

Sin embargo en la documentación que anexa, se ha podido verificar que el licenciado *Castillo Morales*, se encontró gozando de medidas alternas a la detención provisional mientras fue procesado penalmente, siendo que hasta el día que se leyó el fallo de la vista pública, el 24/02/2017 se le revocaron dichas medidas, decretándose su detención en razón del fallo condenatorio en su contra.

Y es que, si bien es cierto esta Sala ha sostenido que las medidas cautelares que sustituyen la detención provisional, implican una restricción al derecho de libertad física, entendido el término "restricción" de forma amplia, comprensivo de todas las medidas que pueden ir en detrimento de la libertad, poseyendo todas ellas un núcleo común consistente en la injerencia por la limitación, disminución, racionamiento o reducción del derecho referido aunque no exista de por medio precisamente una detención, el Código Procesal Penal no señala un plazo de duración de las aludidas medidas sustitutivas, por lo que estas subsistirán si persisten las condiciones en que fueron decretadas.

Partiendo de ello, se colige que los plazos de duración de las medidas cautelares sustitutivas a la detención provisional son independientes al de la detención en sí, pues sus tiempos de cumplimiento son distintos y por tanto, de ninguna manera deben contabilizarse en conjunto con la misma; ya que a pesar de que ambas medidas cautelares inciden en el derecho de libertad personal, cada una tiene periodos de duración diferentes. Así para la detención provisional es el legislador el que determina su límite máximo de vigencia –según lo dispuesto en el artículo 8 del Código Procesal Penal– y para el resto, es el juez penal quien deberá analizar, en cada caso, la necesidad de su continuación o cesación para garantizar las resultas del proceso (en el mismo sentido improcedencia HC 158-2017 del 14/06/2017).

En ese sentido, lo argumentado por el solicitante, parte de una errónea interpretación – del supuesto necesario para verificar el exceso del plazo contenido en la ley penal para el mantenimiento de la detención provisional, pues

a su criterio, este puede aplicarse en conjunto con las medidas sustitutivas a la detención provisional, conformando un solo plazo.

Por tanto, al tratarse lo alegado de un asunto carente de trascendencia constitucional en cuanto al derecho de libertad protegido a través del hábeas corpus, deberá declararse improcedente.

**VII.** El tercer reclamo del peticionario radica en que la Cámara Tercera de lo Penal de la Primera Sección del Centro no declaró la nulidad del proceso, pues a su criterio al existir las deficiencias planteadas en el antejuicio y ser este conexo con el proceso penal, el mismo debió anularse.

Sin embargo habiéndose desvirtuado los reclamos relativos al antejuicio en el considerando V del presente proveído, se tiene que el alegato del demandante se traduce en una mera inconformidad con la resolución del recurso de apelación, la cual es contraria a sus intereses.

Además este Tribunal también ha señalado que decretar o no una nulidad es una decisión que compete a los jueces encargados del enjuiciamiento penal y no de esta sede, dado que dicha declaratoria, requiere de una interpretación de legalidad, pues se postula como el régimen de inexistencia exigido por una disposición legal en interés de salvaguardar los valores o principios que consagra, de modo que elimina el valor o efecto jurídico de un acto, por haberse realizado en contravención a esa disposición, denotando la eficacia de la norma que pretende hacerse valer ante actos contrarios a ella; siendo ella, distinta a la declaratoria de una vulneración constitucional, para la cual si está facultada esta Sala (verbigracia, resolución HC 232-2012, de fecha 9/1/2013).

**VIII.** El último planteamiento del requirente, se fundamenta en la supuesta inexistencia del delito de cohecho, pues según este se realizó una mala interpretación de las escuchas telefónicas que fueron utilizadas como prueba.

Sin embargo dicho alegato no puede ser conocido por esta sede, en virtud que jurisprudencialmente se ha establecido como uno de los límites a las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a esta Sala, realizar análisis de los elementos de convicción que rodean al hecho y en los que se fundamentan las decisiones que adoptan jueces y tribunales penales, pues ello es atribución exclusiva de estos, y su arrogación implicaría convertirse en un tribunal de instancia más, capaz de revisar las actuaciones del resto de autoridades judiciales, lo que ocasionaría un dispendio en la actividad jurisdiccional.

Y es que es precisamente en el proceso ordinario donde se realizan análisis probatorios basados en la sana crítica –experiencia, lógica y psicología– a efecto de determinar o descartar la responsabilidad penal de un imputado, siendo que ese ámbito intelectual no puede ser examinado por esta Sala mediante la promoción de un proceso constitucional como este, pues el mismo es producto del desarrollo de un juicio penal y corresponde exclusivamente a los funciona-

rios de esa jurisdicción (en el mismo sentido improcedencia HC 217-2016 del 04/07/2016).

De manera que de considerarse que existen incertezas probatorias producto de la “mala interpretación” de la prueba de escuchas telefónicas, estas deben ser impugnadas en el tiempo procesal oportuno mediante el uso de los recursos dispuestos para tal efecto, no pudiendo pretenderse que en un hábeas corpus se resuelvan aspectos como los propuestos, pues ello, como se acotó previamente, implicaría usurpar las atribuciones de otras sedes.

En consecuencia, dado que no se han aportado circunstancias vulneradoras de normas constitucionales, sino que se presentan a análisis asuntos de estricta legalidad, deberá también emitirse una declaratoria de improcedencia, sobre este punto.

IX. Ahora bien, también ha sido presentado a esta sede un escrito de fecha 25/6/2018, suscrito por el licenciado *Espinal*, quien asegura ser defensor técnico del peticionario, en el cual requiere que se le informe el estado actual del proceso y se le extienda copia certificada del acta mediante la cual la Corte en Pleno desaforó a su representado.

A. En relación a su primera solicitud, debe decirse que, de conformidad al artículo 41 de la Ley de Procedimientos Constitucionales el auto de exhibición personal puede pedirse por aquel cuya libertad esté indebidamente restringida o por cualquier otra persona. Por su parte el artículo 69 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria en este proceso constitucional– estipula que es el poder el que faculta al procurador para “... realizar válidamente, en nombre de su poderdante todos los actos procesales comprendidos, en la tramitación de los procesos...”.

Señalado lo anterior se advierte, que el presente proceso constitucional fue iniciado directamente por el señor *Castillo Morales* a su favor, siendo que este, en ninguno de los escritos presentados a esta sede, ha señalado a terceras personas para que puedan actuar en su representación.

Por tanto, al no figurar como parte de este hábeas corpus el licenciado *Espinal*, y no haber acreditado la calidad en la que comparece, deberá declararse sin lugar lo pedido.

B. Ahora bien, respecto a la solicitud de certificación del acta mediante la cual se decidió ha lugar al antejuicio, habiendo sido la Corte de Suprema de Justicia en Pleno quien emitió la resolución a la que hace referencia y no la Sala de lo Constitucional, también deberá declararse sin lugar lo requerido, por no ser este el Tribunal competente para ello.

C. Finalmente en cuanto a la forma de comunicar al licenciado *Espinal* lo resuelto, deberá tomarse en cuenta el medio técnico señalado por el mismo para recibir notificaciones.

Sin embargo de existir alguna circunstancia que imposibilite la comunicación que se ordena practicar a través del aludido medio, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que proceda a realizarla por otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal pertinente que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias en cualquiera de dichas vías para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

En atención a las razones expuestas y con base en los artículos 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, 12 de la Ley Orgánica Judicial, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárese ha lugar* las solicitudes de abstención planteadas por los Magistrados José Oscar Armando Pineda Navas, Florentín Meléndez Padilla, José Belarmino Jaime, Edward Sidney Blanco Reyes y Rodolfo Ernesto González Bonilla, en consecuencia, sepáreseles del conocimiento del presente proceso de hábeas corpus.
2. *Absténgase* también de conocer el presente proceso el licenciado Martín Rogel Zepeda, por las razones expuestas en el considerando III del presente proveído.
3. *Declárase improcedente* la pretensión incoada a su favor por el licenciado *José Rodolfo Castillo Morales*, por alegarse asuntos sin trascendencia constitucional.
4. *Declárase sin lugar* las solicitudes realizadas por el licenciado *Melvin Iván Espinal*, por no haber acreditado la calidad en la que comparece y requerir certificaciones de resoluciones que no han sido emitidas por este Tribunal.
5. *Notifíquese* la presente resolución y oportunamente *archívese* el respectivo proceso constitucional.

FCO. E. ORTIZ. R.—SONIA DE SEGOVIA—C ESCOLAN—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 253-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con cuarenta y ocho minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional de hábeas corpus ha sido promovido por el licenciado Jorge Alberto Cobar Aguilar, a favor del señor *FAA*, procesado por los delitos de tráfico ilícito, tenencia y uso indebido de traje o uniforme y tenencia portación o conducción de arma de guerra, contra actuaciones de la Cámara de la Cuarta Sección del Centro, con sede en Santa Tecla.



*Analizada la solicitud presentada y considerando:*

I.- El peticionario refiere: "El día cinco de abril del presente año, a las veinte horas con cincuenta minutos, en la Sección Antinarcoóticos de la Policía Nacional Civil en el municipio de Colón, departamento de La Libertad, se procedió a la detención del señor FAA, por haberse encontrado objetos ilícitos y material vegetal al parecer droga marihuana, en su casa de habitación. Realizando audiencia inicial el día diez de abril del presente año, ante la Jueza de Paz de San Juan Opico, departamento de La Libertad, quien tras la realización de la misma, le impone medidas alternativas a la libertad personal, por irregularidades observadas en el proceso investigativo (...) resolución que fue apelada por la agencia fiscal, y la Cámara de la Cuarta Sección del Centro (...) ha revocado la misma, por considerar que uno de los hechos atribuidos (...) es de aquellos que el legislador en el inc. 2°. Del art. 331 CPP. prohíbe otra medida que no sea la detención provisional (...)

El resolutive proveído por la Cámara (...) que revoca las medidas sustitutivas a la detención provisional, toma como base y cito literalmente: "...y siendo uno de los hechos punibles investigados "tráfico ilícito" (...) es uno de los ilícitos penales, contemplados en el inciso 2°. del artículo 331 del Código Procesal Penal, por lo que no es posible, en este caso, sustituir la medidas cautelar de la detención provisional por otras menos gravosas, ya que la ley contempla una prohibición que es de carácter obligatorio y de estricto cumplimiento, para todos los operadores de justicia; siendo por ello, que se procederá a revocar la resolución vista en alzada, por encontrarse dictada contraria a derecho; y en su lugar, se le decretará la detención provisional y concurriendo los requisitos que señala el artículo 339 CPP, tal como se ha razonado líneas arriba, se le ordenará a la señora jueza aquo, que libre las correspondientes órdenes de captura en su contra (...)

También es relevante mencionar que el hecho de que se hayan presentado una serie de documentos que pretendan establecer los arraigos, no es vinculante en el presente caso, en razón que se le está atribuyendo al imputado uno de los delitos que se encuentra contemplado en el segundo inciso del artículo 331 del Código Procesal Penal, y por tanto existe prohibición de aplicar en el presente caso otra medida cautelar que no sea la detención provisional, tal y como se apuntó en el párrafo anterior (...)"

Esa Cámara establece que la Jueza de Paz de San Juan Opico, La Libertad, ha actuado contrario a derecho por no obedecer ciegamente el catálogo de los delitos descritos por el legislador, a quienes, de una manera previa, restringe las medidas sustitutivas alternas a la detención provisional, obligando al juez a aplicar de una manera automática la medida gravosa de la detención provisio-

nal, obviando que esta debe ser la excepción, pues el principio que rige todo proceso penal es el principio de inocencia art. 12 de la Constitución(...)

La Cámara de la Cuarta Sección del Centro establece que a pesar de existir inconsistencia en cuanto a la hora del acto de allanamiento, se limitó a decir que “esto debe ser aclarado durante la etapa de instrucción”, no obstante el acta en la cual se dejó constancia del procedimiento establece claramente la hora del hallazgo de los objetos ilícitos encontrados, que difiere totalmente de la hora marcada como de realización de tal procedimiento, y que además se ve robustecida con la entrevista del perito en drogas que ha ratificado que efectivamente fue llamado a un número celular institucional para verificar un material vegetal a las doce horas del día cinco de abril del presente año, ante el hallazgo reportado por el agente encargado del procedimiento del allanamiento. Tiempo en el cual ni siquiera se había entregado a la Policía Nacional Civil, la orden para proceder a allanar el inmueble, que habilitaba su ingreso desde las trece horas de ese día cinco de abril hasta las trece horas del día siguiente. Pero obvia que esta inconsistencia, que desencadenaría en el desvanecimiento del objeto del proceso (...)

Cabe mencionar que mi representado, desde el momento que se le impusieron las medidas sustitutivas de rendir una caución económica por cuatro mil dólares de los Estados Unidos de Norte América, no cambiar de domicilio, no salir del país y presentarse al juzgado cada quince días, están siendo cumplidas por el mismo hasta la fecha, por lo que destruye la hipótesis y presunción del *periculum in mora*.

Y como último punto la obligación de motivar y fundamentar las decisiones judiciales, no se cumple en el decisorio en comento, pues solo se esboza los indicios probatorios, las alegaciones del ente fiscal y finalmente la enunciación del imperio de la ley; sin exteriorización de las razones que llevan dentro de su intelecto, a la decisión judicial, haciendo uso de la valoración de la prueba, valoración de ley, derechos y garantías constitucionales y de la sana critica” (mayúsculas suprimidas) (sic).

En el segundo escrito elaborado por el demandante, este informa: “Que se hizo efectiva la orden de captura ordenada por la Cámara de lo Penal de la Cuarta Sección del Centro (...) girada violando derechos constitucionales y ausente de fundamentación intelectual; amparándose únicamente en que la misma obedecía a la aplicabilidad automática del inciso 2 del artículo 331 del Código Procesal Penal. Dicha aprensión física del ciudadano FAA, fue realizada por sometimiento del mismo a la orden ilegal denunciada (...), que él se presentó voluntariamente ante la Delegación Policial de San Juan Opico, La Libertad...” (mayúsculas suprimidas) (sic).

II.- De acuerdo con lo anterior, el solicitante básicamente reclama por la falta de motivación de los presupuestos para imponer la medida de detención provisional en contra del señor *FAA*, en la resolución pronunciada por la Cámara de lo Penal de la Cuarta Sección del Centro, que revoca las medidas sustitutivas que le fueron otorgadas por el Juzgado de Paz de San Juan Opico

Al respecto es preciso acotar que si bien el peticionario sostiene un tema que podría tener trascendencia constitucional –omisión, de motivar la decisión que ordena una restricción en el derecho de libertad personal-, de la fotocopia de la resolución contra la que se reclama, anexa a su solicitud de hábeas corpus, se advierte que su pretensión está referida a una mera inconformidad con la misma, pues señala aspectos que no fueron analizados correctamente por la autoridad demandada para acreditar la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora, aplicándose automáticamente la prohibición que establece el art. 331 inc. 2° Pr. Pn.

En dicho pronunciamiento, el tribunal de alzada hizo referencia a las diligencias de investigación presentadas para su valoración con las cuales estimó que se han acreditado los extremos procesales acerca de la razonable existencia de los delitos –tráfico ilícito, tenencia y uso indebido de traje o uniforme y tenencia portación o conducción de arma de guerra– y la probable participación del imputado en los mismos, teniendo por establecida la existencia de apariencia de buen derecho.

Y es que, no obstante el peticionario arguye que la aludida Cámara sostuvo que: “las inconsistencias en cuanto a la hora del acto de allanamiento, debe ser aclarado durante la etapa de instrucción” y que “solo se esboza los indicios probatorios, las alegaciones del ente fiscal y finalmente la enunciación del imperio de la ley, sin exteriorización de las razones que lleva dentro de su intelecto”; se advierte que la autoridad demandada manifestó de forma breve y sencilla los motivos por los que tuvo por establecido los elementos integrantes del presupuesto en estudio.

De ahí que, debe indicarse que la motivación de una decisión como la cuestionada, emitida durante la primera fase del proceso judicial, no requiere un análisis acabado de todos los aspectos relacionados con la atribución de responsabilidad penal de aquel, sino que se exige un señalamiento de los elementos básicos que permita advertir la existencia de razones para decretar una medida restrictiva de la libertad personal, como la ordenada.

En relación con ello, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, conforme se va avanzando en las etapas del proceso penal, el grado de convencimiento exigido a los juzgadores en relación con la existencia del delito y la participación delincuencial es mayor. Es por ello que, por ejemplo en la audiencia preliminar, celebrada luego de finalizada la etapa de instrucción, es

inaceptable sostener una privación de libertad sin poder determinar con alguna claridad y acompañada de elementos de prueba razonables la supuesta participación que tuvo el imputado en el mismo –sentencia HC 379-2015, de fecha 9/11/2016–.

En cuanto al peligro en la demora, se observa que la Cámara analizó que dos de los delitos que se le atribuyen al imputado, son graves de conformidad al artículo 18 del Código Penal, por tener penas de prisión superiores a tres años, aspecto que se valoró además de la prohibición de sustituir la detención provisional por otro tipo de medida cautelar, según el inc. 2 del art. 331 Pr. Pn. respecto al delito de tráfico ilícito, por estar previsto en la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas y por lo tanto no consideró vinculante la documentación que fue presentada para establecer los arraigos.

Con base en lo dicho, es preciso aclarar que esta Sala, ha reconocido que la gravedad del delito, es un elemento objetivo susceptible de ser utilizado para determinar la concurrencia de uno de los presupuesto procesales que justifican la imposición de medidas cautelares, el peligro en la demora –v. gr. sentencia de HC 36-2010 de fecha 20/4/2010–.

Así pues en la resolución emitida por la Cámara de lo Penal de la Cuarta Sección del Centro, no se revela un tema de posible vulneración constitucional que deba ser tramitado y examinado en el fondo, sino que se trata un mero desacuerdo del solicitante con la misma al disponer la detención provisional en contra del señor *FAA*, por lo tanto debe rechazarse la pretensión mediante su declaratoria de improcedencia.

III.- Finalmente, en virtud del medio técnico y del lugar que señala el licenciado Cobar Aguilar para recibir actos procesales de comunicación, la Secretaría de esta Sala deberá tomar nota de los mismos para tales efectos y de advertirse alguna circunstancia que imposibilite la comunicación que se ordena practicar al solicitante a través de dichos medios, se autoriza a realizarla por otras opciones dispuestas en la legislación procesal pertinente que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias para cumplir tal fin, inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

Por las razones expuestas y con base en los artículos 11 inciso 2º de la Constitución y 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* improcedente la pretensión planteada por el licenciado Jorge Alberto Cobar Aguilar, a favor del señor *FAA*, por basarse en argumentos que carecen de trascendencia constitucional.
2. *Notifíquese y archívese* oportunamente.

A. PINEDA—J. B JAIME—E.S. BLANCO R.— PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 277-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con cuarenta y nueve minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional de hábeas corpus ha sido promovido a su favor por el señor *MJGA*, condenado por el delito extorsión agravada, contra actuaciones del Tribunal de Sentencia de Ahuachapán.

*Analizada la solicitud presentada y considerando:*

I.- El peticionario refiere que: "Según sentencia condenatoria dictada por dicho juez a las nueve horas del día veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, me fue impuesta la pena de treinta y dos años de prisión, correspondientes a dos extorsiones agravadas (...)

Es el caso que el día veintiuno del mes de abril del año dos mil dieciséis, vi por un noticiero televisivo la nota social que había interpuesto una familia sobre la desaparición de una niña, ocasión que aproveché para llamar al número telefónico que aparecía en pantalla para hacerles saber que era parte de una estructura delictiva y que si quería volver a ver con vida a su familiar debería colaborar con la cantidad de dos mil quinientos dólares, habiendo acordado que la víctima solamente entregaría cuatrocientos dólares y lo haría en Metrocentro de San Miguel, a eso de las cuatro de la tarde, es a esa hora frente a un negocio denominado Sportline, en una fuente donde me intervienen y capturan los investigadores de la Policía Nacional Civil, la niña apareció al día siguiente, se había ido con otro niño a otro cantón cerca de su casa (...) nunca tuve contacto ni con la víctima, mucho menos con la menor.

Que el propósito de hacer creer a la víctima que tenía el control sobre la niña reportada como desaparecida era lógicamente obtener lucro, el propósito no se cumplió, no obstante haber dado comienzo a los actos tendientes a su ejecución por actos directos o apropiados para lograr la consumación y esta no se produjo por causas ajenas a mis deseos, (...) por la intervención oportuna de la policía; este actuar conforma lo que nuestra legislación penal establece como delito imperfecto o tentado, conforme al art. 24 C. Pn., calificado que fue definitivamente mi conducta como extorsión agravada (...)

La secuencia breve de los hechos narrados, deja ver sin lugar a dudas la inexistencia de una lesión al patrimonio de la víctima clave Arnold, esto por haber puesto en conocimiento de las autoridades la exigencia económica (...) pero si hubo supuestamente un impacto psicológico negativo en la víctima, pues se le hizo creer que de no acceder a las exigencias económicas, su pariente podría sufrir algún daño sobre quien recaía la amenaza, por lo cual, en un principio creo, se doblegó su voluntad, pero que a efecto de determinar el carácter

típico de mi conducta, es necesario ubicar esta en qué fase del *iter criminis* se enmarca, pues si es un simple acto preparatorio, solo será punible en el caso que la ley expresamente así lo establezca (...) en lo demás solo habrá tipicidad a partir del inicio de los actos de ejecución generados de peligro o cualquier bien jurídico, situación a partir de la cual se puede aludir al delito tentado susceptible de ser penado.

[A]l verse afectada únicamente la libertad moral y la lesión del patrimonio, quedó en la esfera de peligro, por tanto la extorsión debió calificarse como tentada, pero el juez sentenciador al momento de hacer su juicio de tipicidad con fundamento en el art. 2 especialmente en el inc. 2 de la [Ley Especial contra el Delito de Extorsión], no contempla la figura de la tentativa (...)

Según este contenido normativo, los actos ejecutivos tendientes a lograr el fin que me había propuesto, sin haberlo consumado, son sancionados con la misma drasticidad; bajo esta línea sería acreedor a una pena que oscila entre los diez a quince años de prisión lo cual resulta contradictorio y desproporcional (...)

El art. 3 de la ley especial, sanciona la extorsión agravada con el incremento de una tercera parte más del máximo establecido, en los casos que en esa disposición se señalan; pero para mi caso me fue aplicable el n.º. 8, en cuanto al uso del teléfono móvil, (...) razón por la cual se me impuso la pena de dieciséis años de prisión.

Entonces tenemos que la penalidad de la tentativa, según el art. 68 C. Pn., se fijará entre la mitad del mínimo y la mitad del máximo de la pena señalada para el delito consumado, dicho en otras palabras, la pena a imponérsese debió fijarse entre cinco a diez años de prisión (...)

El juez sentenciador al equiparar el régimen sancionatorio de la fase inicial del delito de extorsión, con la fase consumada, lo cual hizo con base al art. 2 inc 2º de la ley especial, ha generado una lesión al principio de proporcionalidad de la pena, yerro que torna la norma inconstitucional en cuanto a la aplicación de su penalidad y en consecuencia su inaplicabilidad, nunca la víctima se expuso a peligro alguno que pude haberle provocado, por lo que a mi conveniencia y en atención a que tengo otros 16 años de prisión en este mismo caso, justo es que la pena sea la mínima por la tentativa del delito, es decir 5 años" (mayúsculas suprimidas) (sic).

II.- De lo expuesto, se tiene que el peticionario básicamente reclama de la pena impuesta por el Tribunal de Sentencia de Ahuachapán, la cual considera inconstitucional por violar el principio de proporcionalidad, ya que el delito fue calificado como extorsión agravada, sin embargo dado que no hubo un daño patrimonial a la víctima y que esta no se expuso a ningún peligro, el hecho ilícito debió tipificarse como tentado; pero al no contemplarse en la Ley Espe-

cial contra el Delito de Extorsión, tal modalidad, requiere que se le aplique lo dispuesto en los arts. 24 en relación con el 68 C. Pn. reduciéndose su condena a cinco años de prisión.

Con relación a lo planteado es de indicar, como esta Sala lo ha reiterado en su jurisprudencia, que los asuntos sometidos a control por medio del proceso de hábeas corpus deben cimentarse en la existencia de vulneraciones a derechos fundamentales con incidencia en la libertad física de las personas, es decir deben tener un matiz constitucional.

Caso contrario, cuando se propongan cuestiones que deban ser resueltas por otras autoridades y que por lo tanto no trasciendan de ser inconformidades de los demandantes con lo decidido, la tramitación del hábeas corpus será infructuosa y deberá rechazarse la pretensión al inicio del proceso, por medio de una declaratoria de improcedencia –resolución de HC 162-2010 del 24/11/2010–.

De lo propuesto por el señor GA, no se advierte la concurrencia de un argumento que describa vulneración de normas constitucionales con afectación directa en sus derechos de libertad física o integridad física, psíquica o moral, derivadas de la actuación de la autoridad judicial contra la que reclama; por el contrario, lo alegado descansa en una inconformidad con la condena que le fue impuesta, específicamente por considerarla desproporcional, por no existir un peligro o lesión física y patrimonial de las víctimas.

Al respecto esta Sala en sentencia de inconstitucionalidad 30-2016, de fecha 27/10/2017, sostuvo que, en aquellos delitos que ostentan la característica de pluriofensividad –por afectar diversos bienes jurídicos protegidos– el legislador puede establecer su consumación formal con la realización de aquellos actos que reporten un serio menoscabo al sentimiento de seguridad personal de la víctima que es el bien jurídico que inicialmente resulta vulnerado por el delito de extorsión. Y ello puede acaecer, de forma independiente, a la consecución de un posterior resultado material –la entrega de dinero, el otorgamiento o suscripción de un documento que produzca efectos jurídicos, el brindar una prestación profesional, etc.– o la afectación del sistema económico en general.

En esta clase de delitos en los que el agente delictivo realiza un primer acto para posteriormente llevar a cabo un segundo se denomina doctrinariamente como delito de “resultado cortado” y dentro de los cuales cabe equiparar el delito en examen. En efecto, la mera manifestación de la amenaza extorsiva a la víctima comporta una lesión efectiva a su sentimiento de seguridad jurídica personal que se traduce en una diversidad de actos tales como el aviso a la policía, el cambio de domicilio, la contratación de seguridad privada para su empresa, la puesta en aviso a sus familiares y conocidos, etc. lo cual ya reporta una perturbación social digna de ser incriminada.

Por ende, la reforma legislativa –de forma distinta a su anterior regulación en el Código Penal– parte de una equiparación entre los intereses jurídicos vulnerados por el delito, dando importancia a la libertad de actuar y decidir en iguales términos que el perjuicio económico o profesional al que puede verse sometido la víctima. Lo que es totalmente distinto a la concepción tradicional de la extorsión en el que la libertad de actuación quedaba subordinada al efectivo menoscabo patrimonial. Y si bien, esto repercute en la dosimetría penal, pues castiga lo que tradicionalmente se ha considerado como tentativa ahora con la pena del delito consumado, ello resulta aceptable constitucionalmente. La razón se reitera, es que los sentimientos de angustia e incertidumbre de quien se muestra amenazado con un mal futuro hacia él o su familia a cambio de la entrega de dinero, valores, documentos jurídicos o aún prestaciones profesionales, son motivos justificados para acentuar un rango de penalidad severamente disuasorio.

Ello no supone una contradicción al principio constitucional de proporcionalidad sancionatoria, pues la magnitud abstracta de la pena no sólo debe tomar en cuenta el resultado material; sino también, el grado de peligrosidad de la conducta revelada por el autor del delito que en esencia es un quebrantamiento perfecto de la norma penal más allá de la afectación material. De esta manera, la lesión al patrimonio es un criterio que no debe ser considerado único en la tarea del legislador penal a efectos de fijar la pena aplicable, pues, es válido completarlo con otros parámetros tales como la peligrosidad de la conducta, lesividad y otros aspectos importantes como la forma plural de comisión de la extorsión cuando, por ejemplo, interviene una asociación o grupo criminal organizado.

De ahí que, se declaró que en la caracterización del ilícito de extorsión que contempla el 2º inc. 2º de la Ley Especial contra el Delito de Extorsión, no existe inconstitucionalidad por la supuesta vulneración al principio de proporcionalidad –art. 246 inc. 1º Cn.–.

Así también, jurisprudencialmente se ha dicho que a este Tribunal no le corresponde establecer el tipo penal que corresponde imponer a un imputado y su modalidad –consumado o tentado– y a partir de ello determinar la pena respectiva, pues ello supondría valorar las pruebas para determinar su participación delincinencial y los elementos objetivos y subjetivos del tipo, siendo esta facultad parte de la labor que les ha sido otorgada exclusivamente a las autoridades jurisdiccionales competentes en materia penal, y cuya consideración, en definitiva, constituye un asunto de mera legalidad que por su naturaleza está excluido del conocimiento de esta Sala –improcedencia de HC 220-2012 del 07/09/2012–.



Y es que si a través de este proceso se entrase a examinar aspectos puramente legales como el referido, se produciría una desnaturalización del proceso de hábeas corpus, convirtiendo a esta Sala, en una instancia más dentro del proceso iniciado en sede penal.

Consecuentemente, no es posible colegir un tema que transgreda el derecho de libertad física del actor, por la pena que le fue impuesta como consecuencia de aplicar el art. 2 inc 2º de la Ley Especial contra el Delito de Extorsión, pues dicha sanción no adolece de inconstitucionalidad por violación al principio de proporcionalidad y además la misma es producto del juicio de tipicidad efectuado por la autoridad respectiva, aspectos que –como se dijo– no compete a este Tribunal analizar.

Por lo tanto esta Sala carece de facultades para emitir pronunciamiento de fondo sobre la pretensión planteada en estos aspectos, pues de hacerlo estaría actuando al margen de sus atribuciones, debiendo emitirse al inicio del presente proceso una declaratoria de improcedencia.

III.- Finalmente, se advierte que el peticionario señaló en su escrito de promoción de este proceso constitucional, como lugar para recibir notificaciones el Centro Penal de Metapán, por lo que dada la condición de restricción en la que se encuentra, es pertinente realizar el respectivo acto procesal de comunicación por la vía del auxilio judicial para garantizar sus derechos de audiencia y de protección jurisdiccional.

En ese orden, es procedente aplicar de forma supletoria el artículo 141 inciso 1º del Código Procesal Civil y Mercantil, disposición que regula la figura del auxilio judicial. De manera que, deberá requerirse la cooperación al Juzgado Primero de Paz de Metapán, a efecto de notificar este pronunciamiento al señor *MJGA*, en el Centro Penal de dicha localidad.

Sin perjuicio de lo anterior, de advertirse alguna circunstancia que imposibilite la comunicación a través del medio citado, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que proceda a realizarla por otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal pertinente que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias para cumplir tal fin, inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

En atención a las razones expuestas y con base en los artículos 11 inciso 2º de la Constitución, 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, y 12, 20, 141, 171 y 181 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria–, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* improcedente la pretensión incoada a su favor por el señor *MJGA*, por alegarse un asunto que carece de trascendencia constitucional.
2. *Requírase* auxilio al Juzgado Primero de Paz de Metapán, para que notifique este pronunciamiento al peticionario en el centro penal de dicha localidad.

3. *Ordénase* a la Secretaría de esta Sala que, con el fin de cumplir el requerimiento dispuesto en el número precedente, gire las comunicaciones que estime convenientes. De existir alguna circunstancia que imposibilite mediante dicha vía ejecutar la notificación que se ordena; se deberá proceder conforme a lo dispuesto en esta resolución.
4. *Solicítese* al funcionario judicial comisionado que informe a esta Sala, a la brevedad posible, sobre la realización de dicho acto procesal de comunicación.
5. *Notifíquese*.  
A. PINEDA.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 281-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con cincuenta minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional de hábeas corpus ha sido promovido a su favor por los señores *JOCQ*, *IBP* y *JA*, condenados por el delito de robo agravado y los primeros dos además por el delito de violación agravada, contra actuaciones del Tribunal de Sentencia de Usulután.

*Analizada la solicitud presentada y considerando:*

I.- Los peticionarios refieren: "1. Las víctimas manifiestan que se les robo 8 teléfonos, cremas para la piel, champú, cincuenta dólares, quinientos dólares, joyas y una pistola. El cual la Fiscalía General de la República no presentó ninguna de las cosas.

2. En la detención provisional, por el delito de violación, no hubo elementos probatorios en cuanto a la investigación del delito, ya que el (...) forense dijo que no hay rasgos de violación.

3. Falta de la fundamentación de la sentencia, al no notificarnos de la resolución.

4. Falta a las reglas de la sana critica (...)

5. Falta [en] la denuncia [la] identidad y características de las personas que buscaba según la policía.

6. No hubo reconocimiento en rueda de [personas].

7. No aceptaron el desfile de testigos de descargo en la vista pública..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

II.- De lo planteado por los peticionarios, se tiene que la pretensión está dirigida a que este Tribunal revise la legalidad de su sentencia condenatoria, debido a que: i) la Fiscalía General de la República, no presentó los objetos que les fueron robados a las víctimas; ii) falta de fundamentación de la sentencia, por “no notificarles la resolución”; iii) falta a las reglas de la sana crítica; iv) por la ausencia, en la denuncia, de la identidad y características de las personas investigadas y no haberse practicado reconocimiento en rueda de personas; v) no se admitió la declaración de testigos de descargo en la vista pública; reclaman además de la detención provisional que les fue decretada por el delito de violación, ya que consideran que no hubo elementos probatorios que sustentaran dicha medida cautelar, pues arguyen que el médico forense concluyó que no hay rasgos de violación.

Al respecto, es necesario precisar que este Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia que el proceso de hábeas corpus tiene por objeto brindar una protección reforzada a los derechos de libertad física o integridad personal –en sus tres dimensiones: física, psíquica o moral–, frente a actuaciones u omisiones de autoridades o particulares que restrinjan inconstitucional e ilegalmente tales derechos; esas restricciones constituyen el agravio ocasionado en perjuicio de los solicitantes de este tipo de proceso –v. gr. improcedencia de HC 53-2011 del 18/2/2011–.

Se ha establecido además como uno de los límites a las atribuciones conferidas a esta Sala, realizar análisis de los elementos de convicción que rodean al hecho y que fundamentan las decisiones que adoptan jueces y tribunales penales, pues ello es atribución exclusiva de estos, y su arrogación implicaría convertirse en un tribunal de instancia más, capaz de revisar las actuaciones del resto de autoridades judiciales bajo esas circunstancias –v. gr. improcedencia HC 269-2014 del 20/6/2014–.

De modo que, la falta de señalamiento expreso del agravio generado por la autoridad contra quien se reclama, con las características antes mencionadas, o pretender que este Tribunal revise los elementos de convicción que llevan a las autoridades a adoptar las decisiones en torno a las causas penales, constituyen vicios en la pretensión e impiden que pueda continuarse con su trámite normal.

1. A partir de lo anterior, se advierte primeramente que los peticionarios requieren que se determine la insuficiencia de elementos de prueba (falta de los objetos robados a las víctimas, la existencia de un peritaje forense, en el que se concluye que no hay rasgos de violación, entre otros) que sustentaran la detención provisional que se les decretó y la condena impuesta, así como también que en su sentencia se faltó a las reglas de la sana crítica; sin embargo tales asuntos –como se dijo–, han sido delegados a las autoridades encargadas de dirimir el caso, por lo tanto se trata de cuestiones de mera legalidad.

Y es que, el enjuiciamiento pretendido con la demanda de hábeas corpus, extralimita el catálogo de competencias conferidas a esta Sala, pues de hacerlo así, invadiría las atribuciones propias de los jueces penales, dispuestas en nuestro ordenamiento jurídico, convirtiendo a este Tribunal, en una instancia más dentro de la causa iniciada en otra sede, ocasionando así un dispendio en la actividad jurisdiccional.

Adicional a ello, se ha sostenido que los jueces y tribunales penales realizan análisis probatorios basados en la sana crítica –experiencia, lógica y psicología– a efecto de determinar o descartar la responsabilidad penal de un imputado, ese ámbito intelectual no puede ser examinado por este Tribunal a consecuencia de la promoción de un proceso constitucional como este, dado que el mismo es producto del desarrollo de un juicio penal cuya competencia es exclusiva de las autoridades judiciales enunciadas y no de esta Sala –ver improcedencia de HC 320-2016 del 09/9/2016–.

2. Por otro lado, los demandantes alegan falta de fundamentación de la sentencia, al no notificárseles la resolución, en tales términos de la solicitud planteada, no se advierte la aportación de argumentos que describan vulneración de normas constitucionales con afectación directa al derecho de libertad física de los peticionarios, por cuanto la no realización de tal acto procesal de comunicación no implica, por sí, una inobservancia por parte de la autoridad judicial al deber de motivar, dado que este último alude a la ausencia de justificación sobre los extremos que los jueces tiene la obligación de determinar, por lo tanto, lo expuesto se refiere a una mera inconformidad con el fallo condenatorio dictado en su contra.

De ahí que, todas las circunstancias apuntadas constituyen vicios en la pretensión que al observarse en este estado producen el rechazo liminar de la misma, por lo que deberá emitirse una declaratoria de improcedencia.

III.- Finalmente, se advierte que los actores señalaron en su escrito de promoción de este proceso constitucional, como lugar para recibir notificaciones el Centro Penal de Usulután, por lo que dada la condición de restricción en la que se encuentran, es pertinente realizar el respectivo acto procesal de comunicación por la vía del auxilio judicial para garantizar sus derechos de audiencia y de protección jurisdiccional.

En ese orden, es procedente aplicar de forma supletoria el artículo 141 inciso 1º del Código Procesal Civil y Mercantil, disposición que regula la figura del auxilio judicial. De manera que, deberá requerirse la cooperación al Juzgado Primero de Paz de Usulután, a efecto de notificar este pronunciamiento a los solicitantes, en el centro penal de dicha localidad.

Sin perjuicio de lo anterior, de advertirse alguna circunstancia que imposibilite la comunicación a través del medio citado, se autoriza a la Secretaría de

este Tribunal para que proceda a realizarla por otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal pertinente que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias para cumplir tal fin, inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

Por tanto, con base en las razones expresadas y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 11 inciso 2º de la Constitución, 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, 12, 20, 141, 171 y 181 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria–, esta Sala **RESUELVE**:

1. *Declárase improcedente la pretensión incoada a su favor por los señores JOCQ, IBP y JA, por alegarse asuntos que carecen de trascendencia constitucional.*
2. *Requírase auxilio al Juzgado de Primero de Paz de Usulután, para que notifique este pronunciamiento a los solicitantes en el centro penitenciario de esa localidad.*
3. *Ordénase a la Secretaría de esta Sala que, con el fin de cumplir el requerimiento dispuesto en el número precedente, libre el oficio correspondiente junto con la certificación de esta decisión; y, de existir alguna circunstancia que imposibilite mediante dicha vía ejecutar la comunicación que se ordena; se deberá proceder conforme a lo dispuesto en el considerando III de esta resolución.*
4. *Solicítese al funcionario judicial comisionado que informe a esta Sala, a la brevedad posible, sobre la realización de dicho acto procesal de comunicación.*
5. *Notifíquese y oportunamente archívese.*

A. PINEDA.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## **283-2018**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con cuarenta y siete minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional de hábeas corpus ha sido promovido a su favor por el señor *CBC*, condenado por el delito de tráfico ilícito, contra actuaciones Juzgado Especializado de Sentencia de San Miguel.

*Analizada la solicitud presentada y considerando:*

I.- El peticionario refiere: “Que según consta en la sentencia pronunciada por la autoridad demandada a las ocho horas y treinta minutos del día diecio-

cho de enero de dos mil dieciséis, el proceso penal fue promovido en mi contra y además en contra del señor REH, por el delito de tráfico ilícito, quien en su oportunidad durante la vista pública rindió su declaración, pero sin que esta haya sido considerada y valorada por el juzgador (...)

Así pues, tenemos que, si el sentenciador hubiera hecho un acopio de la prueba testimonial de descargo que desfiló en la vista pública aplicando las reglas de la sana crítica y siendo coherentes las deposiciones de los señores MVR y PDV que me vieron que andaba en su terreno de mi propiedad con una cinta métrica midiéndolo y tratando de vender los lotes, nunca vieron que haya sacado paquetes u otra cosa de mi vehículo, lo cual coincide con el dicho del señor REH quien asegura que la droga me fue implantada en el vehículo, testimonio que el señor juez no quiso valorar o desconocía la existencia del art. 74 de la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas, haciendo una pírrica valoración de los testimonios de P y MV, según consta en la pag. 44 párrafo 3º de la sentencia.

Al dejar de valorar arbitrariamente una prueba, deviene en una afectación al derecho de defensa, seguridad jurídica y al debido proceso, por tanto (...) por tratarse de una nulidad absoluta, no puedo subsanarlo, ni aún con mi expreso consentimiento; por tanto al advertirse tal nulidad, así debe declararse inválido ese acto y sus consecuencias, tales son las vista pública y la sentencia condenatoria, ordenando su reposición..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

II.- El peticionario en síntesis reclama en contra del Juzgado Especializado de Sentencia de San Miguel, por la condena que cumple, pues considera que no se valoró conforme a las reglas de la sana crítica y a lo dispuesto en el art. 74 de la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas, la prueba testimonial de descargo que desfiló en la vista pública, por lo que alega violación a sus derechos de defensa, seguridad jurídica y al debido proceso con incidencia en su derecho de libertad, requiriendo que se declare la nulidad de la referida audiencia y de su sentencia condenatoria, ordenándose su reposición.

Acerca de lo expuesto, es necesario precisar que este Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia que el proceso de hábeas corpus tiene por objeto brindar una protección reforzada a los derechos de libertad física o integridad personal –en sus tres dimensiones: física, psíquica o moral–, frente a actuaciones u omisiones de autoridades o particulares que restrinjan inconstitucional e ilegalmente tales derechos; esas restricciones constituyen el agravio ocasionado en perjuicio de los solicitantes de este tipo de proceso –v. gr. improcedencia de HC 53-2011 del 18/2/2011–.

Se ha dicho además que uno de los límites a las atribuciones conferidas constitucional y legalmente a esta Sala es el realizar análisis de los elementos de convicción que rodean al hecho y que fundamentan las decisiones que adop-

tan jueces y tribunales penales, pues ello es atribución exclusiva de estos, y su arrogación implicaría convertirse en un tribunal de instancia más, capaz de revisar las actuaciones del resto de autoridades judiciales bajo esas circunstancias –v. gr. improcedencia de HC 269-2014 del 20/06/2014–.

En el presente caso, se advierte que el actor pretende que se ejecuten actuaciones propias de un tribunal de segunda instancia con competencia en materia penal, al examinar si la valoración hecha por la autoridad demandada de la prueba testimonial de descargo y la declaración del coimputado fue llevada a cabo conforme a lo establecido en el art. 74 de la Ley Reguladora de las Actividades Relativas a las Drogas y bajo la correcta aplicación de las reglas de la sana crítica, pretendiendo con ello que se declare la nulidad de su sentencia.

Sin embargo, este Tribunal no puede enjuiciar el resultado de la actividad de valoración probatoria efectuada por una autoridad judicial, pues a esta le corresponde exclusivamente el análisis de la prueba incorporada en el proceso para determinar si con ella se establece o no el delito atribuido al incoado y su participación en el mismo.

Cabe añadir que no obstante en ocasiones, el solicitante expone que el juez arbitrariamente dejó de valorar prueba de descargo, también expresa que aquel hizo una “pírrica valoración” de los testimonios, de manera que revela su desacuerdo con los resultados del examen del material aludido.

Adicional a ello, es de resaltar que los jueces y tribunales penales realizan análisis probatorios basados en la sana crítica –experiencia, lógica y psicología– a efecto de determinar o descartar la responsabilidad penal de un imputado, ese ámbito intelectual no puede ser examinado por este Tribunal a consecuencia de la promoción de un proceso constitucional como este, dado que el mismo es producto del desarrollo de un juicio penal cuya competencia es exclusiva de las autoridades judiciales y no de esta Sala.

Ahora bien, en cuanto al requerimiento que se declare de nulidad absoluta de la vista pública y de su sentencia, se ha sostenido en la jurisprudencia constitucional, que en relación con la aplicación del régimen de las nulidades, a este Tribunal no le corresponde analizar su ocurrencia, dado que dicha declaratoria se postula como el régimen de inexistencia exigido por una disposición legal, en interés de salvaguardar los valores o principios que consagra, de modo que elimina el valor o efecto jurídico de un acto por haberse realizado en contravención a esa disposición, denotando la eficacia de la norma que pretende hacerse valer ante actos contrarios a ella, lo cual conlleva a una interpretación de la legalidad que únicamente corresponde realizar al juez en materia penal, siendo ello distinto a la declaratoria de una vulneración constitucional para la cual si está facultada esta Sala –ver improcedencia HC 232-2012 de fecha 4/01/2013–.

Así pues, en los argumentos aportados por el señor CBC, no se describen vulneración de normas constitucionales con afectación directa a su derecho fundamental de libertad física derivadas de la actuación de la autoridad judicial contra la que reclama; por el contrario lo expuesto únicamente evidencia su inconformidad con el fallo condenatorio dictado en su contra, en estricta relación con la valoración de la prueba efectuada en el mismo.

En consecuencia, lo propuesto por el solicitante se traduce en los denominados por la jurisprudencia como asuntos de estricta legalidad, pues su análisis y evaluación –como oportunamente se indicó– corresponde a los jueces competentes en materia penal; y, por tanto, es pertinente finalizar el presente hábeas corpus de forma anormal por medio de una declaración de improcedencia.

III.- Finalmente, se observa que el demandante no señaló en su escrito de promoción de este proceso constitucional, un lugar o un medio técnico para recibir notificaciones, sin embargo dado que se encuentra privado de libertad en el Centro Penal de Metapán, es pertinente realizar el respectivo acto procesal de comunicación por la vía del auxilio judicial para garantizar sus derechos de audiencia y de protección jurisdiccional.

En ese orden, es procedente aplicar de forma supletoria el artículo 141 inciso 1º del Código Procesal Civil y Mercantil, disposición que regula la figura del auxilio judicial. De manera que, deberá requerirse la cooperación al Juzgado Primero de Paz de Metapán, a efecto de notificar este pronunciamiento al señor CBC, en el centro penal de dicha localidad.

Sin perjuicio de lo anterior, de advertirse alguna circunstancia que imposibilite la comunicación a través del medio citado, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que proceda a realizarla por otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal pertinente que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias para cumplir tal fin, inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

En atención a las razones expuestas y con base en los artículos 11 inciso 2º de la Constitución, 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, y 12, 20, 141, 171 y 181 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria–, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase improcedente la pretensión incoada a su favor por el señor CBC, por alegarse un asunto que carece de trascendencia constitucional.*
2. *Requíerese auxilio al Juzgado Primero de Paz de Metapán, para que notifique este pronunciamiento al peticionario en el centro penal de dicha localidad.*
3. *Ordénase a la Secretaría de esta Sala que, con el fin de cumplir el requerimiento dispuesto en el número precedente, gire las comunicaciones que*



estime convenientes. De existir alguna circunstancia que imposibilite mediante dicha vía ejecutar la notificación que se ordena; se deberá proceder conforme a lo dispuesto en esta resolución.

4. Solicítese al funcionario judicial comisionado que informe a esta Sala, a la brevedad posible, sobre la realización de dicho acto procesal de comunicación.
5. Notifíquese y oportunamente archívese.

A. PINEDA.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 284-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con treinta y ocho minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido a su favor por el señor *MAM*, condenado por el delito de posesión y tenencia con fines de tráfico, contra actuaciones del Tribunal de Sentencia de Santa Tecla.

*Analizada la solicitud presentada y considerando:*

I. El pretensor considera que la sentencia pronunciada vulnera su derecho de audiencia ya que: "... el juzgador tuvo como hechos acreditados que el d[í]a jueves catorce de agosto del año dos mil catorce, fueron informados los agentes de la polic[í]a que (...) unos sujetos se dedicaban a la transacción de droga marihuana (...) pudiendo observar que en ese lugar se encontraba estacionado un microb[ú]s color blanco y en su interior se encontraba el conductor y al requisar el vehículo encontrar[on] en la parte trasera del mismo dos bultos grandes contenidos en un saco de nylon y otro de yute conteniendo en su interior material vegetal al parecer marihuana, habiéndose verificado que en efecto lo era; con lo que fue suficiente para establecer mi participación en el hecho (...) sin que especificara c[ú]al es el verbo rector que se me imputó (...) llegando a la conclusión que por [el] hecho de encontrarse dentro del veh[í]culo, este es idóneo para transportar, entonces el señor juez infiere que por la cantidad de la droga (36,762.03 grs) la misma estaba lista para ser transportada y hacerla llegar a terceras personas por esa razón para el honorable juzgador constituye el delito de posesión y tenencia con fines de tráfico (...)

La paupérrima valoración que el juzgador hace para arribar o calificar el hecho de que este era con fines de tráfico, est[á] alejada; pero muy alejada de los criterios que vos honorable sala habéis sentado como línea jurisprudencial

de obligatorio cumplimiento (...) debe considerarse descartado que se trate de una posesión o tenencia con fines de tráfico o si el hecho es adecuado a lo contenido en el artículo 34 inciso segundo de la ley, siendo que comparte elementos comunes y que el legislador dosifica con distinta penalidad al sujeto activo (...) en esto cobra especial importancia la cantidad de droga incautada (...) además debió atender mi capacidad económica, lo cual [é] dio por establecido que el valor de la misma ascend[í]a a \$41,913.69 y con ello infirió que no tenía la capacidad para adquirir esa cantidad de droga por lo que tuvo por acreditada que la tenencia era con fines de tráfico y por tanto, no había justificación para tenerla más que para tenerla lista o preparada para transportarla..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

Finalmente, considera que por no haber sido juzgado conforme a las leyes, se le ha violado su derecho de defensa motivo por el cual debe ordenarse la nulidad de la vista pública y la sentencia dictada en su contra.

II. El requirente en síntesis considera que la sentencia condenatoria atenta contra sus derechos de audiencia y defensa ya que –según refiere– la pobre valoración que el juez hizo para determinar que la tenencia de droga era con fines de tráfico permitió que se le condenara sin establecer cuál fue el verbo rector que se le imputó; asimismo sostiene que por no haber sido juzgado conforme a las leyes debe anularse la vista pública y la sentencia condenatoria.

III. 1. Se ha sostenido que mediante el hábeas corpus se controlan actuaciones u omisiones de las autoridades o particulares, que inciden o amenacen el derecho de libertad física o integridad –física, psíquica o moral– de los solicitantes; de manera que éstos al efectuar sus peticiones, deben señalar con precisión dichos aspectos configurativos del agravio, que hacen constitucionalmente trascendente su pretensión y que permiten que la misma pueda ser analizada, de lo contrario este Tribunal se encontraría imposibilitado para continuar su examen.

Así, vía jurisprudencia se ha explicado que no forma parte de las atribuciones de esta Sala hacer análisis sobre circunstancias o elementos de convicción que rodean al hecho y que fundamentan las decisiones que adoptan los jueces penales, pues ello es atribución exclusiva de estos, conocer dichos supuestos implicaría convertirse en un juzgador de instancia más, con capacidad de revisar las actuaciones del resto de funcionarios judiciales, es decir, el ámbito de competencia del hábeas corpus se limita a aquellas circunstancias que vulneran normas constitucionales con incidencia directa en la libertad.

De modo que, la falta de señalamiento expreso del agravio generado por la autoridad contra quien se reclama, con las características mencionadas, o pretender que este Tribunal revise los elementos de convicción que llevan a los juzgadores a adoptar las decisiones entorno a las causas penales, constituyen

vicios en la propuesta e impiden que pueda continuarse con su trámite normal –ver improcedencia HC 470-2017, del 13/12/2017–.

2. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la exigencia de motivación no llega a extremos tales de requerir una exposición extensa y prolija de las razones que llevan al juzgador a resolver en tal o cual sentido, ni tampoco requiere de la expresión completa del proceso lógico que el juez utilizó para llegar a su decisión, ni es imprescindible una descripción exhaustiva de lo que se consideró probado, dado que basta con exponer en forma breve, sencilla pero concisa, los motivos de la decisión jurisdiccional, de tal manera que tanto la persona a quien se dirige la resolución, como cualquier otro interesado en la misma, logre comprender y enterarse de las razones que la informan –ver sentencia del HC 514-2014R del 14/1/2015–.

Por lo anterior, y analizando los argumentos vertidos, se advierte que la pretensión propuesta en relación con la valoración que llevó a establecer el tipo de ilícito cometido es únicamente una inconformidad con las razones expuestas en la sentencia condenatoria.

Y es que precisamente, es el actor quien afirma que el juez tuvo como hecho acreditado: "...se encontraba estacionado un microb[ú]s color blanco y en su interior se encontraba el conductor y al requisar el vehículo encontrar[o]n en la parte trasera del mismo dos bultos grandes contenidos en un saco de nylon y otro de yute conteniendo en su interior material vegetal al parecer marihuana, habiéndose verificado que en efecto lo era..." asimismo, dicha autoridad concluyó que: "...por [el] hecho de encontrarse dentro del veh[í]culo, este es idóneo para transportar, entonces el señor juez infiere que por la cantidad de la droga (36,762.03 grs) la misma estaba lista para ser transportada y hacerla llegar a terceras personas..."

Otro aspecto que manifiesta el condenado es que dicho funcionario estimó acreditado que la tenencia era con fines de tráfico es el precio de la droga –\$ 41,913.69–; en ese sentido, aunque denuncie que fue condenado sin saber cuál fue el verbo rector su planteamiento está fundado únicamente en su desacuerdo con los motivos que determinaron su responsabilidad penal por el ilícito seleccionado por el juzgador.

Así, se advierte una mera inconformidad con el análisis y decisión que tomó el juez, lo cual no es tutelable mediante el hábeas corpus, pues examinar lo planteado implicaría efectuar un juicio de las valoraciones emitidas y del análisis de las pruebas presentadas, en el ejercicio de atribución jurisdiccional; situación que convertiría a esta Sala en una instancia más dentro de dicho enjuiciamiento, produciendo una desnaturalización de este proceso.

El escenario idóneo para discutir aspectos como la queja del pretensor es la causa penal, en cada una de sus etapas e instancias; mas no este proceso cons-

titucional, pues aquel establece las oportunidades para debatir con la prueba pertinente la intención del procesado, la calificación jurídica del hecho y la sanción correspondiente por su comportamiento.

En cuanto a la declaratoria de nulidad solicitada por no haber sido juzgado conforme a las leyes, en reiterada jurisprudencia se ha expuesto que no le corresponde a este Tribunal el análisis de la aplicación de las nulidades, dado que tal declaratoria se postula como el régimen de inexistencia exigido por una disposición legal –en interés de salvaguardar los valores o principios que en ella se consagran–, de manera que elimina el valor o efecto jurídico de un acto por contravenirla, denotando con ello, la eficacia de la norma que pretende hacerse valer ante actos contrarios a ella. Lo anterior, requiere una interpretación de la legalidad que únicamente corresponde realizar al juez en materia penal, siendo ello distinto a la declaratoria de una vulneración constitucional para la cual si está facultada esta sede –ver improcedencia HC 460-2017 del 6/12/2017–.

En consecuencia, no se advierten elementos que describan o evidencien vulneraciones de normas constitucionales con afectación directa en los derechos de libertad personal o integridad –física, psíquica o moral– de aquel, lo planteado se reduce a una mera inconformidad con lo decidido, y pretende que se enjuicie dicha actuación a efecto de revertir la decisión pronunciada; por tanto la queja es improcedente.

IV. Por otra parte el actor señaló el Centro Penal de Metapán, donde está recluido, como lugar para recibir notificaciones y tomando en cuenta la condición de restricción en la que se encuentra, es pertinente realizar el respectivo acto procesal de comunicación por la vía del auxilio judicial para garantizar el derecho de audiencia y a la protección jurisdiccional del señor *MAM*, pues este mecanismo permite determinar con certeza la fecha en que aquel tiene conocimiento directo e inmediato de los pronunciamientos de este Tribunal. Lo anterior supone que el acto procesal de comunicación debe efectuarse de forma personal al destinatario de la misma y no por medio de las autoridades penitenciarias.

En ese orden, es procedente aplicar de forma supletoria el artículo 141 inciso 1º del Código Procesal Civil y Mercantil, disposición que regula la figura del auxilio judicial. De manera que, deberá requerirse la cooperación al Juzgado Segundo de Paz de Metapán, a efecto de notificar este pronunciamiento, de manera personal, en el mencionado centro penal.

Con base en las razones expresadas y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 11 inciso 2º de la Constitución; 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales; 5, 20, 141, 169, 177 y 192 del Código Procesal Civil y Mercantil –de aplicación supletoria–, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* improcedente la pretensión promovida por el señor *MAM*, por reclamar asuntos sin trascendencia constitucional.
2. *Requíerese* auxilio al Juzgado Segundo de Paz de Metapán para que notifique la presente decisión –de forma personal– al demandante en el Centro Penal de dicha localidad.
3. *Solicítese* al funcionario judicial comisionado que informe a este Tribunal, a la brevedad posible, sobre la realización de dicha comunicación.
4. *Notifíquese*. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada por el requirente, se autoriza a la Secretaría de esta Sala para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin, inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.
5. Oportunamente *archívese*.

A. PINEDA.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

# Inadmisibilidades

**228-2018**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con cuarenta y seis minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido por el licenciado Gilberto Antonio Hernández Chinchilla, a favor de los señores *OOHS, FERM y EGMB*, a quienes se les atribuye el delito de organizaciones terroristas y en contra de actuaciones de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizada la pretensión y considerando:*

I. El peticionario, refiere ser el abogado defensor de las personas a quienes pretende favorecer, manifestando lo siguiente: "... [e]l Tribunal de Sentencia de Zacatecoluca condenó a los antes mencionados a la pena de siete años de prisión (...) en consecuencia, al haber sido notificada la sentencia, en efecto interpuse el recurso de apelación a la honorable Cámara Tercera de la Sección del Centro, [la] cual confirmó la sentencia (...) es así que esta defensa presentó recurso de casación ante la misma para que conociera la honorable Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, lo que produjo el efecto consistente que al no haber adquirido firmeza la sentencia definitiva en el proceso penal, el estatus procesal de los suscritos es el de estar detenidos provisionalmente, al transcurrir los veinticuatro meses que la ley establece como plazo para la detención provisional (...)

La resolución que pronunció el Tribunal Especializado de Sentencia B de la ciudad y departamento de San Salvador, a través de la cual declaró sin lugar la cesación de la detención provisional y dio trámite al recurso de casación se encuentra surtiendo efectos, lo que concede el carácter de actualidad del acto reclamado (...) en consecuencia debe considerar la Sala de lo Constitucional que al afectarse el derecho de libertad del suscrito a través de la vulneración de mi derecho del debido proceso, particularmente por la afectación del derecho a ser juzgado dentro de los plazos razonables se debe entrar a considerar el efecto restitutorio de mi derecho de libertad, independientemente del resultado del recurso de casación interpuesto (...)

El efecto que debe de producir la estimación de mi pretensión (...) tiene que ser en el sentido de ordenar la libertad en tanto es tramitado el recurso de casación (...) ya que el hecho de no haber alcanzado firmeza la sentencia impugnada como sostengo ha sucedido mi privación de libertad se encuentra sujeta a la medida cautelar de detención provisional (...) aunado a lo anterior

se encuentra el hecho insoslayable de que la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia invierte un considerable tiempo en la resolución de los recursos de casación sometidos a su decisión, lo cual viene a poner en evidencia la necesidad de potenciar el derecho de libertad sobre cualquier otro interés (...) la persona debe ser juzgada en un plazo razonable sin dilaciones indebidas..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

II. Por resolución de las once horas con cuarenta y dos minutos del día 29/5/2018 se previno al peticionario para que, dentro del plazo de tres días contados a partir de la notificación respectiva, expresara con claridad a esta Sala: *i)* el tribunal que emitió sentencia condenatoria en contra de los incoados y si esa sede judicial declaró sin lugar la detención provisional cuando esta se encontraba excedida, *ii)* la fecha en la que les fue impuesta a los imputados dicha medida cautelar; *iii)* si en razón de los recursos presentados se prorrogó el plazo de la restricción aludida y de ser así en qué fecha; *iv)* cuándo interpuso la casación ante la cámara respectiva y la fecha en que esta lo remitió a la Sala de lo Penal, si lo supiere, *v)* si pretende reclamar contra el exceso en el cumplimiento del plazo de la medida cautelar de detención provisional o de las dilaciones en que ha incurrido la autoridad judicial en la tramitación del recurso de casación interpuesto, o en su caso, si dirige su reclamo contra ambos aspectos; *vi)* las actuaciones u omisiones concretas que considera generan una prolongación injustificada en la tramitación del recurso referido, cómo ello incide en el derecho de libertad física de los procesados y por qué aquellas son atribuibles a la autoridad judicial que señala.

El mencionado proveído fue notificado vía fax al licenciado Hernández Chinchilla el día 26/6/2018, según consta en acta agregada al folio 8 de este expediente.

En ese sentido, se tiene que efectivamente se realizó el acto procesal de comunicación y que transcurrió el plazo legal concedido para contestar la citada prevención sin que el demandante haya cumplido con la misma; y siendo que los aspectos que fueron requeridos son indispensables para dar trámite a la solicitud planteada, esta Sala considera pertinente, en aplicación del artículo 18 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, declarar inadmisibile el reclamo presentado al no haberse subsanado la prevención dirigida al peticionario.

En este punto es de acotar que la declaratoria de inadmisibilidad deja intacta la pretensión, pues lo que ha sucedido es el rechazo al inicio de la demanda por motivos formales que imposibilitaron cualquier pronunciamiento respecto de aquella; de ahí que, la parte interesada tiene expedita la posibilidad de dar inicio a un nuevo proceso de hábeas corpus y en este caso, su propuesta debe cumplir con los requisitos establecidos en la jurisprudencia constitucio-

nal para que se habilite su control (verbigracia, resolución de HC 277-2017 del 8/12/2017)

Por las razones expuestas y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* inadmisibile la solicitud de hábeas corpus planteada por el licenciado Gilberto Antonio Hernández Chinchilla, a favor de los señores *OOHS, FERM* y *EGMB*, por no haberse subsanado la prevención efectuada por este Tribunal.
2. *Notifíquese* la presente resolución al peticionario mediante el procedimiento dispuesto en el considerando III de la resolución que antecede.
3. *Archívese* oportunamente el respectivo proceso constitucional.

A. PINEDA.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—RUBRICADAS.





# Sobreseimientos

**138-2018**

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas y dieciocho minutos del día dos de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus fue promovido a su favor por el señor *NAGA* o *NAC*, condenado por el delito de homicidio agravado, contra el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador.

*Analizado el proceso, se hacen las consideraciones siguientes:*

I. El peticionario refiere que se encuentra actualmente en prisión en el Centro Penal de Apanteos, en virtud de la sentencia condenatoria emitida por la citada autoridad judicial; indicando que interpuso recurso de revisión, sin embargo la resolución de fecha 29/06/2017 que ha declarado inadmisibles tal solicitud ha sido emitida por uno de los jueces del tribunal, cuando deberían haberla pronunciado los tres que lo integran, ya que es el órgano colegiado quien lo condenó; esto en virtud de las disposiciones legales sobre el mencionado medio de impugnación.

II. De conformidad a la Ley de Procedimientos Constitucionales se nombró juez ejecutor a Brandon Alberto Vásquez Ramos, quien en su informe concluyó que no se tiene por establecida la vulneración constitucional alegada “en virtud de no haberse configurado ninguna de las causas que declare la nulidad del auto, establecidas en los Artículos 223 y siguientes del Código Procesal Penal, contra el auto emitido en fecha veintinueve de junio de dos mil diecisiete, siendo que el Código Procesal Penal en su artículo 131 da la facultad a los tribunales de justicia de suscribir autos ya sea con la firma de uno o todos los jueces que integran el tribunal, por lo que el auto que declara inadmisibles el recurso está en su legalidad...” (sic).

III. A requerimiento de esta Sala, el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador remitió informe de defensa indicando que en dicha sede se emitió sentencia condenatoria contra el señor *NAGA* o *NAC*, por la comisión del delito de homicidio agravado, y se le impuso la pena de treinta y cinco años de prisión, por parte de los tres jueces que lo componen.

“Con fecha 23 de mayo del año 2017, en lo pertinente al recurso interpuesto, se presentó por el condenado solicitud de Revisión de la aludida sentencia, con fundamento en el art. 431 Pr.Pn., tal como se constata de fs. 2182 a fs. 2191, petición que fue resuelta de manera unipersonal por el Juez Interino,

José María Zepeda Grande, en resolución de las quince horas treinta minutos del veintinueve de junio del año dos mil diecisiete, declarando Inadmisibile la revisión pedida, lo que se constata a folios 2192.

Sobre lo anterior, en vista que de conformidad al art. 53 Inc. Tercero del C.Pr.Pn., en las causas que el tribunal conoce de manera colegiada, y constatándose que el rechazo liminar de la revisión fue resuelto de manera Unipersonal, este Tribunal procedió a revocar el mismo y darle el trámite de ley..." (sic).

**IV. 1.** En relación con el tema planteado, la jurisprudencia constitucional ha indicado que para asegurar la efectividad en el ejercicio del derecho a recurrir se hace indispensable la existencia de un proceso jurisdiccional conforme a la Constitución, el cual contiene ciertas formalidades esenciales – como en este caso lo es la forma en que se emite la voluntad del ente jurisdiccional –, las que deben ser respetadas; así lo ha sostenido esta Sala, en materia de inconstitucionalidad: "...existiendo, entonces, un proceso jurisdiccional para el ejercicio efectivo del derecho de acción, aquél debe tener una realización conforme a la Constitución para no truncar la finalidad del constituyente plasmada en el inc. 1° del art. 2 Cn. Y es esta conformidad la que obliga a que dentro de cada proceso o procedimiento existan formalidades esenciales, categorías jurídicas que hagan posible la defensa en juicio, la objetividad e idoneidad del juzgador, la aportación de medios probatorios, el acceso a los medios impugnativos previstos, la asistencia técnica, entre otras cosas.

Ahora bien, la regulación infraconstitucional de esas formalidades esenciales corresponde, evidentemente, al Órgano Legislativo, quien establecerá en los distintos cuerpos normativos procesales, las concreciones de aquellas, sus presupuestos y límites, así como, incluso, la posibilidad de disponer de dichas formalidades, categorías o "derechos" en aplicación de criterios materiales, como la autonomía de la voluntad, o procesales, como la economía procesal..." (sentencia Inc. 9-97, de fecha 15/2/2002).

Es decir, es el legislador quien determina de qué forma dentro de un proceso jurisdiccional se debe emitir y expresar la voluntad del ente juzgador, a fin de dar efectividad al derecho de acción –y a recurrir–. Así, se tiene que en el proceso penal el legislador ha adoptado tanto la figura del tribunal de sentencia como un organismo colegiado integrado por tres jueces de primera instancia, con atribuciones determinadas legalmente, quienes deciden en forma conjunta los asuntos sometidos a su conocimiento; así como también ha dispuesto que algunos casos sean conocidos sólo por uno de los jueces adscritos a dicha sede judicial.

Específicamente en cuanto al recurso de revisión se indica que se interpondrá "ante el juez o tribunal que pronunció la sentencia" –artículo 491 C.Pr.Pn.–, estableciendo luego un procedimiento en el cual se señalan las actuaciones

que deberá realizar “el juez o tribunal”. Lo anterior es atendiendo a que, de acuerdo con las especificaciones legales, la sentencia puede ser dictada por un solo juez o por un tribunal colegiado. De manera que la determinación de si las decisiones emitidas en la revisión corresponde al juez o al tribunal no es arbitraria, ni tampoco se establece con base en la etapa del procedimiento –porque la ley no hace esa diferenciación–, sino que está relacionado con qué autoridad, de conformidad con la normativa procesal penal, emitió la condena.

Por tanto, si la sentencia condenatoria fue dictada por un tribunal colegiado, es este el que debe resolver si el medio de impugnación que se interpuso es admisible o no, porque de lo contrario, si lo hace uno de los jueces que lo conforman, se estaría emitiendo la decisión por quien no está facultado legalmente para hacerlo en tanto la voluntad del tribunal no equivale a la de un solo juez –ver en ese sentido sentencias HC 13-2009, de fecha 8/4/2011, 519-2014 del 06/05/2015–.

2. Según lo que consta en el expediente penal, por medio de resolución del 29/06/2017, el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, de forma unipersonal, decidió inadmitir el recurso de revisión presentado por el favorecido.

Posteriormente, consta que a través del pronunciamiento emitido el 15/05/2018, dicho tribunal, en esta ocasión de forma colegiada, revocó la decisión cuestionada en razón de “no ser competente el juez de manera unipersonal para rechazar el recurso interpuesto; debiendo pronunciarse sobre la admisibilidad y procedencia este Tribunal, de manera colegiada...” (sic).

3. Con fundamento en ello, se determina que lo planteado por el favorecido en este proceso constitucional, es decir, el cuestionamiento a la resolución que inadmitió el recurso de revisión por haberse adoptado por un solo juez, coincide con lo resuelto por el Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, ya que al revocar tal decisión, dicha autoridad hizo cesar los efectos de la misma, los cuales perjudicaban los derechos a recurrir y de libertad física del beneficiado.

De forma que, la cesación de la actuación reclamada se debió al reconocimiento, en sede ordinaria, de la vulneración planteada por el peticionario en este hábeas corpus.

Establecido lo anterior y considerando que esta Sala ha sostenido que el proceso penal, y en el mismo sentido los procedimientos judiciales como el de ejecución de la pena, son instrumentos idóneos para la protección de los derechos fundamentales y para la satisfacción de los reclamos sustentados en vulneraciones constitucionales acontecidas en los mismos, debe decirse que carece de sentido que este Tribunal se pronuncie en sentencia de fondo sobre la queja constitucional planteada mediante un proceso de hábeas corpus, cuando la

autoridad a cargo del procesamiento en el que se alega acontecer aquella ya la ha declarado y como consecuencia de ello ha hecho cesar sus efectos.

Así, en supuestos como el presente, en el que los efectos de la actuación cuestionada han desaparecido por haberse acogido, en el seno del procedimiento judicial, la misma queja que motiva la promoción del hábeas corpus, deberá sobreseerse este último –sobreseimiento HC 16-2010, de fecha 25/11/2011–.

Por tanto, con fundamento en lo expuesto y en los artículos 11 de la Constitución y 31 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Sobreséese* el presente proceso de hábeas corpus solicitado a su favor por el señor *NAGA o NAC*, por haberse reparado, por el Tribunal Tercero de Sentencia de esta ciudad, la vulneración constitucional planteada ante esta Sala.
2. *Notifíquese*. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada por las partes, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.
3. Archívese.

A. PINEDA—F. MELENDEZ—J. B JAIME—E. S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 178-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con cinco minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido por el señor: *ESP*, a su favor, condenado por el delito de extorsión agravada, en virtud de omisiones de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizado, el proceso y considerando:*

I. El peticionario aduce que fue procesado por el delito de extorsión y condenado en audiencia de vista pública celebrada 11/9/2009, por el Juzgado Especializado de San Miguel, en la cual se le impuso la pena de quince años con ocho meses de prisión, fallo contra el cual se interpuso recurso de casación ante la Sala de lo Penal, autoridad de la que reclama: "...hasta esta fecha no cuento

con una sentencia firme y ejecutoriada, cronológicamente mi detención es ya ilegal habi[é]ndose vencido los plazos procesales que el legislador previamente [h]a dispuesto..."(mayúsculas y resaltado suprimidos)(sic).

II. Conforme a lo dispuesto en la Ley de Procedimientos Constitucionales se nombró como juez ejecutor a Oscar Alejandro Lino Ochoa, quien en su informe rendido ante esta Sala detalló que, según verificó en el expediente, el favorecido fue condenado por el delito de extorsión y absuelto por el de agrupaciones ilícitas, conforme a sentencia del 8/10/2009.

Sin embargo, tal pronunciamiento fue recurrido en casación, por otros imputados y por la representación fiscal, siendo que la Sala de lo Penal por resolución del 14/3/2013 declaró no ha lugar a casar la sentencia por los motivos planteados por los defensores, y estimó el recurso a favor de la Fiscalía, en cuanto a la absolución por el delito de agrupaciones ilícitas.

Refirió, que el nuevo juicio se realizó el 21/8/2013 en el que se condenó al señalado procesado por el último ilícito indicado; sentencia que señala: "no fue impugnada, por ello adquirió el grado de firmeza..."

III. La Sala de lo Penal de esta Corte mediante oficio de fecha 13/3/2018, suscrito por el secretario de la misma, manifestó: "...que el proceso bajo la referencia 756-CAS-2009, instruido contra [el beneficiado] y otros, procesado por el delito de extorsión (...) ya cuenta con resolución debidamente notificada a las partes acreditadas, tal como consta en el sistema de seguimiento de procesos.

En tal sentido, la situación jurídica del referido imputado se encuentra definida, puesto que dicho fallo está firme..."

IV. 1. Según se verifica en los pasajes del expediente penal remitidos a esta sede, el Juzgado Especializado de Sentencia de San Miguel, el día 8/10/2009, emitió sentencia para el favorecido mediante la cual lo condenó por el delito de extorsión y lo absolvió por el de agrupaciones ilícitas.

Respecto de dicho fallo se recurrió en casación, tanto por la representación fiscal en cuanto a la absolución, como por los abogados de otros procesados respecto de la condena y, la Sala de lo Penal al conocer de los recursos, el 14/3/2013, declaró no ha lugar la pretensión de los defensores y ha lugar la de la Fiscalía General de la República, ordenándose, en consecuencia, un nuevo juicio, el cual se realizó los días 31 de julio y 14 de agosto ambos del año 2013, en el que se decretó, según sentencia de fecha 21/8/2013, un fallo condenatorio por el delito de agrupaciones ilícitas en contra del acusado SP.

Dicha decisión no consta que haya sido refutada ante el tribunal de casación pues solo se tiene, posterior a la misma, escritos de recurso de revisión en contra de la sentencia firme, interpuestos por el favorecido, por lo que se determina que contrario a lo expuesto por él ante este tribunal, su condición es la de persona condenada; lo cual concuerda con lo indicado por el Juzgado Especia-

lizado de Sentencia de San Miguel en auto del 4/7/2014 por el que inadmitió, en razón de los motivos invocados, uno de los aludidos medios impugnativos planteados contra la sentencia firme.

2. A propósito de lo advertido, es preciso referir que esta Sala ha sostenido en su jurisprudencia que cuando se solicita la protección constitucional, la persona debe efectivamente encontrarse afectada en las categorías relacionadas en el artículo 11 inciso segundo de la Constitución –libertad física o integridad personal de los detenidos–, directamente por las actuaciones u omisiones contra las cuales se reclama, o bien, debe encontrarse pronta o inminente a sufrir tal situación. En consecuencia, cuando se inicia un hábeas corpus respecto a un acto reclamado que ya no sigue surtiendo efectos, se produce un vicio en la pretensión, pues el agravio ha desaparecido, volviéndose innecesaria la continuación del proceso constitucional.

En coherencia con tal criterio, cuando se ha requerido la actividad de este tribunal reclamando respecto a la detención provisional decretada dentro de un proceso penal y se verifica que la condición de la persona al momento de proponer su solicitud de hábeas corpus ya no es de imputada sino que se encuentra en cumplimiento de la pena de prisión impuesta, se ha resuelto que ante la ausencia de una de las condiciones indispensables para efectuar el análisis constitucional solicitado –la actualidad en el agravio que se alega–, lo procedente es finalizar de manera anormal el proceso; si se detecta al inicio, a través de la improcedencia y, si es en el transcurso del mismo, por medio del sobreseimiento –véase resolución de HC 19-2009 de fecha 24/11/2010–.

3. Partiendo de ello, cuando se solicitó este hábeas corpus el día 17/4/2018, la restricción a la libertad física del favorecido ya no dependía de la medida cautelar de detención provisional –considerada ilegal por el pretensor por haberse superado el plazo de ley–, sino de la pena de prisión impuesta en la sentencia condenatoria que, luego de no ser recurrida adquirió firmeza desde el año 2013.

En consecuencia, al momento de proponer su reclamo ante esta sede, éste se encontraba viciado por falta de actualidad en el agravio, lo cual constituye una circunstancia cuya subsanación no está al alcance del tribunal; así, su existencia impide un pronunciamiento sobre el fondo del asunto y, habiendo advertido el vicio en el trámite del proceso, corresponde hacer uso de la figura del sobreseimiento (ver en el mismo sentido, resolución HC 352-2013, de fecha 11/12/2013).

Con base en los argumentos expuestos y de conformidad con los artículos 11 inciso 2° de la Constitución y 31 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE**:

1. *Sobreséese* el hábeas corpus planteado a su favor por *ESP*, por falta de actualidad en el agravio, respecto al exceso en el límite máximo de la medida

cautelar de detención provisional que le fue impuesta. Consecuentemente, continúe en la situación jurídica en que se encuentre.

2. Notifíquese. De existir alguna circunstancia que imposibilite, ejecutar tal acto de comunicación que se ordena; se autoriza a la Secretaria de este Tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes para notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive, a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.
3. Archívese.

A. PINEDA.— F. MELENDEZ.—J. B. JAIME.— E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ.— PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.— E. SOCORRO C.— SRIA.—RUBRICADAS.-

## 183-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con veinticinco minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido por el abogado Miguel Ángel de Jesús Urquilla Cortez a favor del señor JACD, procesado por el delito de posesión y tenencia, contra el Director de la Penitenciaría Central “La Esperanza”.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. El peticionario refiere que su defendido se encuentra detenido provisionalmente en la Penitenciaría Central “La Esperanza” desde el inicio del proceso penal instruido en su contra. Agrega que en audiencia preliminar celebrada el 21/3/2018, el Juzgado Primero de Instrucción de esta ciudad resolvió sustituir dicha medida cautelar; tal decisión fue apelada por la fiscalía y, consecuentemente, la Cámara Primera de lo Penal de la Primera Sección del Centro conoció sobre el recurso, ratificando, en auto del 13/4/2018, lo dicho por la sede de primera instancia por lo que ordenó la inmediata libertad del señor CD.

Al respecto señala que “...el Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador, por resolución de las diez horas con quince minutos del día dieciséis de abril de dos mil dieciocho resolvió ordenar la inmediata libertad del señor JACD, razón por la cual ese mismo día personal del referido tribunal hizo efectiva la notificación a la Penitenciaría Central “La Esperanza”, San Luis Mariona; sin embargo, la administración del centro penal inform[ó] verbalmente que no haría efectiva la libertad del señor CD, aduciendo trámites administrativos necesarios para



hacerla efectiva por lo que se lleg[ó] el día diecisiete a verificar la puesta en libertad del señor JACD, sin embargo no nos fue posible tener respuesta ni argumento justificante para seguir reteniendo y privando ilegalmente de su libertad al señor JACD pues este no purga otra condena ni está siendo procesado por otro delito que pueda justificar la privación de su libertad..." (mayúsculas y resaltados suprimidos) (sic).

II. 1. Este tribunal emitió auto de exhibición personal y, en consecuencia, nombró como juez executor al licenciado Danilo Adalberto Alvarado Carpio, quien realizó las actuaciones encomendadas y elaboró el informe correspondiente.

2. La autoridad demandada remitió informe de defensa de fecha 11/5/2018 en el que manifestó que: "...se recibió orden de libertad en fecha dieciséis de abril del presente año, dicha orden se hizo efectiva el dieciocho del mismo mes y año, ello en razón que el trámite correspondiente para poner en libertad al interno implica verificar que este no tenga otras causas pendientes u órdenes de captura vigentes por otro delito. Es así que el día que se recibió la orden de libertad se verific[ó] en el Sistema de Información Penitenciaria que no haya otras causas pendientes (...) recibiendo respuesta de dicha solicitud el día dieciocho de abril del presente año, y no habiendo más que verificar se pone en libertad al referido interno..." (sic)

Afirmó que ese centro penal agotó todo el trámite administrativo hasta que se tuvo certeza de que el imputado no tenía orden de captura vigente u otra causa penal pendiente, sin dilatar el cumplimiento de la orden de libertad.

III. Ante ello es preciso indicar que, según la jurisprudencia constitucional, el proceso judicial es un instrumento idóneo para la satisfacción de reclamos sustentados en vulneraciones constitucionales acontecidas en el mismo. Adicionalmente se ha sostenido que carece de sentido que este tribunal se pronuncie en sentencia de fondo sobre la queja constitucional planteada mediante un proceso de hábeas corpus, cuando la autoridad a cargo del procesamiento en el que se alega acontecer aquella la ha declarado y como consecuencia de ello ha hecho cesar sus efectos.

Así, en supuestos en los cuales la situación generada por la actuación u omisión cuestionada ha desaparecido por haberse acogido, en el seno del procedimiento judicial, la misma queja que motiva la promoción del hábeas corpus, deberá sobreseerse este último – sobreseimiento HC 290-2014, de fecha 12/12/2014–.

Con el objeto de determinar si ha existido reparación de la lesión a derechos fundamentales reclamada, esta Sala ha tenido en cuenta aspectos como la decisión inmediata –en relación con la intimación de la autoridad demandada en el proceso constitucional– del tribunal correspondiente que, con su actua-

ción, ha generado los efectos que se hubieran provocado con una sentencia estimatoria emitida en el hábeas corpus –sobreseimiento HC 491-2011, de fecha 19/6/2015–.

El anterior criterio, cabe añadir, también es aplicable en relación con procedimientos no jurisdiccionales pues, al encontrarse todos los funcionarios sometidos a la Constitución – art. 235 de la Carta Magna–, también es su deber garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales y de reparar sus transgresiones, constituyéndose así este tipo de mecanismos en herramientas idóneas para la protección de aquellos.

IV. Según se advierte en la prueba incorporada, el mismo día en que se promovió este proceso constitucional, es decir el 18/4/2018, también se dejó en libertad al favorecido JACD, de manera que la autoridad demandada no tuvo que ser intimada para que se generara, inmediatamente después de la presentación de la solicitud respectiva, lo pretendido a través de este hábeas corpus: el cese de la restricción de libertad que se estimaba inconstitucional.

Teniendo en consideración lo anterior –la puesta en libertad del favorecido, por parte del Director de la Penitenciaría Central “La Esperanza”, ubicada en San Luis Mariona, antes de la intimación del delegado de esta Sala–, esta sede judicial determina que en el procedimiento administrativo efectuado se ha superado la vulneración constitucional reclamada a través del presente hábeas corpus, pues la decisión de la autoridad mencionada coincide con lo planteado en este proceso constitucional, es decir, que la detención del señor CD, en los términos en que se encontraba, no podía continuar surtiendo efectos en tales condiciones.

Ello provoca la imposibilidad de emitir una sentencia de fondo en la que se examine la constitucionalidad de la situación expuesta por el pretensor y, en consecuencia, debe sobresearse.

Con fundamento en los argumentos expuestos y lo establecido en los artículos 11 inciso 2º, 13, 235 de la Constitución y 31 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. Sobreséese el hábeas corpus solicitado a favor de *JACD*, por haberse reparado la vulneración constitucional reclamada.
2. Notifíquese. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada por las partes, se autoriza a la secretaría de este tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

3. Archívese.

A. PINEDA—F. MELÉNDEZ. —J.B. JAIME—E. S. BLANCO R.—R.E. GONZALEZ.  
—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. —E.  
SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 207-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas con cincuenta y cinco minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

El presente hábeas corpus ha sido promovido a su favor por el señor CRVM, quien refiere encontrarse privado de libertad en el Centro Penal de San Vicente, condenado por el delito de secuestro, en contra del Juzgado Primero de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena de San Salvador.

*Analizado el proceso se hacen las siguientes consideraciones:*

I.- El pretensor manifiesta que "...Le he escrito al sr. juez de vigilancia penitenciaria de San Salvador (Lic. Italmir Orellana Campos) dos ocasiones, para que rectifique (44 L.P) noviembre de 2017, enero 2018, y no obtengo respuesta (18 Cn.).

La falta de respuesta causa agravio, por el hecho de no solicitar un beneficio penitenciario (1/3 art. 99 LP), una conmutación, un indulto, el cómputo es clave (...)

Ante tales circunstancias adversas a mi persona, silencio y otro, de parte del juez (...) vengo a solicitarle auto de exhibición personal a mi favor..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

II. Según lo establece la Ley de Procedimientos Constitucionales se nombró jueza ejecutora, designando para ello a la licenciada Jannice Carolina Navas Flores quien intimó a la autoridad demandada el 14/06/2018, adjuntó certificación de algunos pasajes del proceso penal que le fueron requeridos y señaló que el "...señor CV menciona que ha solicitado en dos ocasiones rectificación del cómputo en noviembre 2017 y enero 2018 y que (...) no le han contestado según lo solicitado pero apegándonos a folios que anteceden podrán verificar que la primera documentación no es existente (...) la segunda solicitud enviada existe una contestación (...) hubo modificación en el cómputo (...) no es procedente el hábeas corpus debido a que (...) por parte del juzgado de vigilancia penitenciaria (...) se lo ha contestado..." (sic).

III. El Juzgado Primero de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena de San Salvador en el presente hábeas corpus, a pesar del requerimiento realizado por este Tribunal mediante auto de las once horas con cuarenta y seis

minutos del día treinta de mayo de dos mil dieciocho, no remitió ningún informe de defensa.

IV. Ante lo advertido es preciso señalar:

1. Esta Sala ha sostenido en su jurisprudencia que el proceso judicial es un instrumento idóneo para la satisfacción de reclamos sustentados en vulneraciones constitucionales acontecidas en los mismos. Asimismo que carece de sentido que este Tribunal se pronuncie en sentencia de fondo sobre la queja constitucional planteada mediante un proceso de hábeas corpus, cuando la autoridad a cargo del procesamiento en el que se alega acontecer aquella la ha declarado y como consecuencia de ello ha hecho cesar sus efectos.

Así, en supuestos en los cuales los efectos de la actuación cuestionada han desaparecido por haberse acogido, en el seno del procedimiento judicial, la misma queja que motiva la promoción del hábeas corpus, deberá sobreseerse este último –sobreseimiento HC 290-2014, de fecha 12/12/2014–.

Con el objeto de determinar si ha existido reparación de la lesión a derechos fundamentales reclamada, se ha tenido en cuenta aspectos como la decisión inmediata –en relación con la intimación de la autoridad demandada en el proceso constitucional– del tribunal correspondiente que, con su actuación, ha generado los efectos que se hubieran provocado con una sentencia estimatoria emitida en el hábeas corpus –sobreseimiento HC 491-2011, de fecha 19/6/2015–.

2. Este Tribunal también ha indicado que la consecuencia de las sentencias favorables que deciden reclamos de hábeas corpus de pronto despacho es que, ante el retraso de una resolución, informe o cualquier providencia que se espera le genere beneficios, se obtenga una contestación a la brevedad posible, ya sea que se estime o deniegue lo pedido, con lo cual si bien no hay certeza de conseguirse el restablecimiento de la libertad personal, se logra una respuesta sobre lo requerido, que pueda llegar a producir incidencia en el ejercicio de ese derecho –v. gr. resolución HC 41-2014 de fecha 11/06/2014–.

V.- En el caso concreto, el favorecido alega que elaboró dos escritos –de fechas noviembre 2017 y enero 2018– en los que solicitaba rectificación del cómputo sin obtener respuesta, dicha circunstancia le retrasa la tramitación de beneficios penitenciarios a su favor.

No obstante ello, debe señalarse que de la certificación remitida sólo consta agregado el escrito de enero de dos mil dieciocho, no habiéndose encontrado el de noviembre de dos mil diecisiete, pero el beneficiado asevera que en ambos escritos requería la misma petición, es decir, la rectificación del cómputo de su pena y según se advierte el Juzgado Primero de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena de esta ciudad le dio respuesta en auto del día 27/02/2018.

En este se expresó que en el expediente de ejecución de pena del favorecido sí hubo modificación en el cómputo de la pena en fecha 19/10/2017 y se estableció que cumplirá la pena total el 23/10/2071, las dos terceras partes el 23/10/2041 y la media pena el 23/10/2031. Luego por resolución de fecha 12/06/2018 –dos días antes de la intimación que hiciera la jueza ejecutora designada–, la autoridad demandada advirtió la omisión en la comunicación de dicha decisión por lo que ordenó su notificación a las partes técnicas y al interno por auxilio judicial, a este último por oficio número 5684, de 12/06/2018, en el Centro Penitenciario de Sensuntepeque.

En concordancia con lo sucedido en el proceso de ejecución de penas y la jurisprudencia de este Tribunal debe decirse que, después de iniciado este proceso constitucional y durante su tramitación, el Juzgado Primero de Vigilancia Penitenciaria y de Ejecución de la Pena de esta ciudad reconoció la omisión en la notificación de la respuesta de rectificación del cómputo al señor VM y la ordenó por medio de oficio número 5684, de 12/06/2018. Posteriormente, la jueza ejecutora el 14/06/2018 intimó a la citada autoridad judicial, quien ya había librado oficio para notificar al beneficiado la resolución antes relacionada.

Este, según se indicó en el considerando precedente, es uno de los efectos que se pretende con una sentencia favorable en casos de pronto despacho ante la ausencia de una respuesta por parte de la autoridad demandada; es decir, la emisión de una decisión sobre lo pedido y su comunicación al requirente.

Teniendo en consideración lo anterior, el pronunciamiento del mencionado juzgado penitenciario que se refiere a lo reclamado en este hábeas corpus, se determina que se ha superado la supuesta vulneración constitucional que fue expuesta en esta sede, pues lo resuelto en la decisión de fecha 27/02/2018 y su notificación por auxilio judicial según oficio de 12/06/2018 por la autoridad demandada supera la omisión planteada por el favorecido en este proceso constitucional, es decir, la falta de contestación a su solicitud de rectificación de cómputo para poder acceder a beneficios penitenciarios.

Ello genera la imposibilidad de emitir una sentencia de fondo en la que se examine la constitucionalidad de la situación expuesta por el pretensor y, en consecuencia, debe sobreseerse –resolución de HC 301-2016 del 25/01/2017–.

Con fundamento en los argumentos expuestos y lo establecido en los artículos 11 inciso 2° de la Constitución y 31 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE**:

1. Sobreséese el hábeas corpus promovido a su favor por el señor CRVM, en virtud de haberse reparado por la autoridad demandada la vulneración constitucional alegada. Continúe el condenado en la situación jurídica en que se encuentre.

2. Notifíquese. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada en este proceso, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

3. Archívese.

A. PINEDA. — F. MELENDEZ. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -



# Sentencias definitivas

190-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas con cincuenta y ocho minutos del día dos de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido por el abogado Juan Francisco Bonifacio Deleón, a favor del señor JAPS, procesado por los delitos de conspiración para poseer, producir y transferir documentos de identificación, conspiración para alentar a un extranjero a residir en los Estados Unidos para obtener ganancias financieras y robo de identidad agravado, contra el Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. El peticionario sostiene que el señor PS fue capturado el 13/1/2018 en el interior de la frontera El Amatillo, por existir una notificación roja por parte de la Organización Internacional de la Policía Criminal, difundida a petición de las autoridades estadounidenses, debido a una orden de detención girada por el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos de América, Distrito de Puerto Rico.

El 6/2/2018 la Corte Suprema de Justicia en pleno ordenó, entre otros puntos, comisionar al Juez Cuarto de Paz de San Salvador para dar trámite a la detención provisional con fines de extradición y la comunicación a la Embajada de Estados Unidos de América para que presentara la solicitud formal de extradición dentro del plazo correspondiente.

Según expresa el solicitante la detención es ilegal por haberse excedido el plazo de dos meses establecido en el Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América, "teniendo a la fecha: tres meses y once días, sin que los Estados Unidos de América haya formulado la solicitud de extradición en contra de mi poderdante" (mayúsculas suprimidas) (sic).

II.- En la forma prescrita por la Ley de Procedimientos Constitucionales, se procedió a nombrar como jueza ejecutora a la licenciada Jancy Damaris López Urbina a fin de diligenciar el presente hábeas corpus, quien manifestó que "... la Jueza del Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador no ha lesionado la libertad del señor JAPS; en consecuencia, ha diligenciado en debida forma el proceso de extradición habida cuenta que el artículo "XII" del Tratado de Extradición celebrado entre la República de El Salvador y Estados Unidos de América suscrito el 18 de abril del año 1911. En su parte literal establece: "Cesará la detención provisional del prófugo y será puesto en libertad, si no se hubiere presentado



formal solicitud de extradición (...), dentro de los dos meses contados desde la fecha de su arresto o detención provisional” (...)

Por lo que de la simple lectura de las diligencias de extradición se advierte que la solicitud formal de extradición fue presentada en tiempo y forma, mediante nota diplomática No. 107 por la referida Embajada de los Estados Unidos de América, por lo que de la simple parametrización del periodo que contabiliza desde el día 13 de enero del 2018 hasta la presentación formal de extradición presentada mediante el día 13 de marzo de 2018, se determina que la solicitud formal fue presentada dentro de los dos meses exactos, que establece el referido tratado. Lo anterior se verifica según auto resolutivo de las quince horas y cincuenta minutos del día 15 de marzo del año 2018, del Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador (...) declare no ha lugar el habeas corpus solicitado...” (subrayado, negritas y mayúsculas suprimidas).

III. El Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador por medio de oficio número 1162 suscribió informe, en fecha 05/06/2018, mediante el cual expresó que dicha sede judicial recibió al señor JAPS, por haber sido detenido el 13/01/2018 por personal policial en la frontera El Amatillo, quien registró tener notificación roja elaborada por los Estados Unidos de América.

Es así que, mediante resolución pronunciada a las diez horas y veinte minutos del día 14/01/2018 y luego de efectuar un análisis sobre: i) la actuación policial, la cual se fundamentó en el art. 327 del Código Procesal Penal; ii) la publicación de una notificación roja; iii) el contenido del Tratado de Extradición celebrado entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América; iv) fundamento de la medida cautelar de la detención provisional, se resolvió – entre otras cuestiones–: a) intimar inmediatamente al señor PS, respecto de las razones de su captura, los derechos y garantías que le asisten y se pronunciara sobre su defensa; b) decretar la detención provisional con fines de extradición; c) informar a distintas autoridades.

Agregó que la Corte Suprema de Justicia por medio de oficio número SGMO 136-2018, de fecha 14/03/2018, informó que la Embajada de Estados Unidos presentó mediante nota diplomática número 107 de 13/03/2018, la solicitud formal de extradición del reclamado, “...la cual está dentro del plazo señalado en el artículo XII, del Tratado de Extradición celebración entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América el 18-IV-1911, esta sede judicial ha tenido a bien mantener vigente la medida cautelar de la detención provisional con fines de extradición, que en su momento fue decretada contra el señor JAPS, por existir una orden de detención girada por el Tribunal de Distrito de Puerto Rico...”.

En tal sentido, aseveró que no se vislumbra la supuesta inconstitucionalidad de la detención provisional con fines de extradición que cumple el señor PS,

por haberse excedido el plazo máximo de duración previsto en el Tratado de Extradición entre El Salvador y los Estados Unidos de América, alegada por el abogado Bonifacio Deleón, pues la solicitud formal de extradición ya ha sido formulada por los Estados Unidos de América dentro del plazo que establece el artículo XII del referido tratado, situación que debió conocer el abogado defensor pues actúa en tal calidad desde el 20/03/2018.

Posteriormente, en fecha 15/06/2018, se recibió oficio número 1236 por medio del cual el Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador informa que se continúa con el procedimiento de extradición del hondureño JAPS, manteniendo la detención provisional decretada.

IV. Como asunto previo al análisis de la pretensión presentada, es necesario señalar lo que la jurisprudencia de este Tribunal ha considerado en cuanto a: 1- el ámbito de protección del proceso constitucional de hábeas corpus; 2- el principio de legalidad; 3- las diferentes privaciones de libertad y sus plazos –entre ellas la detención con fines de extradición–; y 4- la normativa aplicable al caso propuesto.

1. Se ha expuesto que el hábeas corpus constituye un mecanismo destinado a proteger el derecho fundamental de libertad física de los justiciables ante restricciones, amenazas o perturbaciones ejercidas en tal categoría de forma contraria a la Constitución, concretadas ya sea por particulares o autoridades judiciales o administrativas.

Así, el artículo 11 inciso 2º de la Constitución establece que “La persona tiene derecho al Hábeas Corpus cuando cualquier individuo o autoridad restrinja ilegal o arbitrariamente su libertad...”. Con lo antes referido la actuación de esta Sala en materia de hábeas corpus, se circunscribe a controlar cualquier “restricción” ejercida sobre el derecho de libertad personal. (v. gr. resolución de HC 33-2014 de 04/06/2014).

De acuerdo con la citada jurisprudencia el hábeas corpus opera como una garantía reactiva frente a todas aquellas restricciones ilegales o arbitrarias de la libertad personal.

En ese sentido, respecto a las órdenes de detención, en el artículo 13 inciso 1º Cn. se indica: “Ningún órgano gubernamental, autoridad o funcionario podrá dictar órdenes de detención o de prisión si no es de conformidad a la ley, y estas órdenes deberán ser siempre escritas”; de aquí se deriva la garantía primordial del derecho a la libertad física, denominada como *reserva de ley*. Esta tiene por objeto asegurar que sea únicamente el legislador el habilitado para determinar los casos y las formas que posibiliten limitar el aludido derecho (v. gr. resoluciones de HC 221-2009 de 02/06/10 y 44-2011 de 25/03/2011).

2. Por su parte, el *principio de legalidad* consagrado en el artículo 15 de la Constitución, en general significa conformidad a la ley, e implica la sujeción y el

respeto por parte de las autoridades públicas en su actuación al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende la normativa constitucional y legal aplicable; acordando que la concreción del citado principio reafirma la seguridad jurídica para el individuo, en el sentido que su situación no será modificada más que por procedimientos regulares y por autoridades competentes previamente establecidas.

En atención a lo anterior, puede afirmarse que, específicamente, en materia procesal penal, el principio de legalidad procesal consiste en el derecho que posee toda persona a quien se le impute la comisión de un hecho punible, de ser juzgado de conformidad con el procedimiento penal adecuado y previsto en la ley. Por ello, desde el punto de vista constitucional, puede aseverarse que *toda privación de libertad llevada a cabo sin observar estrictamente las normas del procedimiento aplicable genera arbitrariedades* –ver resolución de HC 492-2011 de fecha 07/12/2012–.

3. En cuanto a lo relativo a las diferentes privaciones de libertad y sus plazos, esta Sala ha determinado (v. gr. HC 22-2011 de 17/06/2011 y HC 225-2009 de 23/11/2011) que la detención administrativa y la detención por el término de inquirir, la Constitución de la República ha dispuesto en el artículo 13 incisos 2º y 3º que no podrán exceder de setenta y dos horas, las cuales son independientes entre sí.

Respecto a la detención provisional se ha dicho que al igual que las precedentes es una medida de carácter excepcional, provisional y personal; por lo que su vigencia estará supeditada al cumplimiento de estas, de acuerdo al análisis que deberá efectuar la autoridad judicial competente en las distintas fases del proceso penal. Además, en la Constitución se ha dispuesto que sea por ley la fijación –entre otros supuestos– de su plazo de vigencia dentro del proceso penal, dicha circunstancia se encuentra regulada en el artículo 8 del Código Procesal Penal.

Por otra parte, debe indicarse que la figura de la extradición es una institución jurídica distinta, la cual consiste en la entrega del acusado o condenado para juzgarle o ejecutar la pena, mediante petición del Estado donde se ha perpetrado el delito al país en que buscó refugio, y su tramitación está debidamente regulada por la materia penal, siendo atribución de los jueces ordinarios en esa materia realizar el trámite correspondiente (véase resolución HC 75-2003, de fecha 17/12/2003).

De tal forma, que la restricción o detención que se da en un proceso de extradición está únicamente confinada a evitar la fuga del sometido al trámite de extradición, sin ventilarse en ese proceso la existencia de responsabilidad penal, y se decreta sobre quien no está dispuesto a comparecer ante los tribuna-

les que le reclaman pues para ello ha huido de su territorio o se niega regresar a él; por tanto, no es susceptible de aplicarle el bloque de normas materiales y procesales previstas en nuestra legislación penal, sino se encuentra sujeta a las normas dispuestas en los convenios o tratados respectivos.

En conclusión, todas estas restricciones al derecho de libertad aludidas, a las que puede ser sometida una persona, están determinadas cada una por un título legal diverso y para fines distintos.

4. De ahí que, en el caso concreto, la normativa aplicable es el Tratado de Extradición celebrado entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América, cuyo artículo XII inciso 2º señala "...Cesará la detención provisional del prófugo y será puesto en libertad, si no se hubiere presentado formal solicitud de extradición acompañada de las pruebas necesarias de su delito, de acuerdo con las estipulaciones de este Tratado, dentro de dos meses contados desde la fecha de su arresto o detención provisional...".

V. Corresponde ahora examinar lo propuesto en este proceso constitucional, con el objeto de determinar si el favorecido permaneció detenido, a la orden del Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador, una vez superado el límite máximo establecido en la normativa aplicable para la medida cautelar de detención con fines de extradición y, en caso de establecerse lo anterior, si con ello ha existido vulneración a sus derechos fundamentales, con incidencia en su libertad física.

Al respecto, este Tribunal advierte que con relación al exceso en el plazo de la detención con fines de extradición, de la certificación de las diligencias de extradición se ha constatado que al señor PS se le impuso la aludida restricción por resolución de las diez horas con veinte minutos del 14/01/2018 emitida por el Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador y siguiendo el trámite correspondiente, se tiene que con fecha 14/03/2018, se recibió en el Ministerio de Relaciones Exteriores de El Salvador, la solicitud formal de extradición del señor JAPS, por parte de la Embajada de Estados Unidos.

Relacionado lo que precede y tomando en cuenta lo establecido en el inciso 2º del artículo XII del Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América, se tiene que en efecto la solicitud formal de extradición del favorecido fue presentada dentro del plazo de dos meses señalado por la normativa aludida.

Por tanto, esta Sala concluye que no existió transgresión constitucional al derecho de libertad física del señor PS atribuible al juzgado demandado, por encontrarse la medida precautoria de la detención dentro del plazo para su mantenimiento y según se ha informado continuando con el trámite de extradición correspondiente.

Por todo lo expuesto, y con fundamento en los artículos 2, 11 inciso 2º y 12 de la Constitución y XII del Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y los Estados Unidos de América, esta Sala **RESUELVE**:

1. Declárase no ha lugar al hábeas corpus promovido por el abogado Juan Francisco Bonifacio Deleón, a favor del señor *JAPS*, por no haber existido inobservancia del principio de legalidad ni vulneración al derecho fundamental de libertad física en relación al plazo para el mantenimiento de la detención con fines de extradición, por parte del Juzgado Cuarto de Paz de San Salvador. Continúe el favorecido en la situación jurídica en que se encuentra.
2. Notifíquese. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada en este proceso, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.
3. Archívese.

A. PINEDA.—F. MELENDEZ.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—R. E. GONZALEZ.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 200-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con diecisiete minutos del día dos de julio de dos mil dieciocho.

A sus antecedentes el escrito suscrito con fecha 10/04/2018 por el señor *AARP*, y recibido en la Secretaría de esta Sala el día 03/05/2018, mediante el cual reitera los argumentos propuestos en su pretensión inicial.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido a su favor por el mencionado señor *RP*, procesado por el delito de secuestro, en contra de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizada la pretensión y considerando:*

I. El peticionario refiere que ha sido condenado por el Tribunal de Sentencia de Zacatecoluca, decisión contra la cual se interpuso apelación y la Cámara de segunda instancia confirmó el fallo emitido en su contra, siendo que actualmente su proceso se encuentra en la Sala de lo Penal de esta Corte por estarse

conociendo del recurso de casación respectivo. Sin embargo, señala "... [m]i detención ha sobrepasado los 24 meses sin sentencia firme por lo que es ilegal e inconstitucional..." (sic).

II.- En la forma prescrita por la Ley de Procedimientos Constitucionales, se procedió a nombrar como jueza ejecutora a Alexia Concepción Portillo López, a fin de diligenciar el presente hábeas corpus, quien manifestó que "...[e]n fecha once de diciembre –de 2015– se celebró audiencia especial de imposición de medida cautelar, en donde se ordenó la detención provisional de (...) AARP (...) [e]n fecha dieciséis de febrero de dos mil dieciocho se tiene por recibido el recurso de apelación (...) –y– la Cámara confirma sentencia, extendiendo por doce meses más la detención provisional del imputado (...) [l]a detención que pesa sobre el ciudadano (...) no adolece de ningún tipo de ilegalidad, puesto que no se ha determinado la existencia de algún quebrantamiento constitucional en el cual no se haya observado las garantías del debido proceso según la exigencia del art. 12 Cn. (...) la Cámara (...) ha ordenado la continuación de la detención provisional por el período de doce meses a efectos de la firmeza de la sentencia dictada en veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete (...) [p]or lo tanto: (...) continúese la causa según su estado..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

III. La Sala de lo Penal de esta Corte por medio de oficio sin número suscribió informe, en fecha 25/05/2018, mediante el cual expresó que efectivamente registra causa penal a nombre del favorecido con número de referencia 268C2018, por lo que al respecto informa que: "...la situación jurídica del inculgado se mantiene en los mismos términos en que se encontraba hasta antes de interponerse el correspondiente recurso de casación, es decir bajo medida de detención, puesto que la sentencia definitiva condenatoria dictada por el Tribunal de Sentencia de Zacatecoluca, aún no ha adquirido firmeza (...) en relación al estado actual del proceso, hago de su conocimiento que a esta fecha se encuentra pendiente de resolución..."

IV. 1. A. En cuanto a los términos de la pretensión propuesta referida al supuesto exceso del límite máximo de la detención provisional en que se encuentra el ahora favorecido, esta Sala ha establecido parámetros generales que orientan la determinación de la duración de la detención provisional y así ha señalado que esta: a) no puede permanecer más allá del tiempo que sea necesario para alcanzar los fines que con ella se pretenden; b) no puede mantenerse cuando el proceso penal para el que se dictó ha finalizado y c) nunca podrá sobrepasar la duración de la pena de prisión señalada por el legislador para el delito atribuido al imputado y que se estima, en principio, es la que podría imponerse a este; d) tampoco es posible que esta se mantenga una vez superado

el límite máximo temporal que regula la ley (ver resoluciones HC 145-2008R, 75-2010 y 7-2010, de fechas 28/10/2009, 27/7/2011 y 18/5/2011, entre otras).

B. También es de hacer referencia, a los aspectos que sirven para determinar la duración de la medida cautelar de detención provisional y para ello hay que acudir a lo dispuesto en el artículo 8 del Código Procesal Penal, que señala los límites temporales máximos de la misma: 12 y 24 meses, para delitos menos graves y graves, respectivamente. Lo anterior sin perjuicio de la excepción consignada en el inciso 3º de tal disposición legal, que permite la posibilidad de ampliar el plazo de la detención provisional para los delitos graves por un período de doce meses más, durante o como efecto del trámite de los recursos de la sentencia condenatoria y mediante resolución debidamente fundada; sin embargo, la existencia de tales límites no implica una habilitación para las distintas autoridades que conocen de los procesos penales de irrespectar los plazos dispuestos para el trámite de los mismos y llevar estos, de manera injustificada, a prolongarse hasta aquellos extremos, sino que la disposición legal relacionada lo que determina es que bajo ninguna circunstancia la detención provisional dispuesta en un proceso penal, podrá mantenerse más allá de los tiempos ahí dispuestos.

Además, la superación del límite máximo de detención dispuesto en la ley, en inobservancia del principio de legalidad reconocido en el artículo 15 y, específicamente en relación con las restricciones de libertad, en el artículo 13, genera una vulneración a la presunción de inocencia, artículo 12, y a la libertad física, artículo 2 en relación con el 11, todas disposiciones de la Constitución.

C. Dichos parámetros, a los que debe atenerse la autoridad correspondiente para enjuiciar la constitucionalidad de la duración de la medida cautelar más grave que reconoce la legislación, no solamente están dispuestos en nuestra Constitución y en la ley, sino también son exigencias derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tratado internacional suscrito y ratificado por El Salvador, a las cuales se ha referido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha ido construyendo paulatinamente un estándar al que se asimila el que ha tenido desarrollo en la jurisprudencia constitucional salvadoreña, en materia de hábeas corpus.

El referido tribunal regional ha establecido, en síntesis, que: a) existe una obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia; b) nadie puede ser privado de libertad sino de acuerdo a lo dispuesto en la ley; c) debe garantizarse el derecho de la persona a ser juzgada en un plazo razonable o a ser puesta en libertad, en cuyo caso el Estado podrá limitar la libertad del imputado por otras medidas menos lesivas que aseguren su comparecencia al

juicio, distintas a la privación mediante encarcelamiento –derecho que a su vez obliga a los tribunales a tramitar con mayor diligencia y prontitud los procesos penales en lo que el imputado esté detenido–; y finalmente, que cuando la ley establece un límite máximo legal de detención provisional, luego de él no puede continuar privándose de libertad al imputado –ver al respecto sentencias de los casos *Suárez Rosero contra Ecuador*, de 12/11/1997, *Instituto de Reeduación del Menor contra Paraguay*, de 2/9/2004, y *Bayarri contra Argentina*, de 30/10/2008–.

2. Expresados los anteriores fundamentos jurisprudenciales ha de pasarse al estudio del caso propuesto.

A. Este tribunal advierte que con relación al exceso en el plazo de la detención provisional, de la certificación de los pasajes del proceso penal se ha constatado que al señor RP se le impuso dicha restricción el 11/12/2015, por lo que el término de la medida cautelar para el delito atribuido al favorecido –secuestro– vencía el 11/12/2017; sin embargo, se tiene que con fecha 16/02/2018, la Cámara de la Tercera Sección del Centro de San Vicente amplió la vigencia de la detención provisional de conformidad con el inc. 3º del art. 8 del Código Procesal Penal.

Así, como se señaló, con fecha 16/02/2018 la cámara de segunda instancia referida amplió el plazo de la medida cautelar aludida por un período de 12 meses más, los cuales deben contabilizarse a partir del día siguiente al vencimiento del término original de 24 meses; en ese sentido, se ha comprobado que a la fecha de la presentación de la solicitud del presente proceso de hábeas corpus –03/05/2018– la detención provisional dependía de la ampliación del plazo según auto de fecha 16/02/2018, emitido conforme a la disposición legal ya citada.

Por tanto, esta Sala concluye que no existe transgresión constitucional al derecho de libertad física del señor RP, por encontrarse la medida cautelar de la detención provisional dentro del plazo legal para su mantenimiento.

Por todo lo expuesto, y con fundamento en los artículos 2, 11 inciso 2º y 12 de la Constitución; 7 y 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, esta Sala

**RESUELVE:**

1. *Declárase* no ha lugar al hábeas corpus promovido a su favor por el señor *AARP*, por no haber existido inobservancia del principio de legalidad ni vulneración a los derechos fundamentales de presunción de inocencia y libertad física en relación al plazo legal máximo para el mantenimiento de la medida cautelar de la detención provisional, por parte de la Sala de lo Penal de esta Corte. Continúe el favorecido en la situación jurídica en que se encuentra.



2. *Notifíquese.* De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada en este proceso, se autoriza a la Secretaría de este tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

3. *Archívese.*

A. PINEDA.—F. MELENDEZ.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—R. E. GONZALEZ.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 179-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con dieciocho minutos del día cuatro de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido por la abogada Ana Vilma Ayala de Martínez, a favor del señor JHBM, procesado por el delito de estafa, contra omisiones del Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador.

*Analizada la pretensión y considerando:*

I. La peticionaria manifiesta que en el proceso penal instruido en contra de su representado el Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador celebró vista pública el día 11/01/2018; sin embargo "...han transcurrido tres meses con seis días y hasta el momento no se ha emitido la sentencia definitiva (...) como consecuencia se da el resulta el rompimiento de la inmediatez de dictar sentencia, que establecen los artículos 392, 394, inc. 1°, 396 inciso 3°, 4° del Código Procesal Penal, 11, 12 de la Constitución (...)

[S]e ha incumplido el requisito que establece el legislador "(...) dentro de los diez días hábiles de haberse pronunciado el fallo verbal, el tribunal convocara a una audiencia, en la cual el secretario entregara copia íntegra de la sentencia a las partes (...) en repetidas ocasiones me he apersonado al tribunal y se me ha manifestado verbalmente que se me notificara en su debida oportunidad (...) se compromete el bien jurídico como son los derechos de defensa por medio de la interposición de un recurso de apelación, del derecho fundamental a una pronta y cumplida justicia, por el rompimiento de la inmediatez de dictar sentencia..." (mayúsculas suprimidas)(sic).

II. De conformidad a la Ley de Procedimientos Constitucionales, se nombró juez ejecutor a Brandon Alberto Vásquez Ramos, quien en su informe señala que no se tiene por establecida la vulneración al derecho de defensa con relación al derecho de libertad personal, atribuida al Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador "...en virtud que el acto que se reclama en el presente Habeas Corpus son de aquellos aspectos que no admiten un análisis constitucional, al respecto se advierte que en el caso sub iúdice el peticionario (...) se limita a reclamar del incumplimiento de las formalidades establecidas por ley para la redacción y elaboración de la sentencia definitiva; en ese sentido, lo reclamado no es un argumento que trascienda al ámbito constitucional, pues la redacción de la sentencia definitiva únicamente es materialización escrita de la decisión judicial que fue tomada en audiencia pública y previa contradicción de las partes, por tanto, si el favorecido o su defensa se encuentran inconformes con el retraso observado para la formalización por escrito de la sentencia condenatoria, deberá hacer uso de las instancias legales correspondientes..." (sic).

III. A requerimiento de esta Sala, el Tribunal Cuarto de Sentencia de esta ciudad remitió oficio número 3546, del 21/05/2018, mediante el cual se pronuncia sobre su defensa aludiendo que el 11/01/2018 se llevó a cabo la audiencia de vista pública en el caso del favorecido, emitiendo un fallo condenatorio en su contra; convocó a las dieciséis horas del 25/01/2018, para la notificación de la sentencia "...sin embargo, dadas las repercusiones generadas, por una parte, por la acumulación de esta causa a la carga preexistente y sobreviniente en el tiempo de su trámite, debido a las múltiples frustraciones para la celebración de la vista pública y por otra al trámite de causas con mayores demandas de premura; la Sentencia de Mérito no fue notificada en tiempo porque su redacción se demoró

(...)

[D]ebido a lo anterior se asumió el compromiso de notificarle a cada uno de los intervinientes en los sitios señalados al efecto y al enjuiciado en el centro de detención donde cumple la condena impuesta. Pese a lo anterior, también resulta relevante dejar constancia que tal cual consta en las Actas correspondientes levantadas por la Secretaría de esta Sede en su momento, ninguna de las partes intervinientes mostró interés en retirar la copia de la Sentencia de Mérito, tampoco se ha puesto de manifiesto interés alguno de parte de éstas por disponer de la Sentencia de Mérito, puesto que ninguna de ellas compareció en las fechas programadas, ni formuló reclamo alguno sobre el particular. No obstante, ese proceder a la fecha el mencionado proveído no se encuentra firme dado que aún no se ha evacuado la notificación de tal sentencia al señor BM, lo que se cumple por medio de provisión procesal al Juzgado de Paz de la ciudad de Santa Ana, que resulte designado al ingreso de la misma (...)

La carga laboral preexistente se complicó con el ingreso de otros expedientes, que demandaron la evacuación de sus correspondientes Vistas Públicas y Sentencias, puesto que las personas involucradas como imputadas presentaban la premura que su detención provisional estaba al límite del plazo a que se refiere el Art. 8 del Código Procesal Penal y a su vez son procesos penales que revisten particulares circunstancias de complejidad y muy voluminosos..." (cursivas y subrayados suprimidos) (sic).

Concluye que no ha existido vulneración a derechos constitucionales contra el señor BM, en su gestión, pues, entre otros aspectos, alude que ya hay sentencia de mérito, aunque no tiene la constancia de la notificación realizada a aquel.

IV. De lo propuesto en la solicitud de este proceso constitucional el reclamo se fundamenta en que no se ha emitido ni notificado sentencia definitiva en contra del favorecido, lo que le ha impedido acceder a los recursos legalmente dispuestos para impugnarla.

Para su análisis debe hacerse una relación de lo que la jurisprudencia constitucional ha dispuesto en el estudio de dicho tópico (1); para luego, indicar los pasajes pertinentes del proceso penal incorporados a este expediente (2); y finalmente, hacer el análisis constitucional que permita determinar la procedencia o no del aspecto alegado por la solicitante (3).

1. La jurisprudencia de este Tribunal ha indicado que en el control constitucional sobre las dilaciones producidas en el trámite de un proceso penal no constituye parte de su competencia verificar el mero incumplimiento de los plazos dispuestos por el legislador en un proceso penal; sin embargo, esta Sala sí está habilitada para conocer de vulneraciones constitucionales que pueden producirse justamente en razón de la dilación que acontezca en el mencionado proceso, siempre que puedan tener incidencia en el derecho de libertad personal objeto de tutela del hábeas corpus. La exigencia de ser juzgado en un plazo razonable, sin dilaciones indebidas, además de tener sustento en la Constitución se encuentra reconocida en los artículos 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los parámetros para considerar cuando un plazo es razonable han sido reiterados por la jurisprudencia de esta Sala, estos consisten en verificar si hubo "plazos muertos", es decir, períodos de inactividad del juez que no estén justificados y que alarguen el proceso; tomando en cuenta además la complejidad del caso y el comportamiento de las partes. Por ello, los tribunales deberán lograr una administración de justicia rápida, evitando así que los procesos se prolonguen excesivamente por los motivos antes señalados –v. gr. resolución HC 32-2008 del 08/10/2010

Garantizar lo anterior, es decir, el juzgamiento de forma breve y pronta de los casos, permite al incoado ejercer con rapidez su derecho a los recursos, del cual se ha determinado que es una categoría jurídica constitucional de naturaleza procesal, que si bien, esencialmente, dimana de la ley, también se ve constitucionalmente protegida en tanto constituye una facultad de los gobernados para que de manera efectiva se alcance una real protección jurisdiccional, tal como lo exige el artículo 2 de la Constitución. De manera que, de existir un retraso injustificado en la tramitación de las causa, ello incide negativamente también en el ejercicio del derecho aludido, pues imposibilita el acceso a impugnar una resolución en la forma más breve posible.

Finalmente, se ha sostenido que la competencia de esta Sala para conocer de casos como el presente, viene dada por el derecho fundamental involucrado de manera inmediata ante la alegada falta de notificación de la sentencia definitiva condenatoria y la consecuente imposibilidad de disponer la impugnación mediante los recursos pertinentes, en tanto que uno de los efectos que pueden generarse al recurrir una sentencia es, precisamente, la puesta en libertad de un procesado; por lo que el reconocimiento de vulneración constitucional no implicaría como efecto la restitución del derecho de libertad personal del favorecido, pues este tipo de pronunciamiento lo que posibilita es que la autoridad judicial correspondiente lleve a cabo la notificación de la sentencia para que dicha actividad habilite el planteamiento de los recursos que establece el Código Procesal Penal, con la viabilidad de lograr, según pudiese llegarse a decidir en sede penal, la puesta en libertad de la persona; es decir, que la abstención del acto de notificación supone una afectación constitucional que al acontecer, tiene como efecto ordenar a la autoridad demandada verifique la diligencia que permita ejercer el derecho a recurrir –ver sentencia de HC 22-2013 del 10/04/2013–.

2. Establecida la jurisprudencia constitucional que sirve de soporte para el análisis a efectuar, corresponde ahora resolver el reclamo de la solicitante y, para ello, es necesario hacer referencia al artículo 396 del Código Procesal Penal, relativo a la redacción y lectura de la sentencia definitiva. El mismo dispone, en lo pertinente, que la sentencia será redactada y leída posteriormente a la deliberación y votación del tribunal, si por motivos excepcionales no pudiere ser entregada dentro de los diez días siguientes al pronunciamiento del fallo, se habilitaran fundadamente cinco días hábiles más, para lo cual se convocará a audiencia y en ella se entregará copia íntegra, teniéndose así por notificada.

Por su parte, el artículo 470 del mismo cuerpo normativo establece el plazo de interposición del recurso de apelación, instituyendo diez días contados a partir de la notificación de la resolución a impugnar. Además, el artículo 477 del referido código, determina uno de los efectos que podrían derivarse de la

resolución de dicho recurso, cuando es favorable para un imputado, es decir su puesta en libertad.

Delimitado lo anterior, de acuerdo a la certificación de los pasajes del proceso penal incorporados a este hábeas corpus, se tiene:

Acta de vista pública celebrada por el Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador el día 11/01/2018, en la que consta la emisión de un fallo condenatorio en contra del favorecido y se señaló el día 25/01/2018 para la notificación de la sentencia definitiva.

Acta de reprogramación de notificación de sentencia, elaborada en la última fecha mencionada, en la que se indica que “ninguna de las partes acreditadas se hizo presente a pesar de legal convocatoria; sin embargo, la Sentencia aún no se tiene disponible debido al exceso en la carga laboral con que actualmente se cuenta” y reprograma la diligencia para las quince horas con treinta minutos del 01/02/2018.

Acta de la última fecha referida, en la que se hizo constar la misma razón anterior y se añadió que la notificación de la sentencia se realizaría una vez se tuviera finalizada en los lugares señalados por las partes para recibir notificaciones y “en el caso del procesado, en su lugar de resguardo”.

Oficio número 3548, del 21/05/2018, mediante el cual la autoridad demandada solicita al Juez de Paz de Santa Ana que designara la Oficina Distribuidora de Procesos, diligenciar auxilio judicial consistente en notificar al imputado la sentencia de mérito, en el centro penal donde se encuentra recluso.

3. A partir de tales datos, se verifica que la omisión de notificación de la sentencia definitiva al imputado se ha debido a la falta de redacción de la misma por parte del Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador, el cual llevó a cabo la vista pública el 11/01/2018, sin que hasta la fecha de la solicitud de este hábeas corpus –17/04/2018– se hubiera emitido y comunicado tal pronunciamiento.

La autoridad demandada ha señalado una serie de razones por las cuales, a su juicio, resulta justificable la omisión de emisión de dicho documento durante ese tiempo. En cuanto a ello, esta Sala considera que si bien no todo retraso en el trámite de un proceso penal genera una afectación al derecho a ser juzgado en un plazo razonable de los justiciables, uno de los aspectos a analizar es la actitud del juez o tribunal, referida a si las dilaciones en el proceso obedecen a la inactividad del órgano judicial, que sin causa de justificación, dejó transcurrir el tiempo sin elaborar el documento en el que consten los argumentos fácticos y jurídicos que sustentan el fallo condenatorio dictado. En el presente caso, es este el elemento a examinar, en razón de lo informado por la autoridad judicial, es decir, verificar si la justificación dada por esta tiene la entidad suficiente

para considerar que su actitud frente al proceso no ha generado una dilación indebida.

Así, el tribunal sentenciador ha indicado que la demora en la emisión de la sentencia se ha debido, primero, a la carga laboral preexistente y sobreviniente. Al respecto, este Tribunal reiteradamente ha sostenido que tal motivo no puede ser utilizado para justificar la lesión al derecho del imputado a ser juzgado en un plazo razonable, mucho menos cuando supera y sin que las características particulares del específico proceso penal lo admitan, los límites temporales que el legislador estableció para la realización de las diversas actuaciones en el proceso penal.

Esa circunstancia no puede recaer en la esfera jurídica del procesado a efecto de excusarse el retardo en la redacción de la resolución final, pues ello evidentemente genera una afectación a sus derechos fundamentales sin que haya sido provocado por una actuación u omisión suya, sino de circunstancias que rondan a la actividad jurisdiccional de la autoridad.

De manera que, el primer motivo alegado por la autoridad demandada no justifica la dilación en la emisión de la sentencia que aconteció por dejar transcurrir más de tres meses desde la fecha de celebración de la vista pública –11/01/2018– hasta la presentación de la solicitud de este hábeas corpus –17/04/2018–, a ese lapso debe agregarse el término que pasó hasta el 21/05/2018, fecha en que finalmente se solicitó auxilio judicial para notificar la decisión, sin que se tenga certeza de que la misma fue comunicada en tanto no se remitió informe sobre la ejecución de dicha comisión procesal, no obstante la obligación de la autoridad demandada de informar cualquier actividad que realice que esté relacionada con el reclamo planteado en este hábeas corpus.

Como segunda justificación la autoridad demandada ha argüido que las partes intervinientes no mostraron interés en retirar la copia de la sentencia de mérito ni en disponer de ésta. Sobre este aspecto debe indicarse que, la falta de comparecencia de las partes con tal finalidad no puede recaer en el imputado y afectar la prontitud con que debe resolverse su causa y conocer los motivos que fundamentan la decisión adoptada, ya que esto además dilata su derecho a impugnarla, de considerar conveniente hacerlo. Ello aunado a que, según las actas judiciales elaboradas para hacer constar la notificación de dicho documento, si bien las partes intervinientes no se presentaron, el mismo no estaba finalizado, de modo que tampoco esta situación convalida el retraso sucedido y cuestionado en este caso.

A la vez, debe tenerse en cuenta que independientemente del interés que muestren las partes en que se les comunique la sentencia de mérito, ello no debe ser óbice para su elaboración y notificación directa al imputado; por lo

que esa circunstancia, se reitera, no puede ser una justificación para motivar la demora en la emisión de ese tipo de resolución.

Con lo anterior es posible concluir que existió, por parte del tribunal sentenciador, inactividad sin excusa legítima, la cual dio lugar a que el imputado esperara el lapso mencionado para conocer la motivación de la sentencia, haciendo nugatoria la obligación constitucional y legal que tiene la autoridad de dar trámite, de manera oportuna, al proceso penal, sobre todo cuando la omisión se ha referido a una decisión de la que es necesario conocer sus fundamentos para poder ejercer los mecanismos de impugnación respectivos, como ya se mencionó.

Es así como queda determinado que el Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador, incurrió en una actuación desproporcional en relación con la índole del acto que estaba pendiente de realizar, es decir la elaboración de la sentencia y su correspondiente notificación, vulnerando con ello el derecho a recurrir en detrimento del derecho de libertad física del favorecido, en tanto que al no emitir por escrito la sentencia respectiva y no notificarla a las partes, ha impedido al incoado ejercer el primer derecho aludido con prontitud.

Por tanto, el derecho a ser juzgado en un plazo razonable es el que debe marcar los tiempos que están obligados a observar los tribunales en la resolución de los asuntos de su conocimiento, no lo contrario. Consecuentemente, se debe estimar este aspecto de la pretensión propuesta por la solicitante, al haber acontecido una dilación indebida que ha impedido el uso de los recursos legalmente dispuestos para impugnar la sentencia condenatoria.

**VI.** En razón de lo expuesto, es preciso determinar los efectos del presente pronunciamiento.

En cuanto a la notificación de la sentencia definitiva, tal como se ha referido en líneas previas, no se tiene certeza de que efectivamente se haya ejecutado la comisión procesal, pues no consta informe posterior de que la comunicación se haya realizado; por lo que frente al reconocimiento en esta decisión de vulneración constitucional por la dilación indebida en la emisión y notificación de la sentencia dentro del proceso penal, se ordena a la autoridad demandada verificar la notificación de la sentencia definitiva; y, de esa manera, comprobar que el favorecido ha conocido los fundamentos de la misma y tiene a su disposición la interposición de los recursos legalmente prescritos para impugnarla. Lo anterior, en caso que lo ordenado no se hubiese efectuado al recibo de esta decisión.

Por todo lo anteriormente expuesto y de conformidad con los artículos 2 inciso 1°, 11 inciso 2° y 12 de la Constitución; 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 71 de la Ley de Procedimientos Constitucionales; esta sala **RESUELVE:**

1. Declárase ha lugar al hábeas corpus promovido por la licenciada Ana Vilma Ayala de Martínez, a favor del señor JHBM, por haberse vulnerado sus derechos a ser juzgado en un plazo razonable, y a recurrir, con incidencia en su libertad física, al omitirse la redacción y notificación de la sentencia condenatoria emitida en su contra en un término con esa característica, por parte del Tribunal Cuarto de Sentencia de San Salvador.
2. *Ordénase* a la autoridad judicial demandada proceda, de manera inmediata, a verificar la notificación de la sentencia definitiva al imputado, a efecto de posibilitarle el uso de los recursos legalmente dispuestos contra ese tipo de decisiones, en caso de no haberse efectuado al recibo de esta decisión.
3. *Notifíquese*. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada por las partes, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.
4. *Archívese*.

A. PINEDA. — F. MELENDEZ. — J. B. JAIME. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -

## 134-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con quince minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido en contra del Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador, por el abogado Juan Manuel Chávez, a favor del señor *Lucio Edwin AF*, procesado por los delitos de tráfico ilegal de personas y tráfico ilícito de drogas.

*Analizada la pretensión y considerando:*

I. El peticionario solicita exhibición personal a favor del señor AF, a quien el Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador le ha decretado detención provisional; al respecto, aduce que su representado "...es miembro del concejo municipal tal como consta con la credencial de Alcalde (...) resulta que el referido ciudadano no ha sido juzgado (...) como lo ordena nuestro marco constitucional, en virtud de que el art. 239 inc. 2º Cn., establece: 'los delitos oficiales o



comunes que cometa los miembros de los Concejos Municipales, responderán ante los Jueces de Primera Instancia correspondiente’, nótese que se le está juzgado por dos delitos comunes, pero la ley supra ordena de manera imperativa que sea ante el Juez de primera Instancia, jamás debió haberse presentado el requerimiento ante el juez catorce de Paz de esta ciudad (...)

[P]or tanto el auto que decreta la detención provisional (...) al alcalde de San Antonio Las Cruces (...) Chalatenango (...) da origen y derecho al habeas corpus ya que la autoridad que ha restringido su libertad ambulatoria lo ha hecho de manera ilegal o arbitraria...” (resaltado suprimido) (sic).

II. 1. De conformidad con la Ley de Procedimientos Constitucionales se nombró como juez ejecutor a Atilio Velis Laínez, quien no diligenció el presente proceso, pues cuando se le trató de contactar por parte de este tribunal no pudo ser localizado en los números de teléfono que dejó para tal fin, sin que a la fecha se haya tenido comunicación con el mismo.

Con respecto al objetivo del nombramiento del juez ejecutor, debe decirse, que este constituye un apoyo útil y necesario que la ley establece en el proceso constitucional de hábeas corpus que por su misma naturaleza debe ser ágil y efectivo; en tanto que es un delegado de este Tribunal, a quien se le da la potestad de intimar –en nombre de la Sala de lo Constitucional o Cámara, según el caso– a la autoridad a quien se le atribuye el acto restrictivo de libertad lesivo a la Constitución. Asimismo, se le encomiendan una serie de diligencias, las cuales debe cumplir en los términos requeridos por la Sala a efecto de coadyuvar a la celeridad del proceso –verbigracia, sentencia del HC 302-97, de fecha 19/8/1997–.

En virtud de lo expresado, la actuación del juez ejecutor nombrado no ha sido conforme con el mandato que le fue conferido en cuanto a verificar la procedencia de la pretensión planteada, a partir de lo acontecido en el proceso penal; en razón de ello, la Secretaría de esta Sala no tomará en cuenta el presente hábeas corpus para efecto de emitir la certificación correspondiente para la acreditación de la práctica jurídica de conformidad con los artículos 140 inciso primero en relación con el ordinal tercero letra a), número 1 de la Ley Orgánica Judicial y 3, 4, 7 y 10 del Reglamento sobre Práctica Jurídica.

2. Ahora bien, en el presente caso, a pesar de que dicho juez no cumplió con los requerimientos que se le encomendaron, la autoridad demandada fue notificada del auto de exhibición personal por parte de esta Sala, mediante oficio número 1090 de fecha 4/5/2018, lo que permitió que tuviera conocimiento de la vulneración constitucional atribuida y por tanto remitiera su informe de defensa y certificara la documentación correspondiente. En tal sentido, al contar con los elementos necesarios para emitir una decisión, este tribunal puede continuar con el análisis del caso, en virtud de que la omisión de la actuación

del juez ejecutor no causa perjuicio para los actores, ni para la autoridad demandada.

III. A requerimiento de este tribunal el Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador, remitió oficio número 633 del 23/5/2018, en el cual informó que al favorecido se le decretó detención provisional por los delitos de tráfico ilegal de personas con agravación especial y tráfico ilícito de drogas; a su vez remitió los pasajes del proceso penal relacionados con la situación jurídica de aquel.

Asimismo, el Juzgado Primero de Instrucción, también de esta ciudad, informó a esta sede por oficio número 30-2018/2(Lvge) del 28/5/2018, que la audiencia inicial en contra del beneficiado se realizó el 13/3/2018 en la cual se ordenó la continuación del proceso a instrucción con la referida detención en la que aún se encuentra.

Manifestó que el 23/4/2018 dictó auto de instrucción y fijó para la finalización de esa fase el 22/9/2018, habiéndose ordenado la práctica de varias diligencias. Anexó certificación de los pasajes de algunos pasajes del proceso penal.

IV. El pretensor reclama que el favorecido tiene la calidad de Alcalde de la Municipalidad de San Antonio de La Cruz, Chalatenango, y se le ha iniciado proceso penal en contravención a lo dispuesto en la Constitución, la cual señala en su art. 239 inciso 2º que los miembros de los Concejos Municipales deberán responder por delitos oficiales o comunes ante los jueces de primera instancia, y en este caso se requirió ante el Juzgado Décimo Cuarto de Paz de esta ciudad, decretándole detención provisional, la cual afirma en razón de lo expuesto es ilegal.

1. En ese sentido, es necesario relacionar la jurisprudencia emitida por esta Sala relativa a que cualquier restricción al derecho de libertad física ordenada por una autoridad debe ser de conformidad a lo dispuesto en la ley, según el artículo 13 inciso 1º de la Constitución el cual indica: "Ningún órgano gubernamental, autoridad o funcionario podrá dictar órdenes de detención o de prisión si no es de conformidad con la ley, y estas órdenes deberán ser siempre escritas..."

La referida norma constitucional contempla la posibilidad de que cualquier "órgano gubernamental, autoridad o funcionario" puedan dictar órdenes de detención cuando estén autorizados por ley; de la mencionada disposición se deriva, la garantía primordial del derecho a la libertad física, denominada como *reserva de ley*, la cual tiene por objeto asegurar que sea únicamente el legislador el habilitado para determinar los casos y las formas que posibiliten restringir el derecho en comento; y ello ha de llevarse a cabo mediante un acto normativo que tenga el carácter de ley en sentido formal.

En ese mismo orden de ideas, debe agregarse que *la reserva de ley predecible de los límites ejercidos sobre el derecho fundamental a la libertad, no sólo se extiende a los motivos de restricción del derecho de libertad física, sino también a las formalidades requeridas para su ejecución y al tiempo permitido para su mantenimiento*. Por consiguiente, corresponde al legislador contemplar los supuestos de hecho, las formalidades, y desde luego, los plazos de restricción del derecho de libertad personal; ello, a efecto de que la configuración de los límites en comento, no se deje al arbitrio del aplicador de los mismos (véase sentencia HC 221-2009, de fecha 2/6/2010).

2. Ahora bien, el artículo de la Ley Suprema al que se refiere el solicitante como infringido es el 239 inc. 2º que establece: "...Por los delitos oficiales o comunes que cometan los miembros de los Concejos Municipales, responderán ante los Jueces de Primera Instancia correspondientes..."

Con relación a ello, el art. 202 de la misma normativa, expresa quiénes conforman los Concejos Municipales: "...Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población..."

V. 1. Expresado lo anterior ha de pasarse al estudio del caso concreto, para lo cual es necesario relacionar los pasajes del proceso penal siguientes:

- Credencial emitida por el Tribunal Supremo Electoral en la cual se hace constar que el señor AF ha sido electo como Alcalde del Concejo Municipal de San Antonio de La Cruz, para el periodo comprendido del 1/5/2015 al 30/4/2018.

- Requerimiento fiscal presentado el 10/3/2018 ante el Juez Décimo Cuarto de Paz de esta ciudad, en contra del favorecido por los delitos de tráfico ilegal de personas agravada y tráfico ilícito de drogas.

- Acta de audiencia inicial del 13/3/2018, celebrada por el aludido juzgado de paz en contra del referido procesado, en la que se decretó detención provisional por los referidos ilícitos; encontrándose en dicha condición al momento en que se vino a requerir la tutela ante esta sede.

2. Según se ha expresado, al encartado se le atribuyen dos delitos comunes y, respecto de ello, la Constitución determina que los miembros de los Concejos Municipales responderán tanto por éstos como por los que fueren ilícitos oficiales, ante el Juez de Primera Instancia, siendo que al momento en que se inició su proceso penal el periodo como alcalde para el que fue electo el beneficiado aún no había concluido.

En ese sentido se ha de determinar si al incoarse el proceso ante un Juzgado de Paz se infringió el aludido precepto constitucional, en relación con el principio de legalidad.

Con respecto a dicha temática del art. 239 inc. 2º de la Constitución, la Sala ha indicado en el proceso de HC 134-99, en resolución del 14/1/2000 que: "... toca realizar un análisis interpretativo a fin de revelar (...) la voluntad del constituyente mediante [la verificación] de los documentos en los cuales consta su proceso de creación, voluntad que en gran medida quedó expresada y plasmada -entre otros documentos- en la versión taquigráfica N° 69 de la Sesión de la Comisión de estudio del Proyecto de la Constitución, celebrada a los tres días del mes de mayo de mil novecientos ochenta y tres, en la que aparece la propuesta del Doctor Mártir Noguera, y que textualmente será transcrita: (...) yo creo que si podremos darle un fuero especial, más que todo en los delitos comunes que generalmente en las ligas políticas surgen entre los Jueces de Paz de un pueblo y los Alcaldes, o la persona que ha salido electa como Alcalde o miembro del Concejo Municipal, y en ese sentido me permito proponerles a ustedes que podríamos incluir en el segundo inciso en el 213, manifestando que los miembros de los Concejos Municipales les estarán sujetos a los procedimientos ordinarios de los delitos que cometan, cuyas primeras diligencias esencialmente tendrán que ser iniciadas por Juez de Primera Instancia respectiva, o competente, es decir, quitarle precisamente la iniciación de un procedimiento de oficio al Juez de Paz, cuando se refiera (...) es miembro del Concejo Municipal de la ciudad o población del país, (...)

Determina entonces esta Sala que la actual legislación procesal penal no ha perdido consonancia o conformidad con el precepto constitucional del cual se ha hecho referencia a su antecedente histórico de creación; pues como se ha dejado en evidencia la finalidad (...) es proporcionar cierto tipo de protección a esta clase de funcionarios de elección popular, persiste en la actualidad, ya que dicha garantía no se ha visto disminuida o más bien destruida como lo pretende hacer ver el peticionario, con la nueva estructura del proceso penal actual; (...) [ pues] la Fiscalía General de la República, [tiene entre sus facultades promover la acción penal] (...) evitando o prohibiendo con ello el Pronunciamiento por parte de los Jueces de Paz por iniciación oficiosa; (...) Juez de Paz que al recibo de una denuncia debe hacerlo del conocimiento inmediato de la Fiscalía General de la República, para que sean los Agentes Auxiliares del Fiscal General quienes presenten el requerimiento necesario para la apertura del proceso, requisito indispensable para la realización de la audiencia inicial, ya que sin dicho requerimiento no puede llevarse a cabo la primera audiencia, tal y como lo dispone el art. 253 del Código Procesal Penal..."

Además en dicha sentencia se refirió: "... al Juez de Paz le corresponde controlar las diligencias iniciales de investigación y realizar la audiencia inicial, al Juez de Instrucción, la Instrucción Formal y la audiencia preliminar, y el juicio plenario al tribunal de Sentencia (...) es así que (...) tanto los Jueces de Paz (art.

55 Pr.Pn.), los Jueces de Primera Instancia de Instrucción (art. 54 Pr.Pn.) y los Tribunales de Sentencia (art. 53 Pr.Pn.); están ubicados en una primera Instancia con diversas facultades y atribuciones previamente establecidas por la ley, constituyendo la Segunda Instancia las Cámaras de Segunda Instancia...”

3. El análisis que se hace en el pronunciamiento citado tiene aplicación para el caso en estudio, pues en éste se examinó lo relativo a los antecedentes históricos de la aludida disposición constitucional que tenía como fin evitar que se abrieran procesos penales en contra de los aludidos miembros municipales por pugnas con los jueces de paz, cuando en aquel entonces estos últimos tenían facultad de iniciar investigaciones de oficio, lo cual se veía resguardado con la normativa procesal penal del año 1998, como ya se indicó, y en la actual, pues en ambas ya no corresponde al juez de paz el inicio de una causa penal, sino a la Fiscalía General de República, por regla general.

Lo anterior aunado a que la configuración legal vigente establece dos instancias de conocimiento, es decir, dispone el recurso de apelación para controvertir las sentencias condenatorias o absolutorias y son conocidas en la instancia superior; de manera que, contrario a lo expuesto por el peticionario, los miembros de los Concejos Municipales que tengan que ser procesados por una infracción penal, se les iniciará proceso en la primera instancia como manda la Constitución en el artículo mencionado, específicamente ante el juez de paz que fuere el competente quien se encuentra ubicado dentro de ésta.

A partir de lo anterior, este tribunal determina que la restricción ordenada por el Juez Décimo Cuarto de Paz de esta ciudad al señor AF, ha sido dictada de conformidad con lo dispuesto en la norma constitucional en respeto del principio de legalidad, y por tanto la pretensión planteada por el solicitante deberá desestimarse.

En razón de lo expuesto y con fundamento en los artículos 11, 13 y 15, 202 y 239 inc. 2º de la Constitución, en el presente proceso, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* no ha lugar al hábeas corpus promovido a favor del señor *Lucio Edwin AF*, en virtud de haberse determinado la inexistencia de vulneración al derecho fundamental de la libertad fiscal del favorecido, como consecuencia de la inobservancia del principio de legalidad, por parte del Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador.
2. En consecuencia, continúe el referido señor en la condición jurídica en que se encuentre.
3. *Notifíquese*. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada en este proceso, se autoriza a la Secretaría de este tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debien-

do efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

4. *Archívese.*

A. PINEDA.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 186-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las once horas con dieciocho minutos del día nueve de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional de hábeas corpus ha sido promovido por la señora PRR, contra omisión del Juzgado de Primera Instancia de Tejutla, y a favor del señor *RML*, procesado por los delitos de extorsión agravada y organizaciones terroristas.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. La peticionaria expone en su escrito que el señor *ML* se encuentra detenido provisionalmente a la orden de la autoridad demandada; al respecto, señala que la audiencia preliminar señalada para el día 26/02/2018 fue aplazada en virtud del oficio remitido por la Sección de Traslado de Reos de la Corte Suprema de Justicia, en el que se hizo constar que “no harán el traslado por estar trabajando con bandas, con dos tribunales de sentencia, san salvador” (sic), por lo que se fijó para el 17/04/2018, pero dicha sección volvió a comunicar su imposibilidad de trasladar al procesado, indicando que no disponían de los medios para ello, por lo que el juez volvió a reprogramar la audiencia para el 05/06/2018.

En razón de ello, refiere que se han vulnerado los artículos 11, 12 y 182 ordinal 5º de la Constitución, específicamente la libertad física, la presunción de inocencia y una pronta y cumplida justicia debido a la “mora en el traslado del detenido”, quien –afirma– se encuentra sufriendo “las consecuencias y estragos del encierro (...) –sin tener– certeza en la realización de su audiencia...” (sic).

II. De conformidad a lo establecido en la Ley de Procedimientos Constitucionales, se procedió a nombrar juez ejecutor, designándose para ello a la licenciada Jannice Carolina Navas Flores, quien en su informe señala que la audiencia preliminar en el caso del señor *RML*, se programó para el 26/02/2018, día en que se aplazó en virtud de que no se realizó el traslado por la oficina de

la Corte Suprema de Justicia, por motivo de estar trabajando en el transporte de bandas hacia tribunales de sentencia de San Salvador; fijándose para el 17/04/2018, fecha en que se volvió a frustrar y agendar para el 05/06/2018.

Concluye que no ha existido una vulneración de la libertad física, presunción de inocencia y pronta y cumplida justicia.

III. El Juzgado de Primera Instancia de Tejutla, departamento de Chalatenango, no remitió su informe de defensa, pese a que fue requerido por este Tribunal en el auto de admisión de este proceso de fecha 16/05/2018, y le fue comunicado a dicha autoridad por medio de oficio número 1234, del 17/05/2018, recibido a través de fax el 23/05/2018.

IV. Tomando en cuenta el reclamo planteado, debe hacerse referencia al precedente jurisprudencial de esta Sala que sustenta la resolución a emitir.

Así, se ha sostenido que no forma parte de la competencia de este Tribunal en materia de hábeas corpus, verificar y controlar el mero cumplimiento de los plazos dispuestos por el legislador en un proceso penal; sin embargo, sí está facultada para tutelar al particular frente a dilaciones indebidas advertidas en la instrucción de un proceso de esa naturaleza, cuando las mismas supongan una incidencia directa en el derecho fundamental de libertad.

En este caso, el análisis de constitucionalidad a efectuarse se justifica a partir de la situación de privación de libertad en la que se encuentra el favorecido al momento de la solicitud de este hábeas corpus, pues debe atenderse siempre el carácter de temporalidad que tiene la detención provisional, la cual no puede prolongarse injustificadamente (resolución HC 150-2010 del 10/08/2011).

Debe tenerse claro que dicha medida cautelar, persigue asegurar la eficacia de una resolución definitiva, es decir implica la sujeción del imputado a un proceso específico con el propósito de garantizar las resultas del mismo; pero su naturaleza cautelar exige que no puede mantenerse indefinidamente, debiendo estar siempre sujeta a plazos máximos de duración, tal circunstancia define su carácter de temporalidad.

Este carácter implica que su imposición debe reducirse al mínimo, pues en la instrucción de un proceso penal debe prevalecer la obligación y la idea en el juzgador, en virtud de la presunción de inocencia, de que el imputado es inocente en tanto no se establezca legalmente su responsabilidad penal –ver resolución de HC 13-2010 del 09/03/2011–.

En razón de lo expresado, las autoridades judiciales, independientemente de la existencia de elementos que dificulten el desarrollo expedito de un proceso penal, deben tramitarlo con apego a los plazos legales y, con mayor razón, si el inculcado se encuentra en estado de detención provisional. Además, esta Sala en su jurisprudencia ha considerado justificada la prórroga de los plazos contenidos en el Código Procesal Penal, por la complejidad de los casos en cues-

tión; sin embargo, no puede avalar un abuso excesivo de ese comportamiento sobre todo cuando –como se ha dicho– se encuentren personas en cumplimiento de la medida cautelar en examen –v.gr. resoluciones de HC 14-2008 del 7/5/2010 y 265-2016 del 26/09/2016–.

Acotado lo anterior, debe decirse que el derecho a la jurisdicción garantiza el cumplimiento de la obligación constitucional de satisfacer dentro de un plazo razonable las pretensiones de las partes o de dictar sin demora la sentencia y realizar su ejecución; exigencia contenida adicionalmente en los artículos 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, v.gr. resolución HC 434-2011 del 28/5/2012, a la que ha hecho referencia en múltiples resoluciones la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Del plazo razonable, se ha considerado que el derecho de defensa en juicio incluye el derecho de todo imputado a obtener un pronunciamiento en el cual se defina su posición frente a la ley y a la sociedad dentro de un término razonable. Los parámetros para considerar cuando un plazo es razonable han sido reiterados por la jurisprudencia de esta Sala, estos consisten en verificar si hubo “plazos muertos”, es decir, períodos de inactividad del juez que no estén justificados y que alarguen el proceso; tomando en cuenta además la complejidad del caso y el comportamiento de las partes. Por ello, los tribunales deberán lograr una administración de justicia rápida, evitando así que los procesos se prolonguen excesivamente por los motivos antes señalados –v. gr. resolución HC 32-2008 del 8/10/2010–.

**V. 1.** Una vez relacionada la jurisprudencia base de esta resolución, es preciso indicar que la peticionaria, en concreto, reclama la existencia de supuestas dilaciones indebidas para la celebración de audiencia preliminar en el caso del favorecido, quien cumple detención provisional.

Respecto a ello, en la copia de ciertos pasajes del proceso penal seguido contra el señor *RML*, ha sido posible constatar lo siguiente:

Que en auto del 14/07/2017, se recibió dictamen de acusación y se programó audiencia preliminar para las diez horas con treinta minutos del 01/08/2017; en esa hora y fecha se aplazó dicha diligencia, en virtud de que los oficios de traslado de reo no fueron admitidos debido a un error en el nombre del centro penal, por lo que se reprogramó para las diez horas del 05/10/2017. No ha sido posible corroborar la razón por la que en este último día no se llevó a cabo la mencionada actuación, en virtud que ni la autoridad demandada ni la jueza ejecutora presentaron documentación que acreditara tal situación.

Luego, se tiene acta del 30/11/2017, en la que se vuelve a suspender la aludida audiencia, en esta ocasión a causa de que la Sección de Traslado de Reos informó que estaba trabajando con el desplazamiento de bandas hacia



tribunales, fijándose para las nueve horas del 26/02/2018. En este último señalamiento tampoco se llevó a cabo tal actuación, por la misma razón anterior, agendándose para las nueve horas con treinta minutos del 17/04/2018. Llegado ese día, consta en la respectiva acta, no se celebró por igual motivo, fijándose para las diez horas del 05/06/2018.

2. Como se indicó, se ha verificado que la audiencia ha sido postergada en varias ocasiones, por lo que debe determinarse si las razones de los aplazamientos justifican, de acuerdo con los parámetros constitucionales, su no celebración en el plazo indicado en la ley.

Para ello debe señalarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 357 del Código Procesal Penal, una vez presentada la acusación fiscal, el juez "dentro de las veinticuatro horas pondrá a disposición de todas las partes las actuaciones y las evidencias, para que puedan consultarlas en el plazo común de cinco días. Finalizado éste, el juez señalará día y hora para la audiencia preliminar en un plazo no menor de tres ni mayor de quince días".

3. Según consta en la documentación incorporada a este proceso, el Juzgado ha aplazado cinco veces la audiencia preliminar –la diligencia ha sido señalada para los días 01/08/2017, 05/10/2017, 30/11/2017, 26/02/2018 y 17/04/2018–, en la primera ocasión por un error en la redacción de los oficios para transportar a algunos imputados, y en las siguientes debido a que la Sección de Traslado de Reos de la Corte Suprema de Justicia se encontraba desplazando a bandas hacia tribunales, por lo que no contaba con personal para llevar al procesado y otros a la referida audiencia.

Lo anterior ha provocado que, desde la primera fecha señalada para la celebración de audiencia el 01/08/2017 hasta el inicio del hábeas corpus el 23/04/2018, hayan transcurrido más de ocho meses aproximadamente de retraso de dicha diligencia, constando que se celebraría hasta el 05/06/2018, con lo cual, además, debe agregarse el tiempo transcurrido hasta dicha fecha dado que no se cuenta con informe de si la misma fue efectuada o no. Ello supera evidentemente el plazo máximo de quince días, más los cinco en que las actuaciones quedan a disposición de las partes de conformidad a la ley –art. 357 C.Pr.Pn.–.

Si bien es cierto la autoridad judicial ha estado indicando nuevas fechas cada vez que no ha procedido a su realización, debe señalarse que el aplazamiento ha sido en la mayoría de ocasiones por falta de personal de la oficina de traslado de reos, lo cual se consigna en las actas mas no se han agregado oficios de la Sección de Traslado de Reos que determinen tal situación; no obstante, se han fijado de forma considerablemente distante una fecha de otra, prolongando excesivamente la posibilidad de celebrarla de manera más pronta, sin que se haya brindado alguna explicación al respecto o conste en el expediente.

Debe agregarse, en cuanto a los cuatro aplazamientos a causa de falta de personal de traslado de reos, que pese a que el juzgador no controla la disponibilidad de los empleados de tal sección para realizar los desplazamientos de los imputados a la respectiva audiencia, sí le compete, de ser indispensable como en el presente caso, hacer las gestiones necesarias ante la autoridad correspondiente a efecto de que se designe personal para ese fin o buscar un mecanismo pertinente para celebrar la audiencia en comento, en tanto no es posible que permanezca inerte en el desarrollo del proceso ante una situación como la descrita, pues no consta que haya realizado gestión alguna sobre ello.

Y es que, al respecto es de resaltar que desde la primera fecha de señalamiento -01/08/2017- hasta la segunda -05/10/2017- transcurrieron dos meses; seguidamente, a partir de ese último día hasta la tercera calendarización -30/11/2017-, pasó más de un mes; luego fue agendada nuevamente dentro de tres meses aproximados -26/02/2018-; la siguiente se dejó para dos meses después -17/04/2018-, esto mismo se hizo para la programación final -05/06/2018-, lo cual es inadmisibles tomando en cuenta que la primera fecha de su celebración estaba fijada para el 01/08/2017.

Asimismo, es de considerar que el primer aplazamiento fue responsabilidad del juzgador, en tanto se debió a un error en los oficios para el traslado de algunos imputados, el cual no pudo ser subsanado con diligencia a fin de evitar tal consecuencia; esta situación retardó por dos meses la ejecución de la actuación, a causa de la negligencia de la autoridad judicial, la que finalmente tampoco se llevó a cabo en el día previsto.

Todo lo anterior no solo ha provocado retrasos injustificados en el enjuiciamiento –que es el asunto en discusión en este hábeas corpus– sino que podría impactar negativamente en otros aspectos del proceso penal, como los límites máximos de aplicación de la medida cautelar de detención provisional, y por tanto, es inaceptable que los juzgadores no realicen las actuaciones necesarias para que estos se desenvuelvan adecuadamente, no solo ordenando y efectuando los actos que les corresponden, sino también controlando la gestión adecuada del transcurso de las causas. Así lo ha sostenido esta Sala cuando ha afirmado que el juez nunca debe ser un actor inerte en el proceso penal (sentencia de HC 379-2014R, de fecha 12/09/2014, criterio que se reiteró, por ejemplo, en la sentencia de HC 265-2016 del 26/09/2016).

Este Tribunal, en consecuencia, determina que el Juzgado de Primera Instancia de Tejutla, ha vulnerado los derechos a ser juzgado en un plazo razonable y de libertad física del favorecido, por las dilaciones indebidas en la celebración de audiencia preliminar, ya que la paralización del proceso penal le ha impedido a aquel obtener un pronunciamiento que defina su situación jurídica con mayor celeridad y, a su vez, le ha obstaculizado hacer uso oportuno de los

mecanismos de defensa que puedan desvirtuar la pretensión fiscal, en tanto se ha postergado reiteradamente el momento procesal correspondiente para ello.

Cabe aclarar que este Tribunal no discute que acontezcan algunos aplazamientos de audiencia preliminar ya sea por impedimentos justificados del juez, del fiscal o de otros intervinientes; el problema en sí radica en que los mismos sean tan repetitivos como en el presente caso y que el juez no muestre diligencia para la pronta ejecución de dicha audiencia, lo cual hace que incurra en un retardo ilegítimo.

**VI.** En este estado es preciso determinar los efectos del presente pronunciamiento.

Esta Sala ha sostenido que lo que se pretende con un hábeas corpus en el cual se reclaman dilaciones indebidas en el procesamiento es que, mientras la persona se encuentre detenida, la determinación de su situación jurídica en cuanto a su imputación se realice de manera inmediata, pues de continuarse retrasando tal definición injustificadamente, esto último se haría de forma inconstitucional.

De esta manera, como efecto de la resolución favorable del presente hábeas corpus, esta Sala debe ordenar a la autoridad demandada que defina la situación jurídica del incoado en cuanto a su imputación, dentro de la fase procesal que le corresponde conocer, es decir la de instrucción, con apoyo en lo decidido por este Tribunal y de conformidad con todos los mecanismos que tiene a su disposición en el ordenamiento jurídico, para no seguir retrasando el procesamiento del favorecido; todo ello en caso de que a la fecha de emisión de esta sentencia no lo haya realizado aún.

Por las razones expuestas y con base en los artículos 2, 11 y 12 de la Constitución; 9.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; esta Sala **RESUELVE:**

1. *Declárase* ha lugar el presente hábeas corpus solicitado a favor del señor *RML*, por no haber sido procesado en un plazo razonable durante la etapa de instrucción y estar incidiendo ello en su derecho de libertad física.
2. *Ordénase* a la autoridad demandada que celebre la audiencia preliminar pendiente en el caso del favorecido, a efecto de definir su situación jurídica según corresponde en la etapa de instrucción, en caso de que no haya sido realizada aún.
3. *Notifíquese.* De advertirse alguna circunstancia que imposibilite la comunicación a través de los medios señalados por las partes, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que proceda a realizar la notificación por otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal pertinente que fueren aplicables, debiendo efectuar las gestiones necesarias en cualquiera de

dichos medios para cumplir tal fin, inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

4. *Archívese oportunamente.*

A. PINEDA.—J. B. JAIME.—E. S. BLANCO R.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

## 128-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas con cincuenta y cuatro minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido contra omisiones del Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel, por el señor RHST y a favor de los señores CICF, JCFC, MCGF y MEGH, procesados por el delito de lavado de dinero y activos.

*Leído el proceso y considerando:*

I.- El peticionario manifiesta que se celebró vista pública el 06/11/2017, habiéndose decretado en el desarrollo de la misma, el 08/11/2018, detención provisional a los procesados, la cual afirma fue únicamente emitida de manera verbal, no siendo, motivada ni plasmada en acta, lo que vulnera lo establecido el art. 13 inc. 1º de la Constitución relativo a la orden de detención por escrito.

Asimismo expone que existió fallo oral condenatorio contra todos los imputados, habiéndose establecido como fecha para la lectura y entrega de la sentencia el 30/11/2017; sin embargo la misma aún no ha sido notificada, pues la autoridad demandada manifestó que debido a la carga de trabajo y al volumen de la prueba la sentencia no se había terminado de elaborar, reprogramándose en cuatro oportunidades la fecha para la diligencia pendiente, los días 7/12/2017, 22/1/2018, 12/02/2018 y 09/03/2018, y al haberse llegado este último se indicó a la defensa que aquella sería notificada “a posteriori”, lo que no se ha efectuado.

Por ello el demandante alega “...[h]a transcurrido el tiempo necesario para que el tribunal (...) concluya con las formalidades de sus actos, ya que a los procesados se les está vulnerando el derecho de libertad ambulatoria por no existir resolución fundada, motivada y por escrito sobre su detención provisional (...) asimismo se vulnera el derecho de defensa consagrado en el art. 11 Cn. al no hacer entrega de la sentencia en los plazos establecidos por nuestra legislación y así pueda hacerse entonces de la etapa recursiva dejándose en la incertidum-

bre el principio y derecho procesal que todo ciudadano tiene a la seguridad jurídica...” (mayúsculas suprimidas) (sic).

II.- En la forma prescrita por la Ley de Procedimientos Constitucionales se nombró juez ejecutor, designando para ello GJSM quien manifestó “...haber constatado que dicha acta [vista pública] en efecto se razono aunque con una vaga fundamentación el haber decretado la detención provisional de los imputados resolución que se fundamenta en el peligro inminente de fuga, pues hasta esa hora y fecha ya habían concurrido elementos de prueba decisivos, y para evitar la fuga de los impetrados, ordenó la detención de los imputados el tribunal primero de sentencia de San Miguel, razón por la cual no podría aseverarse ni concluirse que exista una violación a lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución (...), por tanto si existe una orden emanada por escrito fundamentada y basada en el artículo 329 de nuestro código procesal penal (...)

Que a folios 7238 corre agregada la respectiva acta de entrega de sentencia en el caso que nos ocupa, habiéndose dado por notificado en el acto el licenciado Hermes Berardo Villatoro Gutiérrez, obviamente desde ese momento pueden ejercer el derecho de recurrir las partes, por lo que se tiene acreditado que no existe la violación aludida por el impetrante (...) no obstante ha generado retraso en la entrega de aquella sentencia es comprensible a tenor de lo complejo del asunto investigado, y diligencias que obran en el proceso, dicho sea de paso compuesto por treinta y seis piezas...” (mayúsculas y negritas suprimidas).

III. El Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel por medio de oficio número 1922, de fecha 18/05/2018, manifestó que “...luego de haber recibido la mayoría de la prueba del Ministerio Público Fiscal, el Tribunal en pleno resolvió decretar detención provisional en contra de los cuatro procesados precitados, por considerar tal como consta en acta de audiencia de vista pública que se reunían los requisitos de apariencia de buen derecho, por haberse inmediado la prueba de cargo testimonial y pericial orientada a que efectivamente el fallo a emitir sería de carácter condenatorio, y a la vez se demostraba la coautoría de los procesados en el mismo; de igual forma, con la prueba de cargo analizada hasta ese momento, se demostraba que efectivamente los imputados intentarían sustraerse de la acción de la justicia y del resultado del juicio, tomando en consideración que habían sido absueltos de toda responsabilidad por estos mismos hechos, [en] anterior juicio anulado por la Cámara de lo Penal de la Primera Sección de Oriente, quien ordena reposición del juicio (...)

En ese sentido, se fundamentó en la audiencia de vista pública (...) la detención provisional para estos procesados por los motivos antes expuestos, de conformidad, a lo establecido en el art. 329 del Código Procesal Penal tomando en consideración que se reúnen los elementos de convicción suficientes para

sostener razonablemente la existencia del delito acusado y la probabilidad de participación de los imputados, fallo que fue condenatorio al finalizar el desarrollo de la audiencia de vista pública confirmando la viabilidad de la medida de la detención provisional adoptada (...)

[P]rogramándose para el día treinta [noviembre/2017] la entrega de la copia de la sentencia integra, la cual no fue posible realizar la entrega en las fechas señaladas ni en la subsiguientes que fueron reprogramadas, sino hasta el día veinticinco de abril del corriente año, tomando en consideración la imposibilidad de establecer con certeza los tiempos que este Tribunal le llevaría analizar la totalidad de la prueba documental, pericial y testimonial de cargo y de descargo producida durante el desarrollo de la audiencia de vista pública que debía ser valorada..." (mayúsculas y negritas suprimidas)(sic).

IV. Uno de los aspectos de la pretensión del solicitante fundamentalmente se refiere a que la libertad física de los favorecidos está ilegalmente restringida, por falta de orden escrita y motivada que sustente la detención provisional en que se encuentran.

1. Al respecto, es pertinente mencionar que el artículo 11 inciso 2º de la Constitución establece que "La persona tiene derecho al Hábeas Corpus cuando cualquier individuo o autoridad restrinja ilegal o arbitrariamente su libertad...". La referida disposición de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, protege el derecho de libertad de la persona, cuando cualquier autoridad o individuo le restrinja ilegalmente por medio de prisión, encierro, custodia o restricción que no esté autorizada por ley. Con lo antes referido la actuación de esta Sala en materia de hábeas corpus, se circunscribe a controlar cualquier "restricción" ejercida sobre el derecho de libertad personal. (v. gr. resolución de HC 33-2014 de 04/06/2014).

De acuerdo con la citada jurisprudencia el hábeas corpus opera como una garantía reactiva frente a todas aquellas restricciones ilegales o arbitrarias de la libertad personal.

En ese sentido, respecto a las órdenes de detención, en el artículo 13 inciso 1º Cn. se indica: "Ningún órgano gubernamental, autoridad o funcionario podrá dictar órdenes de detención o de prisión si no es de conformidad a la ley, y estas órdenes deberán ser siempre escritas"; de aquí se deriva la garantía primordial del derecho a la libertad física, denominada como reserva de ley. Esta tiene por objeto asegurar que sea únicamente el legislador el habilitado para determinar los casos y las formas que posibiliten limitar el aludido derecho.

Esta disposición constitucional impone la obligación a las autoridades facultadas para dictar órdenes que restrinjan el derecho de libertad de una persona, de emitirlas por escrito; a efecto de que quede constancia material en el proceso o procedimiento de que la autoridad resolvió –en el ejercicio de sus com-

petencias–, imponer una restricción y las razones que la motivaron a ello (v. gr. resoluciones dictadas en los procesos de hábeas corpus números 221-2009 de 02/06/10 y 44-2011 de 25/03/2011).

Lo anterior en virtud que al consignarse por escrito los fundamentos fácticos y jurídicos para decretar una restricción (v.gr. la detención provisional), se garantiza que el afectado tenga conocimiento –por medio de la notificación– de la autoridad específica que la dictó, la fecha de emisión de ésta, los motivos para decretarla, lo que permite que aquel tenga certeza sobre su situación jurídica frente al proceso o procedimiento que se sigue en su contra y a la vez la oportunidad de poder controlar dicha decisión mediante los recursos o medios impugnativos previstos por el legislador.

En ese sentido, las autoridades judiciales tienen que exteriorizar las razones por las que resulta procedente decretar la medida cautelar de detención provisional u otra para garantizar el resultado del proceso, evidenciando la finalidad procesal de la misma.

Los presupuestos en los que se debe basar el juez para decretarla son la apariencia de buen derecho y el peligro en la demora, a efecto de garantizar su aplicación excepcional.

La apariencia de buen derecho consiste en un juicio de imputación o sospecha fundada de participación del procesado en el hecho punible atribuido.

El peligro en la demora está referido, en materia penal, a la sospecha también fundada de peligro de fuga del acusado para evadir la acción de la justicia o de obstaculización respecto los medios de prueba –v. gr. resolución de HC 88-2009R de fecha 06/04/2010–.

2.- De la documentación adjuntada al presente hábeas corpus se logra verificar que, en el proceso penal que se le sigue a los imputados, consta que los Jueces del Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel decretaron detención provisional en contra de aquellos, en acta de vista pública el día 09/11/2017.

En dicha acta se señala “...Informando el Tribunal en Pleno que siendo que los procesados se encuentran sin ninguna restricción y considerando lo avanzado de la prueba y las posibles resultas del proceso, a efecto de garantizar las resultas del juicio, en base a los artículos 329 y 368 del código procesal penal, se reúnen los requisitos necesarios para decretar la detención provisional en el presente caso, la cual consideran necesaria y proceden a explicar las razones de la misma, debiendo a partir de esta fecha quedar los imputados en las bartolinas del Centro Judicial (...) y una vez habiendo deliberado el Tribunal en Pleno, expresaron; Que ha quedado plenamente establecido el delito acusado, del cual se tiene por establecida tanto la existencia del delito como la autoría del imputado, haciendo una síntesis de las razones por las cuales se llegó a la decisión y las mismas irán plasmadas en la sentencia...” (sic).

Al respecto, se advierte que la autoridad demandada de forma verbal explicó los motivos de la imposición de la detención provisional a los favorecidos y la hizo constar en forma sucinta en el acta de la vista pública, manifestando que era una medida para garantizar las resultas del juicio frente a un posible riesgo de fuga y concluyeron al final de dicha audiencia que había quedado plenamente establecido la existencia del delito y la participación de aquellos en el mismo.

Este tribunal ha sostenido en su jurisprudencia, que “el deber de motivar” no exige una exposición detallada y extensa de las razones que llevaron al juzgador a resolver en determinado sentido, mucho menos se requiere la expresión completa del proceso lógico que el juez utilizó para llegar a su decisión; pues basta con exponer en forma concisa, los motivos de la decisión jurisdiccional, permitiendo mediante los mismos que la persona a quien se dirige la resolución logre comprender las razones que la informan –v. gr. resolución de HC 187-2008 de fecha 4/03/2010-.

A partir de lo dicho, se considera que la autoridad judicial demandada, al momento en que se planteó este proceso, sí decretó la detención provisional –en una orden escrita– para garantizar las resultas del proceso y motivó su adopción en la vista pública, lo que quedó sucintamente relacionado en el acta respectiva, lo cual debe complementarse con más detalle en la sentencia correspondiente, dada la naturaleza de estos actos y el diseño del proceso penal.

De modo que la defensa técnica de los favorecidos ha tenido conocimiento de las razones en que basó su decisión, situación que no ha generado vulneración al derecho de libertad física de los beneficiados, siendo improcedente acceder a la pretensión planteada.

V.- Con relación a la falta de notificación de la sentencia condenatoria, lo cual les impide recurrir de la misma, debe indicarse que se ha sostenido que la competencia de esta Sala para conocer de casos como el presente, viene dada por el derecho fundamental involucrado de manera inmediata ante la alegada falta de notificación de la sentencia definitiva condenatoria y la consecuente imposibilidad de disponer la impugnación mediante los recursos pertinentes, en tanto que uno de los efectos que pueden generarse al recurrir una sentencia es, precisamente, la puesta en libertad del procesado.

Por tanto, el reconocimiento de la vulneración constitucional, no implicaría como efecto, la restitución del derecho de libertad personal del favorecido, pues este tipo de pronunciamiento lo que posibilita es que la autoridad judicial correspondiente lleve a cabo la notificación de la sentencia para que dicha actividad habilite el planteamiento de los recursos que establece el Código Procesal Penal, con la viabilidad de lograr, según pudiese llegarse a decidir en sede penal, la puesta en libertad de la persona; es decir, que la abstención del



acto de notificación supone una afectación constitucional que al acontecer, tiene como efecto ordenar a la autoridad demandada verifique la diligencia que permita ejercer el derecho a recurrir –v. gr. resolución de HC 4-2011 de fecha 14/10/2011–.

Efectuadas las aclaraciones pertinentes, es procedente reseñar la jurisprudencia que se ha emitido sobre el tema propuesto, a efecto de apoyar la decisión a pronunciar.

Es innegable la importancia de los actos de comunicación para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de audiencia y de defensa en el proceso penal, al posibilitar el conocimiento y control de todos los sujetos procesales sobre las decisiones judiciales. Así, la notificación como acto de comunicación condiciona la eficacia del proceso, pues asegura un conocimiento real y exacto del acto o resolución que la motiva, permitiendo que el notificado pueda disponer lo conveniente para la defensa de sus derechos o intereses. Por tanto, la falta de un acto de comunicación o su realización deficiente, impidiendo su finalidad orientada a trasladar al conocimiento del destinatario lo decidido por la autoridad judicial, incide negativamente en los derechos de defensa y audiencia de aquel.

A lo anterior hay que agregar que los actos de comunicación, se rigen por el principio finalista que indica que la circunstancia a evaluar no es que tales actos de comunicación procesal se hagan de una u otra forma, sino que la comunicación consiga efecto de generar oportunidades reales y concretas de defensa.

El Código Procesal Penal desarrolla, en el capítulo V del título IV del libro primero, lo relativo a los actos de comunicación. Dentro de dichas disposiciones, el artículo 156 dispone, entre otras cuestiones, que las resoluciones deberán notificarse a quienes corresponda, en un plazo de veinticuatro horas después de haber sido dictadas.

Por su parte, el artículo 159 establece que “Si las partes tienen defensor, representante o apoderado, las notificaciones serán hechas solamente a éstos, salvo que la ley o la naturaleza del acto exijan que también ellas sean notificadas personalmente”.

Según la regla general y con relación al imputado, las resoluciones serán notificadas únicamente a su defensor, con el objeto de asegurar que quien desarrolla un rol de asesoramiento técnico y de defensa de los derechos del procesado tenga conocimiento de las decisiones judiciales y pueda ejercer el control de estas mediante cualquiera de los medios de impugnación que señala la normativa procesal penal. La regla apuntada tiene dos excepciones reguladas por el mismo legislador en el último de los artículos comentados, entonces el imputado deberá ser notificado personalmente cuando: esté establecido así

en la ley (a) o, sea una exigencia de la naturaleza del acto realizado o que se va a realizar (b).

Respecto al segundo de los casos de excepción planteados, se ha sostenido la necesidad de notificar directamente al imputado cuando la decisión del juez o tribunal constituya una privación directa y gravosa a un derecho fundamental, como en el caso de la sentencia condenatoria, con el objeto de posibilitar el conocimiento y la impugnación de tal decisión –v. gr. resolución de HC 48-2010 de fecha 25/08/2010–.

2. Delimitado lo anterior, al verificar la certificación del expediente correspondiente al proceso penal instruido en contra de los favorecidos, se tiene que la vista pública se celebró del 06/11/2017 al 10/11/2017, la autoridad demandada dictó un fallo condenatorio en contra de los procesados, por el delito de lavado de dinero y activos, y convocó a las partes para la lectura de la sentencia a las quince horas del 30/11/2017.

Pese a ello, no consta que dicha diligencia se haya realizado el día y hora señalados, ni tampoco a la fecha en que se planteó este hábeas corpus, es decir al 15/03/2018, pues la información remitida a esta Sala tal acto se realizó hasta el día 25/04/2018; por lo que en relación con la defensa técnica de los imputados la sentencia condenatoria se dio por notificada.

No consta entre los pasajes del proceso que se hayan hecho las gestiones pertinentes a la institución correspondiente para hacer comparecer a los favorecidos a la sede judicial a la audiencia de lectura de la sentencia, y tampoco para comunicarles con posterioridad dicha decisión y propiciar así el uso de los medios impugnativos que le franquea la ley contra aquella.

De manera que, no hay constancia de haberseles notificado a los imputados CF, FC, GF y GH, la sentencia condenatoria emitida en su contra por parte de la autoridad demandada, en contravención a la obligación que se deriva de las disposiciones legales aludidas en el considerando precedente.

Es de agregar, que no aparece en la documentación remitida a esta Sala que los –procesados o sus defensores hayan recurrido de dicha sentencia.

Por su parte, la autoridad demandada no ha manifestado razones para justificar la falta de notificación personal de la sentencia a los imputados. De tal forma que, el proceder de aquella fue determinante para imposibilitar la activación del mecanismo de impugnación legalmente dispuesto para controvertir la decisión emitida en perjuicio de los incoados, pues ello tiene como premisa la efectiva comunicación del pronunciamiento dictado a las personas contra quien se emitió la sentencia condenatoria, lo cual no aconteció.

En ese sentido, se ha establecido que en el caso particular, la circunstancia descrita generó vulneración a los derechos de defensa y de recurrir de los favorecidos, lo que incide en su derecho de libertad física ya que, como se ha dicho,

uno de los posibles efectos que llegan a producirse al impugnar una sentencia es, precisamente, la puesta en libertad de la persona procesada (v. gr. sentencia HC 351-2011, de fecha 15/2/2012).

3.- Reconocida la vulneración constitucional sobre el aspecto citado, dada la naturaleza de lo reclamado –falta de notificación de la sentencia a los imputados– y en virtud de que ya se emitió dicha resolución, lo procedente es ordenar al Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel que notifique la referida sentencia condenatoria a los señores CF, FC, GF y GH, para que dicha actividad habilite el planteamiento de los recursos que establece el Código Procesal Penal, con la viabilidad de lograr, según llegase a decidirse en sede penal, la puesta en libertad de las personas favorecidas. Ello, en caso de no haberse realizado durante la tramitación de este proceso (véase resolución HC 126-2010R, de fecha 27/10/2010).

De conformidad con las razones expuestas y con base en los artículos 11 inciso 2° y 13 inciso 1° de la Constitución, esta Sala **RESUELVE**:

1. Declárase no ha lugar al presente hábeas corpus solicitado por el señor RHST, a favor de los señores CICF, JCFC, MCGF y MEGH, por haberse comprobado la existencia de una decisión judicial escrita y motivada que justifica la restricción a la libertad física de los favorecidos, la cual fue emitida por el Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel.
2. Declárase ha lugar al hábeas corpus promovido a favor de los señores CICF, JCFC, MCGF y MEGH, por haberse vulnerado sus derechos de defensa, libertad física y a recurrir por parte del Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel, al haber omitido la notificación personal a los imputados de la sentencia condenatoria emitida en su contra.
3. Ordénase a la autoridad judicial demandada proceda, de manera inmediata, a hacer efectivo el acto de comunicación a los señores CF, FC, GF y GH de la decisión judicial en la que fueron condenados por el delito de lavado de dinero y activos, a efecto de posibilitarle hacer uso de los recursos legalmente dispuestos contra ese tipo de decisiones.
4. Continúen los beneficiados en la situación jurídica en que se encuentren.
5. Notifíquese. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada por las partes, se autoriza a la secretaría de este tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.

6. Archívese.

A. PINEDA. — J. B. JAIME. — E. S. BLANCO R.— R. E. GONZALEZ. — PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN. — E. SOCORRO C.— SRIA. —RUBRICADAS. -

## 189-2018

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las diez horas con cincuenta y ocho minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de hábeas corpus ha sido promovido por el abogado Juan Francisco Bonifacio Deleón, a favor del señor *CEEV*, perseguido por el delito de abuso sexual, contra el Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. El peticionario sostiene que el señor EV fue capturado por personal de la oficina de INTERPOL el 11/08/2017 en el Cantón El Espíritu Santo, jurisdicción de Puerto El Triunfo, departamento de Usulután, por existir en su contra una notificación roja por parte de la Organización Internacional de la Policía Criminal, difundida a petición de las autoridades españolas, debido a una orden de detención girada por la sección 16 de la Audiencia Provincial de Madrid, por el delito de abuso sexual.

El 21/11/2017 la Corte Suprema de Justicia en pleno ordenó, entre otros puntos, dar trámite a la detención provisional con fines de extradición, además de comunicar a la Embajada del Reino de España para que presentara la solicitud formal de extradición dentro del plazo de dos meses contados desde la fecha del arresto o detención provisional del señor EV, según lo indica el artículo X, número 4 del Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y España.

En ese sentido, afirma que a partir de la captura del señor EV, su detención es ilegal, en tanto se ha excedido el plazo de dos meses para la presentación de la solicitud de extradición por parte del Estado requirente, "teniendo a la fecha: cuatro meses de permanecer en detención ilegal por haber excedido el plazo" de presentación de solicitud de extradición.

II.- En la forma prescrita por la Ley de Procedimientos Constitucionales, se procedió a nombrar como juez ejecutor al licenciado Salvador Humberto Argueta Monterrosa a fin de diligenciar el presente hábeas corpus, quien intimó al Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador porque así se le requirió en el auto de exhibición personal; no obstante, al apersonarse a esa sede judicial se le informó que el proceso del señor EV no ha sido tramitado ante esa autoridad

sino en el Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador, por lo que con fecha 04/06/2018 intimó a dicha autoridad demandada.

Al respecto manifestó que "...se logra evidenciar que el Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador dio traslado de la situación jurídica del imputado a las autoridades españolas en consecuencia mediante escrito presentado en tiempo y forma la solicitud formal de extradición del señor CEEV el día dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, en consecuencia no se ha excedido el plazo de 60 días, según lo indica el artículo 10 numeral 4 del Tratado de Extradición entre El Salvador y España para la presentación de mencionada solicitud de extradición por parte del Estado Requirente (...) no ha lugar el hábeas corpus solicitado ya que no ha existido violación de los derechos de libertad personal por parte del Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador..." (mayúsculas suprimidas) (sic).

III. El Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador mediante oficio número 685, de fecha 04/06/2018, informó que no se ha encontrado causa en la que ese juzgado se haya pronunciado por el señor CEEV y señaló que según verificación interna el aludido tiene un proceso de extradición tramitado en el Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador con referencia DV-8-2017-4.

IV. El Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador por medio de oficio número 1016 suscribió informe, en fecha 28/06/2018, mediante el cual expresó que el señor EV fue llevado a esa sede judicial el 11/08/2017 y la solicitud de extradición fue presentada de forma oficial ante la Corte Suprema de Justicia el 14/09/2017; es decir, en un plazo menor a los sesenta días señalados por el artículo X del Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y el Reino de España, tal como consta a folios 39 y 40.

Agregó que el imputado continúa en detención esperando su entrega material al Reino de España, por haberse decretado su extradición según resolución de la Corte Suprema de Justicia del día 07/06/2018.

V. Como primer aspecto es preciso indicar, que a pesar de que el peticionario señaló como autoridad demandada al Juez Décimo Cuarto de Paz de San Salvador, este Tribunal verificó en la certificación de las diligencias remitidas que ha sido el Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador quien tramitó las diligencias de extradición del señor EV; en virtud de ello, es que el análisis de esta Sala se realizará en relación con dicha autoridad judicial, ya que este Tribunal únicamente puede enjuiciar la constitucionalidad de actuaciones u omisiones por parte de aquella autoridad que esté generando un presunto agravio en la esfera jurídica del favorecido en el tiempo en que se viene a reclamar.

Y es que esta Sala ha sostenido reiteradamente que, al solicitar la protección jurisdiccional, el que pretende ser favorecido con el hábeas corpus debe estar sufriendo afectaciones en sus derechos de libertad física, dignidad o integridad

física, psíquica o moral, derivadas de la actuación u omisión de alguna autoridad o particular contra la que se reclama; para así, en caso de emitirse una decisión estimatoria, hacer cesar dichas incidencias, restableciéndose, si ese fuere el caso, tales derechos –v. gr. Sobreseimiento HC 176-2007, del 15/01/2010–.

Por lo tanto, de conformidad con lo antes expuesto, es preciso sobreseer en cuanto al reclamo planteado contra el Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador y realizar el análisis respectivo en relación con la actuación del Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador.

**VI.** Como asunto previo al análisis de la pretensión presentada, es necesario señalar lo que la jurisprudencia de este Tribunal ha considerado en cuanto a: 1- el ámbito de protección del proceso constitucional de hábeas corpus; 2- el principio de legalidad; 3- las diferentes privaciones de libertad y sus plazos –entre ellas la detención con fines de extradición–; y 4- la normativa aplicable al caso propuesto.

1. Se ha expuesto que el hábeas corpus constituye un mecanismo destinado a proteger el derecho fundamental de libertad física de los justiciables ante restricciones, amenazas o perturbaciones ejercidas en tal categoría de forma contraria a la Constitución, concretadas ya sea por particulares o autoridades judiciales o administrativas.

Así, el artículo 11 inciso 2º de la Constitución establece que “La persona tiene derecho al Hábeas Corpus cuando cualquier individuo o autoridad restrinja ilegal o arbitrariamente su libertad...”. Con lo antes referido la actuación de esta Sala en materia de hábeas corpus, se circunscribe a controlar cualquier “restricción” ejercida sobre el derecho de libertad personal. (v. gr. resolución de HC 33-2014 de 04/06/2014).

De acuerdo con la citada jurisprudencia el hábeas corpus opera como una garantía reactiva frente a todas aquellas restricciones ilegales o arbitrarias de la libertad personal.

En ese sentido, respecto a las órdenes de detención, en el artículo 13 inciso 1º Cn. se indica: “Ningún órgano gubernamental, autoridad o funcionario podrá dictar órdenes de detención o de prisión si no es de conformidad a la ley, y estas órdenes deberán ser siempre escritas”; de aquí se deriva la garantía primordial del derecho a la libertad física, denominada como *reserva de ley*. Esta tiene por objeto asegurar que sea únicamente el legislador el habilitado para determinar los casos y las formas que posibiliten limitar el aludido derecho (v. gr. resoluciones de HC 221-2009 de 02/06/10 y 44-2011 de 25/03/2011).

2. Por su parte, el *principio de legalidad* consagrado en el artículo 15 de la Constitución, en general significa conformidad a la ley, e implica la sujeción y el respeto por parte de las autoridades públicas en su actuación al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende la normativa constitucional y legal aplicable;

acordando que la concreción del citado principio reafirma la seguridad jurídica para el individuo, en el sentido que su situación no será modificada más que por procedimientos regulares y por autoridades competentes previamente establecidas.

En atención a lo anterior, puede afirmarse que, específicamente, en materia procesal penal, el principio de legalidad procesal consiste en el derecho que posee toda persona a quien se le impute la comisión de un hecho punible, de ser juzgado de conformidad con el procedimiento penal adecuado y previsto en la ley. Por ello, desde el punto de vista constitucional, puede aseverarse que *toda privación de libertad llevada a cabo sin observar estrictamente las normas del procedimiento aplicable genera arbitrariedades* –ver resolución de HC 492-2011 de fecha 07/12/2012–.

3. En cuanto a lo relativo a las diferentes privaciones de libertad y sus plazos, esta Sala ha determinado (v. gr. HC 22-2011 de 17/06/2011 y HC 225-2009 de 23/11/2011) que la detención administrativa y la detención por el término de inquirir, la Constitución de la República ha dispuesto en el artículo 13 incisos 2º y 3º que no podrán exceder de setenta y dos horas, las cuales son independientes entre sí.

Respecto a la detención provisional se ha dicho que al igual que las precedentes es una medida de carácter excepcional, provisional y personal; por lo que su vigencia estará supeditada al cumplimiento de estas, de acuerdo al análisis que deberá efectuar la autoridad judicial competente en las distintas fases del proceso penal. Además, en la Constitución se ha dispuesto que sea por ley la fijación –entre otros supuestos– de su plazo de vigencia dentro del proceso penal, dicha circunstancia se encuentra regulada en el artículo 8 del Código Procesal Penal.

Por otra parte, debe indicarse que la figura de la extradición es una institución jurídica distinta, la cual consiste en la entrega del acusado o condenado para juzgarle o ejecutar la pena, mediante petición del Estado donde se ha perpetrado el delito al país en que buscó refugio, y su tramitación está debidamente regulada por la materia penal, siendo atribución de los jueces ordinarios en esa materia realizar el trámite correspondiente (véase resolución HC 75-2003, de fecha 17/12/2003).

De tal forma, que la restricción o detención que se da en un proceso de extradición está únicamente confinada a evitar la fuga del sometido al trámite mencionado, sin ventilarse en ese proceso la existencia de responsabilidad penal, y se decreta sobre quien no está dispuesto a comparecer ante los tribunales que le reclaman pues para ello ha huido de su territorio o se niega regresar a él; por tanto, no es susceptible de aplicarle el bloque de normas materiales y

procesales previstas en nuestra legislación penal, sino se encuentra sujeta a las normas dispuestas en los convenios o tratados respectivos.

En conclusión, todas estas restricciones al derecho de libertad aludidas, a las que puede ser sometida una persona, están determinadas cada una por un título legal diverso y para fines distintos.

4. De ahí que, en el caso concreto, la normativa aplicable es el Tratado de Extradición celebrado entre la República de El Salvador y el Reino de España, que regula la detención preventiva en el artículo 10 y cita "... 1. En caso de urgencia, la Parte requirente podrá pedir que se proceda a la detención preventiva de la persona reclamada hasta la presentación de la solicitud de extradición (...). 4. La persona detenida en virtud de esa petición será puesta en libertad si la Parte requirente no presenta solicitud de extradición, acompañada de los documentos que se expresan en el artículo 9, en el plazo de sesenta días a partir de la fecha de la detención..."

VII. Corresponde ahora examinar lo propuesto en este proceso constitucional, con el objeto de determinar si el favorecido permaneció detenido, a la orden del Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador, una vez superado el límite máximo establecido en la normativa aplicable para la medida cautelar de detención con fines de extradición y, en caso de establecerse lo anterior, si con ello ha existido vulneración a sus derechos fundamentales, con incidencia en su libertad física.

Al respecto, este Tribunal advierte que con relación al exceso en el plazo de la detención con fines de extradición, de la certificación de las diligencias respectivas se ha constatado que al señor EV se le impuso la aludida restricción por resolución de fecha 11/08/2017 emitida por el Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador y siguiendo el trámite correspondiente, se tiene que con fecha 14/09/2017, se recibió en la Corte Suprema de Justicia, la solicitud formal de extradición del señor CEEV, por parte de la Sección XVI de la Audiencia Provincial de Madrid, España.

Relacionado lo que precede y tomando en cuenta lo establecido en el artículo 10 del Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y el Reino de España, se tiene que en efecto la solicitud formal de extradición del favorecido fue presentada dentro del plazo de sesenta días señalado por la normativa aludida.

Por tanto, esta Sala concluye que no existió transgresión constitucional al derecho de libertad física del señor EV atribuible al juzgado demandado, por encontrarse la medida precautoria de la detención dentro del plazo para su mantenimiento y según se ha informado continuando con el trámite de extradición correspondiente.



Por todo lo expuesto, y con fundamento en los artículos 2, 11 inciso 2º y 12 de la Constitución y 10 del Tratado de Extradición entre la República de El Salvador y el Reino de España, esta Sala **RESUELVE**:

1. Sobreséese el presente proceso constitucional, en cuanto a la vulneración atribuida al Juzgado Décimo Cuarto de Paz de San Salvador.
2. Declárase no ha lugar al hábeas corpus promovido por el abogado Juan Francisco Bonifacio Deleón, a favor del señor *CEEV*, por no haber existido inobservancia del principio de legalidad ni vulneración al derecho fundamental de libertad física en relación al plazo para el mantenimiento de la detención con fines de extradición, por parte del Juzgado Décimo Tercero de Paz de San Salvador. Continúe el favorecido en la situación jurídica en que se encuentra.
3. Notifíquese. De existir alguna circunstancia que imposibilite ejecutar tal acto de comunicación de la forma señalada en este proceso, se autoriza a la Secretaría de este Tribunal para que realice todas las gestiones pertinentes con el objeto de notificar la presente resolución por cualquiera de los otros mecanismos dispuestos en la legislación procesal aplicable, debiendo efectuar las diligencias necesarias en cualquiera de dichos medios para cumplir tal fin; inclusive a través de tablero judicial, una vez agotados los procedimientos respectivos.
4. Archívese.  
A. PINEDA—E. S. BLANCO R.—R. E. GONZALEZ.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA.—RUBRICADAS.

# INCONSTITUCIONALIDADES

---

## INICIADOS POR DEMANDA

### Improcedencias

#### 230-2016

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA:** San Salvador, a las doce horas con cincuenta y nueve minutos del día trece de julio de dos mil dieciocho.

A sus antecedentes el escrito firmado por el ciudadano José Humberto López García, mediante el cual solicita se sobresea el presente proceso de inconstitucionalidad.

Resulta importante aclarar que este proceso inició por medio de demanda presentada por el ciudadano López García, mediante la cual solicitó la inconstitucionalidad del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue puesto en conocimiento mediante la circular número 54, de fecha 5-XII-2016 (la Circular n° 54) en lo relativo a impedir a los servidores judiciales en las áreas jurisdiccionales, el ejercicio de la función notarial fuera de la jornada laboral ordinaria, por supuestamente vulnerar los arts. 2, 8, 9 y 11 Cn.

I. En relación con la petición de sobreseimiento —por desistimiento— formulada por el ciudadano en cuestión, se hacen las siguientes consideraciones:

En el escrito aludido, el actor, solicita la terminación del proceso que inició mediante la demanda de inconstitucionalidad presentada el 16-XII-2016 en virtud que con la emisión de la Circular n° 30 desaparece el motivo de inconstitucionalidad alegado respecto de la Circular n° 54, por lo que pide que se decrete sobreseimiento definitivo del presente proceso.

De acuerdo con el anterior planteamiento, si bien el actor solicita un sobreseimiento definitivo del proceso, en realidad lo que está haciendo es comunicar al tribunal su intención de desistir del proceso; dicha circunstancia obliga a esta sala a formular ciertas consideraciones sobre (II 1) el desistimiento en el proceso de inconstitucionalidad; (II 2) la imposibilidad de continuar esta clase de proceso cuando el objeto de control ha perdido su vigencia, para finalmente (II 3) pronunciar la decisión que corresponda.

II.1. Preliminarmente, es preciso apuntar que, si bien la sentencia es la forma típica de finalización normal de todo proceso jurisdiccional, lo cierto es que existen otros modos de terminación de ese tipo de trámite que pueden catalo-

garse como anormales. Justamente, el desistimiento es uno de ellos. Una noción depurada del desistimiento es aquella que lo concibe como una actuación procesal en virtud de la cual el actor hace explícita su intención de abandonar, por una parte, el proceso que está pendiente y que fue iniciado por él y, por otra, la situación jurídica procesal creada por la presentación de la respectiva demanda. Ahora bien, se debe aclarar que el desistimiento, dependiendo de la etapa procesal en que se solicite, implicará que el proceso judicial de que se trate terminará anormalmente, ya sea por una improcedencia (resolución 9-VI-2017, Amp. 94-2017) o por medio de un sobreseimiento.

A causa de su naturaleza autónoma y jurisdiccional, en el proceso de inconstitucionalidad se aplican, como a todo proceso, los criterios de capacidad procesal y capacidad para ser parte, los presupuestos procesales pertinentes y las nociones de legitimación, entre otros, así como la supeditación de aquél al margen de acción estructural del legislador, dentro de los límites constitucionales existentes. En esa línea, en la sentencia de 25-VI-2009 de Inc. 83-2006, se dijo –respecto al objeto– que por medio del proceso de inconstitucionalidad se pretende controlar la constitucionalidad de las leyes –en sentido amplio o material–, esto es, defender la Constitución en cuanto a las disposiciones jurídicas que representen una eventual vulneración a ella. En ese sentido, mediante la pretensión respectiva, el actor solicita la invalidación de una determinada disposición, debido a que esta es incompatible o contradictoria con los contenidos prescriptivos de la Constitución, en virtud de mantener un mandato que, considerado en abstracto, posee un sentido opuesto al mandato de la norma Constitucional propuesta como parámetro de control (resolución de 15-II-2000, Inc. 3-2000).

De esa forma, es dable concluir que, en principio, la motivación del demandante en este tipo de procesos no responde a razones vinculadas a su esfera jurídica particular –como sí acontece en los procesos constitucionales de control concreto–, sino más bien a un interés abstracto de velar por la constitucionalidad de las normas, es decir, lo que impulsa el planteamiento de la pretensión en cuestión no es la vulneración a algunos de los derechos subjetivos del actor, sino la infracción a la supremacía constitucional. Su objeto es un examen abstracto de compatibilidad entre normas jurídicas, por lo que el proceso de inconstitucionalidad no se configura para proteger intereses o situaciones individuales.

Por el anterior razonamiento, la jurisprudencia de esta sala ha proclamado categóricamente que en el proceso de inconstitucionalidad no puede aplicarse la figura del desistimiento, pues contrario a los procesos constitucionales de análisis concreto, el actor no puede disponer de la pretensión de inconstitucionalidad cuando esta ha sido formulada, ya que este busca defender la Consti-

tución por medio de un interés abstracto de velar por la constitucionalidad de las normas. Dicho criterio se sostuvo en la resolución de las 14:42 del 14-III-2012, Inc. 10-2010, en la cual se dijo que las reglas relativas a los desistimientos en los procesos de amparo y hábeas corpus no pueden aplicarse supletoriamente en forma automática al proceso de inconstitucionalidad debido a que este es cualitativamente distinto a los mencionados procesos.

2. El proceso de inconstitucionalidad persigue como resultado la invalidación de la disposición o cuerpo normativo que, como consecuencia de una *confrontación normativa*, resulte contradictoria a la Constitución por vicio de forma o de contenido. Así, el n° 2 del art. 6 LPrCn establece como requisito de la demanda de inconstitucionalidad, la identificación de la ley, decreto o reglamento que se estime inconstitucional, mientras que el n° 3 del mismo artículo requiere que se citen los artículos pertinentes de la Constitución que se estimen vulnerados por la disposición o cuerpo normativo impugnado.

Ahora bien, resulta importante señalar que –como se expuso en las improcedencias de 25-XI-2009 y 15-II-2012, Incs. 14-2008 y 45-2011, respectivamente–, la tramitación y normal conclusión del proceso de inconstitucionalidad estará condicionada a la existencia del objeto de control. En este sentido, si la disposición o cuerpo normativo impugnado ya ha sido derogado al momento de presentarse la demanda, se deroga durante el desarrollo del proceso o se expulsa del ordenamiento jurídico mediante el pronunciamiento general y obligatorio de este tribunal, el objeto de control deja de existir y el proceso carece de finalidad, siendo imposible dar inicio al mismo o terminando de forma anormal –dependiendo del momento procesal en que se advierta dicha situación–, pues no habría un sustrato material respecto al cual pronunciarse.

3. A. En atención a lo solicitado y con' base en la jurisprudencia citada, este tribunal debe aclarar lo siguiente: si bien se ha sostenido que en el proceso de inconstitucionalidad no es posible desistir por parte del ciudadano que presenta la demanda, este criterio parte del supuesto en que la demanda ya ha sido admitida por el tribunal y se ha desplegado su actividad jurisdiccional; sin embargo, previo a esta decisión del tribunal, el ciudadano se encuentra habilitado para desistir de su demanda, pues aún no ha iniciado el proceso de manera formal, sino que se encuentra en la etapa de verificación para su iniciación.

B. En lo que al presente caso corresponde, el ciudadano López García presentó su demanda el 16-XII-2016 impugnado el acuerdo adoptado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue puesto en conocimiento mediante la circular número 54, de fecha 5-XII-2016 (Circular n° 54) en lo relativo a impedir a los servidores judiciales en las áreas jurisdiccionales, el ejercicio de la función notarial fuera de la jornada laboral ordinaria y extraordinaria. Luego de presentada la demanda, la normativa originalmente impugnada fue modifi-

cada por la Circular n° 30, por lo que con fecha 21-VI-2018 esta sala previno al actor para que manifestara si con la emisión de la nueva normativa se dejaba sin efecto el motivo de inconstitucionalidad considerado en la Circular n° 54, en tanto que en la nueva normativa se citan las disposiciones legales a que se refieren las jornadas ordinarias y extraordinarias para los empleados públicos, fundamento del motivo de inconstitucionalidad inicialmente planteado.

Posterior a la prevención y previo a verificar si procedía la admisión de la demanda, el actor por medio de escrito presentado el 28-VI-2018 solicitó al tribunal sobreseer definitivamente el presente proceso, en virtud que la nueva normativa (Circular n° 30) había dejado sin efecto la anterior –considerada inconstitucional–. Por lo tanto, atendiendo a la petición del ciudadano y en vista de que la Circular n° 30 dejó sin efecto la Circular n° 54, el objeto de control ha desaparecido, en consecuencia, a falta de un presupuesto jurídico de carácter fundamental en el proceso de inconstitucionalidad, el mismo carece de finalidad y por ello no resulta procedente su tramitación.

III. En virtud de lo anterior, esta sala **RESUELVE:**

1. *Declárase improcedente* la demanda presentada por el ciudadano José Humberto López García, mediante la cual solicita se declare la inconstitucionalidad del acuerdo adoptado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, el cual fue puesto en conocimiento mediante la circular número 54, de fecha 5-XII-2016 (Circular n° 54), en virtud que dicha normativa fue modificada por la Circular n° 30.
2. *Notifíquese.*

A. PINEDA—C. ESCOLÁN—FCO.E. ORTIZ.R—M.R.Z.—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO.C—SRIA. —RUBRICADAS

# Sentencias definitivas

## 64-2015AC

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, San Salvador, a las quince horas con treinta y un minutos del día diez de julio de dos mil dieciocho.

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

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

### **Ley de Partidos Políticos.**

#### **Causales de Cancelación.**

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

c. Cuando un partido político que interviene en una elección de Diputados a la Asamblea Legislativa no obtenga cincuenta mil votos válidos emitidos a su favor.

[...1

g. Cuando los partidos políticos que integren una coalición para participar en una elección de Diputados a la Asamblea Legislativa o de Diputados al Parlamento Centroamericano, participen con símbolo único, y no obtuvieren, el porcentaje de votos válidos según la siguiente tabla:

1. Cien mil si la coalición está integrada por dos partidos políticos;
2. Ciento cincuenta mil si la coalición está integrada por tres partidos políticos;
3. Cincuenta mil adicional por cada partido político superior a tres que integren o pacten conformar dicha coalición”.

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

*Analizados los argumentos y considerando:*

*I. En el proceso los intervinientes expusieron lo siguiente:*

1. En cuanto al único motivo de inconstitucionalidad admitido por esta sala en el auto de 22-VII-2015, Inc. 64-2015, los actores alegaron que el art. 47 inc. 1° letras c y g LPP viola el principio de pluralismo político (art. 85 Cn.), ya que los partidos políticos tienen un estatus privilegiado y por medio de ellos el pueblo elige a los funcionarios de elección popular, salvo los candidatos a diputados que pueden postularse como independientes. Afirmaron que la LPP “establece la cancelación de la inscripción de los partidos políticos al no obtener un mínimo de cincuenta mil votos (50 000)”, pero “no se tiene claridad de un criterio que no sea arbitrario para que el legislador estableciera que una cantidad menor a cincuenta mil ciudadanos ya no es una minoría ideológica y política. razonable”, lo cual transgrede la Constitución. Agregaron que en la “dinámica electoral los partidos nuevos han tenido menos tiempo y oportunidades de desarrollar sus estructuras, la obtención de recursos y por tanto sus resultados electorales tenderán a ser más adversos que [el de los] partidos que ya están consolidados”. Indicaron que “el surgimiento de nuevas ideas y propuestas requerirán de un plazo razonable y número de eventos electorales en los cuales debe participarse para desarrollar sus capacidades, recursos y experiencia que permita el fortalecimiento y la riqueza del pluralismo político”. Concluyeron diciendo que “no es razonable un sistema normativo que castigue el desarrollo de las nuevas ideas de los partidos políticos”.

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

*También sostuvieron que, “...si el objetivo de la barrera electoral es determinar cuáles partidos políticos cuentan con apoyo popular suficiente para conti-*

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

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

En atención a ello, alegó que la cuantía "...del umbral en los sistemas electorales, queda a criterio del legislador (...) como parte de su libertad de configuración, siempre que no sea desproporcional. Para ese órgano de Estado, el parámetro fijado en el precepto impugnado "atiende a los parámetros establecidos en [la Inc. 11-2004]", ya que la cuantificación se hace en relación con los votos válidos y, aun no logrando el umbral, el partido político conserva su existencia si "obtiene al menos una representación legislativa". Esto aspectos demostrarían que "el diseño del sistema electoral favorece ampliamente el pluralismo". En suma, "no es cierto que el umbral que actualmente contempla [la] LPP límite de



*forma desproporcional el derecho a conformar partidos políticos, sino todo lo contrario, pues un partido puede no alcanzar ni siquiera el número equivalente a la cantidad de personas que respaldaron su constitución, y aun seguir participando si obtiene, incluso por coaliciones, una representación legislativa”.*

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

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

*El primero delimitó el objeto de control y el parámetro de control, realizó algunas consideraciones sobre la democracia representativa y el pluralismo político, describió la función de los partidos políticos en el sistema político y electoral diseñado por la Cn. y, con base en tales consideraciones, indicó que el art. 85 Cn. pretende “garantizar que la mayor cantidad de salvadoreños pueda bajo un juicio subjetivo-político, considerarse debidamente representados”. Consideró que la determinación de un número de votos válidos para la continuidad de un partido político “es un parámetro real y objetivo para evitar la excesiva conformación y existencia de partidos políticos con escasa identificación ciudadana” pues, “existiendo tantas e innumerables variables en la concepción política del ciudadano, [e]ste podría llegar a prácticas absurdas como exigir que se le tenga por minoría a cualquier variación del pensamiento ideológico político”. Por consiguiente, se exige “un mínimo necesario de concordancia ideológica-política, para que [e]sta se considere una legítima expresión de los intereses y depositaria de un programa de acción política de vinculación ó cercanía con una porción de la ciudadanía”. Estimó que la disposición impugnada es compatible con la Constitución, ya que “pretende evitar una situación caótica, donde pretendiéndose amparar en un derecho de minorías, se llegase a propagar la existencia exorbitante de partidos políticos donde sólo hubiese tendencias vagas, instinti-*

vas, variables, que no llegasen a configurar un auténtico programa político, ni cuenten con un congruencia ideológico-política”.

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

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

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

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

*de cualquier norma o acto susceptible de ser aplicado, de modo que todos son jueces de la legalidad, convencionalidad y constitucionalidad.*

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

La jurisprudencia de este tribunal ha establecido que, en su función jurisdiccional, cada tribunal unipersonal o colegiado está obligado a encontrar una solución jurídica a la controversia que se le plantea. Para ello, dispone de un complejo sistema de fuentes que se interrelacionan y condicionan formal y materialmente. De ahí que, a partir del ordenamiento mismo, el juez construye la solución según las características concretas que el caso le plantee. Con el dinamismo de un ordenamiento jurídico y ante la diversidad de fuentes que se entrecruzan en la complejidad de la decisión, los conflictos normativos son inevitables y la solución de estos es un imperativo (resolución de 3-II-2010, Amp. 288-2008, y resolución de 25-VI-2012, Inc. 19-2012). Por ello, con fundamento en un sistema argumentativo racional, la aplicación judicial del Derecho exige del operador jurídico la capacidad de dirimir tales conflictos y reconstruir la norma que cumpla con los postulados de validez y existencia para darle respuesta al caso concreto. De esta forma, si en uno de los extremos del conflicto normativo se sitúan disposiciones constitucionales, el mismo ordenamiento jurídico provee al juez la posibilidad de aplicar el contenido de la Constitución, antes que la legislación secundaria (resolución de 19-XII-2008, Inc. 27-2008).

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

*ción imperativa del derecho en un caso concreto. De modo que la cuestión clave para determinar si el TSE puede ejercer un control difuso es indagar si posee potestad jurisdiccional.*

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

También se ha dicho que "[la] función jurisdiccional, para calificarse como tal, requiere ser ejercida por órganos sujetos tan solo al derecho en cuanto tal, sin vinculación a intereses específicos, e independiente de quienes tienen que perseguirlos. Si la jurisdicción se encomienda al Órgano Judicial no es por ninguna característica esencial de aquella, sino por ciertas cualidades que se garantizan a los jueces y magistrados" (sentencia de 19-IV-2005, Inc. 46-2003), entre las cuales se incluye su independencia. Y se ha agregado que "[u]no de los elementos que contribuyen a garantizar la independencia judicial es el principio de unidad jurisdiccional. Según este, la potestad jurisdiccional es única e indivisible como derivación de la soberanía popular (art. 86 inc. 1º Cn.), lo que como regla general se manifiesta en la integración unitaria de los funcionarios que la ejercen dentro del Órgano Judicial" (así se entiende, por ejemplo, en la sentencia de 20-VII-1999, Inc. 5-99).

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

*electoral que se relaciona directamente con la protección o garantía de principios y derechos fundamentales imprescindibles para el sistema democrático salvadoreño.*

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

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

*La Constitución no señala de forma expresa a quien corresponde declarar la cancelación de los partidos políticos. El art. 131 ord. 21° Cn. establece que corresponde a la Asamblea Legislativa [d]eterminar las atribuciones y competencias de los diferentes funcionarios cuando por [la] Constitución no se hubiese hecho”. Y en aplicación del art.208 Cn., una de esas competencias que el Legislativo atribuyó al TSE es la de “[c]onocer y resolver sobre las suspensiones, cancelaciones y sanciones a los partidos políticos y coaliciones, así como de sus autoridades” (art. 63 letra p del CE). Por tanto, el TSE es la autoridad competente para cancelar partidos políticos, competencia que, en principio, debe ejercerse con base en el CE y la LPP, porque ese es uno de sus ámbitos materiales de regulación (arts. 2 letra b LPP y 63 letra p CE ).*

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

*hay razones para exigir mayoría calificada a las resoluciones del TSE mediante las cuales decide si cancela o no a partidos políticos:*

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

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

*(ii) En segundo lugar, si para aprobar la inscripción de un partido político se requiere de al menos 4 votos de los magistrados propietarios o suplentes, de 5 posibles, con mayor razón ese mismo quórum debe exigirse para su cancelación o no. Este argumento es una herramienta que presta una utilidad práctica relevante, debido a que ayuda a justificar una propuesta interpretativa de naturaleza extensiva de una determinada norma, a fin de incluir dentro de este a un determinado sujeto o compartimiento o una clase de ellos dentro de aquel. Por ello, al no haber una regla que prevea cuántos votos son necesarios para decidir la cancelación de los partidos políticos, debe acudirse a la razón que justifica la exigencia de ese quórum en el art. 16 LPP, que no es otra cosa que la necesidad de que exista una mayor deliberación y discusión para la incorporación de un nuevo actor en la arena política, con capacidad para proponer candidatos a Presidente de la República, a diputados –a la Asamblea Legislativa o al Parlamento Centroamericano– o a miembros de concejos municipales. Y esta necesidad está justificada, con mayor razón, para la cancelación de un partido político, que es el acto jurídico de mayor intervención en el derecho*

fundamental a constituir un partido político: tras la cancelación lo haría desaparecer como instituto político.

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

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

Entonces, dado que el TSE no alcanzó el quórum necesario de 4 votos de sus miembros para decidir si cancelaba o no a los partidos políticos ya referidos, la decisión de inaplicación –y la consecuencia de esta, relativa a que “no puede cancelarse” a los partidos políticos CD y PSD– es inexistente. Esta sala concluye que, en realidad, el TSE aún no ha tomado una decisión sobre si el art. 47 inc. 1° letra c LPP violaba o no el art. 72 ords. 1° y 2° Cn., ni tampoco una decisión sobre cancelar o no al CD y al PSD. Y como no hay decisión de inaplicación, lo que corresponde es sobreeser en el presente proceso.

*Hay que recordar que, aunque la revisión de los requisitos de una pretensión de inconstitucionalidad o de un requerimiento jurisdiccional se lleva a cabo en el examen liminar de la demanda o de la inaplicabilidad, es posible que en la discusión procesal del tema y de los elementos de juicio aportados por los*

*intervinientes se identifiquen defectos en los alegatos de los demandantes o de la autoridad requirente que no fueron reconocidos en la etapa inicial del proceso. En tales casos, incluso en el momento de pronunciar sentencia, esta sala puede verificar las deficiencias de la pretensión de inconstitucionalidad o el incumplimiento de los requisitos que la LPrCn exige para dar inicio a un proceso de inconstitucionalidad vía inaplicabilidad, y así rechazar su análisis mediante una decisión de sobreseimiento, tal y como ha sucedido en este caso.*

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

*3. Con base en lo expuesto, el orden de la resolución de fondo será el siguiente: primero, (III 1) se analizará el derecho general de asociación, con especial énfasis en el derecho a asociarse para conformar partidos políticos. Luego, (III 2) se hará Im breve esbozo sobre el contenido del principio de pluralismo político y su vinculación con el derecho político antes relacionado, para, finalmente, (III 3) exponer la jurisprudencia constitucional comparada que se ha pronunciado sobre un tema similar al analizado en esta oportunidad. Luego, (IV) se procederá a aplicar tales conceptos al art. 47 inc. 1º letras c y g LPP en orden a resolver el problema jurídico planteado. Y, por último, (V) se fijarán 16s efectos de la sentencia y emitir el fallo que corresponda.*

**III. 1. A.** En la sentencia de 23-III-2001, Inc. 8-97, se sostuvo que el derecho de asociación (art. 7 Cn.) puede ser entendido como la libertad de los habitantes para constituir y participar en agrupaciones permanentes cuya finalidad sea la consecución de fines específicos y lícitos, comunes a quienes las integran, los cuales habitualmente no pueden lograr por sí solos. Su contenido constituye un ámbito de autonomía complejo que alcanza tanto al derecho para crear asociaciones –el derecho subjetivo individual a asociarse– como al establecimiento de unas condiciones de libre desenvolvimiento de aquellas –el régimen de libertad



para las asociaciones-. En consecuencia, es necesario ocuparse separadamente de esas dos facetas indisolublemente unidas que comprende tal derecho.

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

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

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

no-, y la colectiva, que implica el libre desenvolvimiento de la asociación, como persona jurídica, dentro de la licitud de sus fines.

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

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

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

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

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

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

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

No obstante, es necesario aclarar que si bien la idea básica del pluralismo es que la participación política debe ampliarse a favor de la diversidad –pues la presencia de representantes de las distintas tendencias ideológicas hace que el

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

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

Lo anterior permite conectar el interés público de la democracia con el interés particular del ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, ya que,

cabe recordar, el sistema político debe ser pluralista (art. 85 inc. 2° Cn.), en el que coexistan todas las corrientes del pensamiento político-ideológico, con la finalidad que en la toma de decisiones que afectan directa o indirectamente al pueblo y en el que exista interrelación y consideración de las distintas concepciones e ideas que configuran el órgano representativo por antonomasia, garantizando al ciudadano la eficacia de su voto, en la medida que el resultado de la elección se haya determinado (Sentencia de 1-X-2014, Inc. 66-2013). Esta efectividad puede verse en una dimensión positiva y una negativa. En la primera, la función principal del voto es la de determinar la elección y nombramiento de las personas que han. de ejercer el poder del Estado, en representación del pueblo, del cual deviene el carácter legítimamente representativo de las autoridades. La segunda permite reflejar el rechazo tácito de otras ofertas electorales que no satisfacen sus expectativas, idea central en toda democracia que garantiza en el electorado la última palabra en el traslado de la responsabilidad política hacia los funcionarios electos por voto popular.

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

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

sino del obtenido en las urnas y, esto es lo que determina lo representativo de su existencia o no.

3. En ese contexto, estas consideraciones han sido adoptadas en la jurisprudencia constitucional comparada. Así, el Tribunal Constitucional de Perú, en su sentencia emitida el 2-II-2006, en el expediente registrado bajo el número 0030-2005-PI/TC, ha sostenido que “aún cuando la democracia exija un gobierno de las mayorías con pleno respeto de los derechos fundamentales de las minorías, tales minorías y, en concreto, las minorías partidarias, sólo pueden ser consideradas relevantes en la formación y manifestación de la voluntad general que permita la gobernabilidad y el consenso [...] en la medida de que gocen de un mínimo de institucionalidad representativa, y la ausencia de ello queda evidenciado cuando no se tiene representación parlamentaria, o se tiene una representatividad ínfima a nivel nacional” (parágrafo 70).

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

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

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

*dicas, en las que tales personas jurídicas superen la barreras electorales fijadas por el legislador democráticamente electo (arts. 121 y 125 Cn.).*

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

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

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

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

era necesaria para contar con una “mayor claridad”, ya que en aplicación del “principio de equidad [debía] darse el mismo tratamiento a las coaliciones de partidos políticos, razón por la que deben dictarse las medidas legales pertinentes” (considerando III).

Luego se reformó el art. 182 n° 7 del Código Electoral —derogado por Decreto Legislativo n° 636, de 10-VI-1999, publicado en el Diario Oficial n° 121, tomo 343, de 30-VI-1999—, estableciendo que “[c]uando los [p]artidos [p]olíticos que integran una coalición para participar en una elección de Presidente y Vicepresidente de la República o de Diputados a la Asamblea Legislativa, participen con símbolo único, y no obtuvieren cada una de ellos, el porcentaje de votos válidos según la siguiente tabla: A) El 6% si la [coalicción] está integrada por dos [p]artidos [p]olíticos; B) El 9% si la [coalicción] está integrada por tres [p]artidos [p]olíticos, y C) El 1% adicional por cada [p]artido [p]olítico superior a tres que integren o pacten conformar dicha [coalicción]. — Cuando la [coalicción] fuese pactada con símbolo propio, y aquel o aquellos partidos coaligados que no obtengan por lo menos el 3% de los votos válidos emitidos”. Como se observa, el porcentaje de votos válidos es mayor y el número de partidos políticos es relevante dado, que ello incrementa la barrera electoral. La Asamblea Legislativa justificó tal incremento en que la legislación presentaba un “vac[í]o al no establecer claramente el porcentaje de votos que deberá obtener cada [p]artido [p]olítico que se haya coaligado”.

Finalmente, los n° 3 y 7 se reformaron y se incorporó el n° 8 al art. 182 del Código Electoral —derogado por el Decreto Legislativo n° 502, de 6-XII-2007, publicado en el Diario Oficial n° 1, tomo 378, de 3-I-2008—. En tal modificación se estableció que la cancelación procedería “3) [c]uando un [p]artido [p]olítico que interviene en una elección de Diputados a la Asamblea Legislativa o de Diputados al Parlamento Centroamericano y no obtenga por lo menos un Diputado en la elección en que dicho partido haya participado; tampoco procederá la cancelación si en la elección en la que no obtuvo el mínimo requerido, dicho partido logró obtener al menos cincuenta mil votos”; “7) [c]uando los [p]artidos [p]olíticos que integren una coalición para participar en una elección de diputados a la Asamblea Legislativa o de diputados al Parlamento Centroamericano, participen con símbolo único y no obtuvieren en cada una de ellas la cantidad de votos válidos según la siguiente tabla: — a) Cien mil si la coalición está integrada por dos [p]artidos [p]olíticos.— b) Ciento cincuenta mil si la coalición está integrada por tres [p]artidos [p]olíticos.—c) Cincuenta mil adicional por cada [p]artido [p]olítico superior a tres que integren o pacten conformar dicha coalición”; y “8) Cuando la coalición fuese pactada con símbolo propio y aquel o aquellos partidos coaligados no obtengan por lo menos cincuenta mil votos válidos emitidos”. Con esta regulación el legislador pasó de exigir a los partidos



políticos –ya sea individualmente considerados o en coalición– un estándar electoral dinámico y cuantitativamente significativo a prescribir una condición legal fija, sin que en los considerandos del decreto en mención se hiciera referencia a las razones que condujeron a tal decisión. Con base en esto, se reconoce que, a diferencia de las anteriores reformas, la Asamblea Legislativa prescribió que la obtención de un escaño legislativo constituía una excepción a la cancelación de la inscripción del partido político. Dicho de otro modo, la exigencia de los 50 000 votos válidos operaba siempre y cuando el partido político no lograra un escaño en el Órgano Legislativo.

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

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

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

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

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

V. 1. *Corresponde en este apartado analizar los efectos de la presente sentencia. Según el art. 183 Cn., las sentencias de inconstitucionalidad producen efectos generales y obligatorios. En el caso de las sentencia de inconstitucionalidad desestimatorias, el inc. 2º del art. 10 LPrCn determina que "ningún juez o funcionario podrá negarse a acatarla, amparándose en las facultades que conceden los [arts. 185 y 235 Cn:]". Por tanto, los efectos de las sentencias que*

*este tribunal emite no pueden ser desconocidos por ningún sujeto normativo ni pueden dejar de cumplir los mandatos jurisdiccionales que derivan de ellas. Cuando el proceso de inconstitucionalidad es iniciado vía inaplicabilidad, esta sala ha explicado que la inconstitucionalidad es independiente de los procesos en los que se origina la resolución de inaplicación y su remisión únicamente representa el cauce de conexión entre el control difuso y el control concentrado de constitucionalidad (Auto de 5-X-2016, Inc. 146-2016).*

Pero, en la presente sentencia no solo se han analizado las resoluciones de inaplicación del TSE –que, por cierto, se han considerado como inexistentes–, sino también los motivos de inconstitucionalidad planteados por los ciudadanos Jorge Antonio Meléndez López y Ronald Danery Alemán Martínez –que han dado origen a una decisión desestimatoria–. Y es por esta última razón que esta sala queda habilitada para tomar las medidas que sean necesarias, a fin de optimizar la eficacia de esta sentencia. Esto es así, porque este tribunal ha hecho una interpretación del art. 47 inc. 1° letras c LPP conforme a la Constitución, de modo que el TSE debió aplicar dicha norma y, por tanto, tomar una decisión con base en ella. Sin embargo, como no lo hizo –porque sus decisiones son inexistentes–, deberá ordenársele que emita una decisión en aplicación de la norma referida. El propósito es reconocer los resultados electorales producidos en el proceso electoral legislativo del año 2015 y la capacidad de estos para, por una parte, medir el rechazo tácito de las ofertas electorales que no satisfacen las expectativas de los ciudadanos y, por otra, incidir en la configuración del sistema plural de partidos políticos.

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

*Si se las compara, ambas situaciones son equiparables, ya que socavan la democracia en una de sus concreciones: la voluntad popular manifestada en los*

*resultados electorales. En consecuencia, dado que las resoluciones finales del TSE son inexistentes (aquellas en la que ha pretendido inaplicar el art. 47 inc. 1º letra c LPP), dicho tribunal tendrá que emitir la resolución correspondiente en cada uno de los procesos de cancelación de partidos políticos en las que tome en consideración lo explicado en esta sentencia.*

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

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

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

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

**FALLA:**

1. *Declárase, de un modo general y obligatorio, que en el art. 47 inc. 1º letras c y g LPP no existe la inconstitucionalidad alegada con respecto a la*

supuesta violación del principio de pluralismo político (art. 85 Cn.) y, consecuentemente, a los derechos políticos de sufragio y de constituir un partido político o ingresar a los ya constituidos (art. 72 ords. 1° y 2° Cn.). La razón es que la barrera electoral establecida en el precepto legal no anula o suprime los mencionados contenidos constitucionales, sino que únicamente los depura en función de la decisión del soberano en un determinado proceso electoral.

2. *Sobreséese* en el presente proceso respecto del art. 47 inc. 1° letra c LPP por la aparente vulneración al art. 72 ords. 1° y 2° Cn., porque las supuestas resoluciones finales de inaplicación de 13-X-2015, cuya certificación fue remitida a esta sala, son inexistentes; por lo que el TSE deberá emitir la resolución correspondiente en cada uno de los procesos de cancelación de partidos políticos, conforme a los parámetros contenidos en esta sentencia.
3. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicho órgano oficial.
4. *Notifíquese* la presente resolución a todos los intervinientes.

A. PINEDA —F. MELENDEZ —J.B. JAIME—E.S. BLANCO — R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS.

## 65-2015

**SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San Salvador, a las catorce horas y treinta minutos del día once de julio de dos mil dieciocho.

El presente proceso de inconstitucionalidad ha sido promovido por el ciudadano Ramón Antonio Morales Quintanilla, a fin de que este tribunal declare la inconstitucionalidad del art. 20 incs. 2° y, por conexión el inc. 3° de la Ley Orgánica de Aviación Civil (LOAC), emitida por Decreto Legislativo n° 582, de 18-X-2001, publicado en el Diario Oficial n° 198, tomo 353, de 19-X-2001; y de los arts. 2, 3, 3-A, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 10-A, 11, 11-A, 13-A, 13-B, 14, 14-A, 15, 15-A, 16, 16-A, 17, 17-A, 18, 18-A, 18-B, 19, 20, 20-A, 21, 21-A, 21-B, 21-C, 23, 24, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-C, 30, 31, 35, 38 y 39 del Pliego de Cargos por los Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil (PCSPAAC), aprobado por Decreto Ejecutivo de 15-XII-2014, publicado en el Diario Oficial n°1, tomo 406, de 15-I-2015, por la supuesta violación a los principios de reserva de ley tributaria y equidad tributaria

en sus vertientes de no confiscación y proporcionalidad (arts. 106, 131 ord. 6º y 231 Cn.).

Debido a la extensión del objeto de control, se transcribe únicamente el art. 20 incs. 2º y 3º LOAC y el art. 2 PCSPAAC, aprobado el 15-XII-2014, los que literalmente establecen lo siguiente:

**Ley Orgánica de Aviación Civil.**

*Art. 20 [incs. 2º y 3º] “El Director Ejecutivo, fundamentándose en el presupuesto de la AAC y su contribución real para el autosostenimiento de la Institución, elevará para aprobación de la Junta de Directores las propuestas del valor de los cargos a que hace referencia el Numeral 2 del presente artículo, los cuales deberán ser fijados sobre principios de objetividad, equidad, transparencia y no discriminación.*

Las tasas, cargos y derechos cobrados por la AAC entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Diario Oficial.”.

**Pliego de Cargos por Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil**

*Art. 2 “Inscripción de Certificados de Matrícula \$100.00”.*

Han intervenido en el presente proceso el demandante, la Asamblea Legislativa y el Consejo Directivo de Aviación Civil –en calidad de autoridades demandadas– y el Fiscal General de la República.

*Analizados los argumentos y considerando:*

*I. En el proceso, los intervinientes expusieron lo siguiente:*

1. A. El demandante sostuvo que los servicios relacionados con los aeropuertos y la aviación civil en el país son parte de un monopolio estatal. Esto se verifica en la falta de competencia sobre las tarifas aeroportuarias que son impuestas por el Estado. La Autoridad de Aviación Civil (AAC) es el ente público rector de todos los servicios previstos en los arts. 1, 6, 7, 11, 14, 21, 28, 30, 39, 46, 47, 52, 59, 60, 64, 66, 69, 80, 81, 82, 48, 92, 94, 96, 98 y 99 LOAC. Todos los servicios regulados en los preceptos citados constituyen tasas, por lo que deben ser creadas por leyes secundarias y no por disposiciones infralegales. De no ser así, se violaría el principio de reserva de ley. La Asamblea Legislativa no puede delegar la determinación de las tasas en otras instituciones o entes públicos. Sin embargo, en el art. 20 incs. 2º y 3º LOAC tal órgano del Estado habría delegado en la AAC la competencia de determinar los elementos cuantitativos de las tasas concernidas.

El actor afirmó que el principio de reserva de ley supone que ciertas materias únicamente pueden ser reguladas por la Asamblea Legislativa, como una garantía frente a las potestades normativas de los otros órganos del Estado. Los tributos tienen relación directa con el derecho de propiedad. Por ello, son

materia reservada a la ley formal. El principio de reserva de ley tiene como finalidad: (i) garantizar el derecho de propiedad frente a injerencias arbitrarias del poder público —dimensión individual— y (ii) garantizar el principio de autoimposición, es decir, que los ciudadanos no paguen más contribuciones que aquellas a las que sus legítimos representantes prestaron su consentimiento —dimensión colectiva—. Los elementos esenciales de los tributos de alcance nacional deben ser regulados por la Asamblea Legislativa. Dichos elementos son los sujetos activo y pasivo, el hecho generador, la base imponible y la cuantía. Los cargos por los servicios aeroportuarios no son precios públicos. Dichos servicios son una tasa, porque la cantidad a cobrar no nace a raíz de contratos celebrados por particulares, sino por una ley y son actividades del ámbito público que no pueden ser ejecutados por privados.

La AAC ha creado tasas en un cuerpo normativo de rango inferior a la ley: el PCSPAAC. Esto vulneraría el principio de reserva de ley tributaria, al crear y regular tasas en un cuerpo normativo de rango inferior a la ley. El art. 20 incs. 2° y 3° LOAC permite que la AAC establezca los montos a cobrar por las tasas. Tal proceder es inconstitucional, porque el principio de reserva de ley exige que los elementos del tributo sean establecidos por una ley secundaria.

El actor expuso —con base en el principio de eventualidad— que, si en la sentencia definitiva se considera que el art. 20 inc. 2° LOAC es conforme a la Constitución, las disposiciones del PCSPAAC también son inconstitucionales. El argumento es que se crean tasas a través de disposiciones administrativas, potestad reservada a la Asamblea Legislativa mediante ley en sentido formal. También alegó que la potestad que se reserva el Consejo Directivo de Aviación Civil (CDAC) de determinar caso a caso las tasas a cobrar por servicios y actividades brindados es inconstitucional, pues el principio de reserva de ley exige que los elementos esenciales estén regulados en un cuerpo legal.

Por otra parte, el demandante indicó que el art. 20 inc. 2° LOAC contraría el principio de equidad tributaria, en su manifestación de no confiscación, y en relación con el principio de proporcionalidad (art. 131 ord. 6° y 231 Cn.). Argumentó que la disposición impugnada determina que, para establecer el monto de las tasas relacionadas, debe tomarse en cuenta el presupuesto de la AAC y el autosostenimiento de dicha institución. Los parámetros para calcular una tasa no deben ser los mencionados por el precepto impugnado, sino solo los costos directos o indirectos del servicio y si este produce un beneficio económico al contribuyente. También podrá tomarse en cuenta la capacidad económica, pero únicamente en la porción que dependa del beneficio obtenido por el hecho generador de la tasa. Consideró que el presupuesto de la AAC y su contribución real al sostenimiento de la institución como criterios establecidos para fijar los cargos por los servicios prestados son desproporcionales con

respecto al costo del servicio y el posible beneficio económico que percibirá el contribuyente. En torno a la transgresión al principio de equidad tributaria, en relación con la prohibición de confiscación, expuso que la carga tributaria que el legislador ha ordenado crear mediante el art. 20 inc. 2º LOAC es excesiva. Esto incidiría desorbitadamente en la capacidad económica del contribuyente.

También afirmó que este vicio concurre en los arts. 38 y 39 del PCSPAAC. Dichas disposiciones no definen los montos a cobrar por la prestación de otros servicios no previstos en ese cuerpo normativo, pero establecen que el CDAC definirá la cuantía tomando en cuenta el presupuesto de la institución y autosostenimiento (art. 20 inc. 2º LOAC). Por ello, el art. 20 inc. 2º LOAC infringiría los arts. 131 ord. 6º y 106 Cn. De igual forma, considera que los arts. 2, 3, 3-A, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 10-A, 11, 11-A, 13-A, 13-B, 14, 14-A, 15, 15-A, 16, 16-A, 17, 17-A, 18, 18-A, 18-B, 19, 20, 20-A, 21, 21-A, 21-B, 21-C, 23, 24, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-C, 30, 31, 35, 38 y 39 del PCSPAAC vulnerarían el principio de equidad tributaria en sus vertientes de no confiscación y en relación con el principio de proporcionalidad. El fundamento es que la base imponible de tales tributos se ha determinado con base en el presupuesto y el autosostenimiento de una entidad pública.

B. Mediante auto de 21-IX-2015, esta sala inició el trámite del presente proceso. La demanda se admitió para enjuiciar el art. 20 inc. 2º y, por conexión el inc. 3º LOAC y los arts. 2, 3, 3-A, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 10-A, 11, 11-A, 13-A, 13-B, 14, 14-A, 15, 15-A, 16, 16-A, 17, 17-A, 18, 18-A, 18-B, 19, 20, 20-A, 21, 21-A, 21-B, 21-C, 23, 24, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-C, 30, 31, 35, 38 y 39 del PCSPAAC, por la supuesta contradicción con los arts. 106, 131 ord. 6º y 231 Cn. En la misma decisión se requirió a la Asamblea Legislativa y al CDAC para que rindieran el informe que prescribe el art. 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (LPC), en relación con los puntos admitidos y de conformidad con los argumentos aducidos por el demandante. Dicha resolución fue notificada los días 6-X-2015 y 7-X-2015, respectivamente.

2. Por medio de René Roberto López Morales, Director Presidente de la AAC, el CDAC defendió la constitucionalidad de los arts. 2, 3, 3-A, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 10-A, 11, 11-A, 13-A, 13-B, 14, 14-A, 15, 15-A, 16, 16-A, 17, 17-A, 18, 18-A, 18-B, 19, 20-A, 21, 21-A, 21-B, 21-C, 23, 24, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-C, 30, 31, 35, 38 y 39 del PCSPAAC. Argumentó que no existe la inconstitucionalidad alegada, porque el demandante señala a dicho cuerpo reglamentario como una norma inferior que busca sobrepasar el nivel y alcances que le corresponden. El CDAC no se excede en sus atribuciones. Tampoco se erige como una especie de supra poder que suplanta a la Asamblea Legislativa, afectando la reserva de ley que la Constitución atribuye a dicho ente para emitir leyes secundarias. El CDAC cumple con el mandato que los arts. 8 y 86 Cn. les confiere; y, en este



caso los funcionarios de la ACC han actuado dentro de lo que la ley les permite y manda. Las modificaciones al PCSPAAC son producto de valoraciones técnicas, financieras, jurídicas y de factibilidad sobre la no afectación del desarrollo de la industria aeronáutica.

Por otra parte, sostuvo que el art. 102 Cn. garantiza la libertad económica en lo que no se oponga al interés social. Además del aumento de la riqueza nacional, no es beneficio de un particular, sino del mayor número posible de habitantes del país. El art. 1 Cn. estatuye que el Estado está organizado para la consecución de la justicia, la seguridad jurídica, del bien común. Esto indica que se debe facilitar el desarrollo de la actividad económica, el derecho al bienestar y mejora personal de quienes ejecutan dicha actividad. Los intereses particulares de quienes hacen negocios no pueden ser supremos al bienestar común.

3. La Asamblea Legislativa defendió la constitucionalidad del art. 20 inc. 2° y 3° LOAC. Para ello, indicó que está plenamente habilitada por la Constitución para establecer impuestos, tasas y contribuciones especiales. Suponer la inconstitucionalidad del art. 20 inc. 2° y 3° LOAC por violación al principio de reserva de ley es negar la facultad constitucional previamente establecida en el art. 131 ord. 6° Cn. No es posible que la misma Constitución excluya de su competencia la regulación de algún ámbito en particular al órgano a quien ella misma le atribuye la competencia de regular algunos aspectos específicos, como los tributos. La reserva de ley no se violaría, ya que en dicho artículo se delimita formal y claramente los parámetros que el Ejecutivo deberá tomar en cuenta para establecer la tasa. Afirmó que esta sala ha reconocido la necesidad de colaboración entre la ley formal y material en materia tributaria, debido a la complejidad técnica de la materia, la prontitud de la actuación y precisiones normativas.

4. El Fiscal General de la República expuso que la reserva de ley tributaria exige al legislador claridad y taxatividad en la configuración de los elementos esenciales de los tributos. La jurisprudencia constitucional ha dicho que la reserva de ley supone que ciertas materias únicamente pueden ser reguladas por la Asamblea Legislativa. Las tasas deben ser creadas mediante instrumentos normativos de carácter general y abstracto, habilitados para tal efecto por la Constitución. De acuerdo con el art. 204 ord. 1° Cn., los municipios pueden establecer tasas por ordenanzas municipales. Sin embargo, la AAC ha creado tasas mediante una norma general distinta a la ley. Esta actuación puede considerarse inconstitucional por conculcar el principio de reserva de ley, al crear y regular tasas en un cuerpo normativo de rango inferior a la ley.

Asimismo, señaló que carece de sentido afirmar o negar la equidad del sistema tributario en abstracto. Para enjuiciar la equidad del sistema tributario, se debe verificar que todo el sistema, o bien un tributo específico, dan cum-

plimiento a los mandatos concretos que la Constitución establece en materia impositiva. Dado que el constituyente no formuló los principios del Derecho Tributario expresamente, ha sido esta sala la que ha ido desentrañando el contenido esencial de la equidad tributaria en nuestro régimen constitucional. En las sentencias de 6-IX-1999 y 14-I-2003, Incs. 23-98 y 23-99, se deducían del art. 131 ord. 6° Cn los principios de igualdad, proporcionalidad, capacidad económica o contributiva, razonabilidad o equidad fiscal y no confiscación. En fin, pidió que se declare ha lugar la pretensión de inconstitucionalidad formulada por el actor.

II. A continuación se expondrá el orden que seguirá la presente decisión. Primero, (III) se dará respuesta al escrito firmado por el demandante en fecha 8-XII-2015. Luego, (IV) se harán algunas consideraciones sobre la modificación del objeto de control suscitado durante el desarrollo de este proceso. Después, (V) se realizará un análisis del principio de indelegabilidad de atribuciones y de las potestades y límites normativos de la Asamblea Legislativa en materia de tributos. A continuación, (VI) se analizará el motivo de forma argüido por el actor y, en caso de desestimarlos, se procederá a analizar el vicio de contenido. Por último, (VII) se determinarán los efectos de la presente sentencia.

III. En lo que respecta al escrito de 8-XII-2015, donde el ciudadano Morales Quintanilla pide que este tribunal se pronuncie en torno al memorial de 13-VIII-2015 y además pretende refutar las alegaciones del Consejo Directivo de Aviación Civil y de la Asamblea Legislativa, es necesario aclarar que la demanda —o su eventual ampliación o modificación— debe contener todos los argumentos que permitan justificar la inconstitucionalidad del objeto de control. De ello se sigue que el actor debe expresar clara y exhaustivamente desde un inicio todos los motivos de inconstitucionalidad, ya que estos serán parte de los argumentos a los que debe responder la autoridad demandada.

El escrito de 8-XII-2015 no implica una ampliación de la demanda, sino que refleja la intención del actor de rebatir la justificación de la Asamblea Legislativa y del CDAC. La LPC no ha previsto en el desarrollo del proceso de inconstitucionalidad un plazo para la presentación de réplicas por parte del pretensor. Tener por incorporados tales argumentos obligaría a conceder el mismo derecho a favor del ente público emisor de la norma objetada (art. 3 Cn.), lo cual tampoco está regulado.

De habilitarse la ampliación de la discusión contradictoria se estaría perjudicando la ágil sustanciación del proceso de inconstitucionalidad. Esto significaría la afectación en la protección de la Constitución y los derechos fundamentales, porque el debate que debe ser resuelto en sentencia de forma definitiva podría prolongarse al infinito. Esta sala está autorizada para reconocer de oficio las modificaciones normativas o cambios en la realidad normada que influyan

en el contenido o interpretación del objeto de control. El art. 9 LPC habilita a este tribunal para ordenar y ejecutar las diligencias que se estimaren necesarias, para dar una respuesta al problema jurídico planteado —las que eventualmente pueden ser la solicitud de informes, documentos, opiniones, práctica de medios probatorios, etc.— de las mismas partes o de terceros. Será el tribunal quien evaluará el mantenimiento o alteración de los presupuestos procesales y, en última instancia, dirimirá el conflicto de acuerdo con lo debatido en el proceso. Por las razones indicadas, el escrito de 8-XII-2015 se agregará al expediente judicial y se declarará sin lugar las peticiones formuladas en él.

IV. 1. En el Diario Oficial n° 196, tomo n° 409, de 26-X-2015, aparece publicada la certificación del punto dos del acuerdo que el CDAC tomó en sesión extraordinaria de 26-X-2015, el cual se refiere a la revisión del pliego tarifario. Este documento demuestra que el director presidente sometió al análisis del pleno del CDAC el impacto que el Pliego de Cargos por Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil ha tenido en los diversos sectores de la industria aeronáutica y de las AAC, en donde explica que, contando con diversos comentarios de los directores y directoras, acuerdan por unanimidad: (i) dejar sin efecto las modificaciones al Pliego de Cargos por Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil, de 15-XII-2014; (ii) aprobar el Pliego de Cargos por Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil vigente al 15-XII-2014; y (iii) solicitar a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia sobreseer al Consejo Directivo de Aviación Civil de los procesos que se encuentren en curso actualmente.

Sobre tal punto, la jurisprudencia de esta sala ha abordado casos en que el objeto de control es derogado o reformado, delimitando los supuestos, el sentido y la fundamentación de las decisiones que los resuelven. El primer supuesto se produce cuando el objeto de control en un proceso de inconstitucionalidad es derogado, lo que origina su terminación anticipada mediante sobreseimiento (resoluciones de 11-V-2011, 26-III-2010 y 9-II-2011, Incs. 34-2010, 63-2005 y 51-2005, respectivamente). El segundo supuesto consiste en la continuidad de los términos de la impugnación cuando una disposición jurídica propuesta como objeto de control es sustituida por otra (resoluciones de 26-I-2011, 14-X-2011 y 12-X-2011, Incs. 5-2010, 23-2010, 40-2010 y sentencias de 16-VII-2004, 1-IV-2004 y 14-IX-2011, Incs. 27-2001, 52-2003 y 37-2007, por su orden). El tercer supuesto está representado por la creación de una nueva disposición que modifica en un sentido diferente a otra anterior que fue originalmente impugnada en el proceso de inconstitucionalidad.

En atención al incidente surgido en este proceso, se vuelve necesario formular ciertas consideraciones sobre (A) la posibilidad que el contraste planteado sea trasladado hacia una disposición contenida en la nueva normativa,

cuando esta haya reproducido —formal o materialmente— la que originalmente fue cuestionada. Ello, con el fin de (B) determinar si, en el presente caso, el contraste realizado por el demandante puede ser reconducido a una o varias disposiciones jurídicas contenidas en el PCSPAAC n.º 2 y, por tanto, enjuiciado en la presente sentencia.

A. La nota esencial para determinar la validez de las disposiciones legales es el cumplimiento de ciertas condiciones formales y materiales que el ordenamiento jurídico prevé como necesarias para que aquellas continúen formando parte de este. En términos generales, una de las mencionadas condiciones que debe ser satisfecha para que una disposición jurídica sea considerada como válida es que no haya sido derogada por una disposición posterior (sentencia de 13-V-2005, Inc. 16-2004). La derogación es una de las formas de pérdida de la juridicidad de ciertos enunciados, que dejan de ser válidos el día en que son derogados. Cuando la disposición jurídica que se propone como objeto de control es derogada, la tramitación del proceso de inconstitucionalidad se altera, pues debe reconocerse que su objeto no es ajeno a las eventuales modificaciones que el legislador puede hacer sobre el precepto legal cuya validez se enjuicia. En ese sentido, el pronunciamiento que decide la pretensión en este tipo de trámite tiene una estrecha conexión con la disposición o acto impugnado y con su pertenencia actual en el sistema jurídico, a tal punto que el proceso de inconstitucionalidad debe finalizar si cualquiera de ellos pierde su validez.

En tal caso, esta sala debería optar por emitir una resolución de sobreseimiento. Sin embargo, este tribunal ha señalado que lo relevante para llevar a cabo el control de constitucionalidad no es el cambio en la disposición jurídica sugerida como objeto de control, sino la modificación de la impugnación en los términos formulados por el actor (sentencias de 16-VII-2004 y 1-IV-2004, Incs. 27-2001 y 52-2003, respectivamente). Si la estructura de una norma jurídica se mantiene a pesar de la alteración del artículo que la contiene, la pretensión de inconstitucionalidad puede considerarse aún configurada y, por tanto, el proceso constitucional debe tramitarse hasta su conclusión por medio de una sentencia de fondo. Lo mismo ocurre cuando el cuerpo jurídico que contiene las disposiciones impugnadas es derogado expresamente por otro que le reproduce sustancialmente. Si una reforma legal implica la alteración de los enunciados de la disposición, también es posible que ello no incida en la norma derivada de uno de los elementos del contraste que se conoce en un proceso de inconstitucionalidad. Asimismo, a pesar de que una disposición pudo haber sido derogada expresamente por una nueva regulación completa, esta puede retomar tanto la disposición como la norma impugnada y, por ello, el contraste normativo puede persistir en la nueva normativa. En ambos casos, el proceso de inconstitucionalidad ha de tramitarse y concluir mediante sentencia de

fondo que decida la constitucionalidad de la norma porque es necesario dar una respuesta eficaz al justiciable y, de ese modo, evitar fraudes a la Constitución. Lo correcto es conocer del fondo de la pretensión expuesta por el ciudadano o, en su caso, del requerimiento judicial vía remisión de una declaratoria de inaplicabilidad.

B. Según se dijo, el CDAC dejó sin efecto –derogó– las modificaciones al PCSPAAC n° 1 —aprobado el 15-XII-2014—, el cual contenía los arts. 2, 3, 3-A, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 10-A, 11, 11-A, 13-A, 13-B, 14, 14-A, 15, 15-A, 16, 16-A, 17, 17-A, 18, 18-A, 18-B, 19, 20, 20-A, 21, 21-A, 21-B, 21-C, 23, 24, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-C, 30, 31, 35, 38 y 39, es decir, las disposiciones cuestionadas y aprobó la vigencia del PCSPAAC n° 2 —aprobado el 26-X-2015—. Sin embargo, este último incluye veinticuatro disposiciones que reproducen sustancialmente el tenor de los artículos impugnados. Tales disposiciones prescriben:

**"Art. 2.-** Inscripción de Certificados de Matrícula:

1- Ultralivianos \$20.00

2- Aeronaves de servicio público, cuyo peso máximo no exceda de 5.700 Kg. Por cada motor pagará\$20.00

3-Aeronaves de servicio público, cuyo peso máximo de despegue sea mayor de 5.700 Kg. Por cada motor pagará\$20.00

4- Aeronaves de servicio privado, escuela y agrícola. Por cada motor pagará.\$20.00".

**"Art. 4-B.-** Por la inscripción de Propiedad de Aeródromos y Helipuertos, pagarán\$20.00".

**"Art. 5.-** Por la inscripción de actos, contratos o diligencias de valor indeterminado \$20.00".

**"Art. 6.-** Por las cancelaciones de toda clase\$15.00".

**"Art. 9.-** Inscripciones de Certificados de Aeronavegabilidad\$20.00".

**"Art. 10.-** Inscripción de Certificados de Operador Aéreo, Certificado de Operador de Aeropuerto y/o Helipuertos, Certificados de Escuelas Aeronáuticas, Certificados de Fábricas de Aeronaves, Certificados de Taller de Mantenimientos y Permisos de Operación. Asimismo, la reposición, modificación, renovación y convalidación de las anteriores \$20.00".

**"Art. 11.-** Inscripción de cambio de color de las aeronaves \$20.00".

**"Art. 13-B.-** Inscripción de tarifas de operadores aéreos: pasajeros, carga y correo (pago anual) \$100.00".

**"Art. 14.-** Expedición, reposición, renovación y/o convalidación de licencias al Personal Técnico Aeronáutico, para un periodo de cinco años:

1)-Piloto Aviador Estudiante\$10.00

2)-Piloto Aviador Privado\$20.00

3)-Piloto Aviador Comercial \$30.00

- 4)-Piloto Aviador del Transporte Público\$50.00
- 5)-Auxiliar de Cabina\$30.00
- 6)-Mecánico de Aviación\$15.00
- 7)-Carné de Aprendiz de Mecánico de Aviación \$10.00
- 8)-Controlador de Tránsito Aéreo \$30.00
- 9)-Despachador de Aeronaves \$30.00
- 10)- Técnicos Especialistas en Información Aeronáutica \$20.00
- 11)- Meteorólogos Aeronáuticos\$20.00
- 12)- Emisión o reposición del Certificado Médico\$40.00”.

“**Art. 14-A.-** Por los derechos de examen para emitir las correspondientes licencias y/o habilitaciones, se cobrará los siguientes cánones:

A)	Exámenes teóricos	
1)	Piloto de avión (comercial o privado)	\$20.00
2)	Piloto de Helicóptero (comercial y privado)	\$20.00
3)	Piloto Aviador de Transporte Público	\$20.00
4)	Sobrecargo (Tripulantes de cabina)	\$20.00
5)	Despachador de Aeronaves	\$20.00
6)	Meteorólogos Aeronáuticos	\$20.00
7)	Técnicos Especialistas en Información Aeronáutica	\$20.00
8)	Controlador de Tránsito Aéreo	\$20.00
9)	Mecánico de Aviación	\$10.00”.

“**Art. 15.-** Por la emisión de Permisos de Operación para la prestación de servicios de transporte aéreo nacional e internacional, de pasajeros, de carga y correo; aeropuertos y helipuertos nacionales e internacionales; fábricas de aeronaves; talleres utilizados para reparación o mantenimiento de aeronaves.

La presente tarifa aplicará cuando las operaciones se realicen con aeronaves con un peso máximo de despegue superior a 5,700 Kgs.

Por año o fracción de vigencia del Permiso\$600.00”.

“**Art. 16.-** Por la emisión de Permisos de Operación para la prestación de servicios de transporte aéreo nacional e internacional de pasajeros, carga y correo; aeropuertos y helipuertos nacionales e internacionales, fabricas de aeronaves, talleres autorizados para la reparación o mantenimiento de aeronaves.

La presente tarifa aplicará cuando las operaciones se realicen con un peso máximo de despegue menor o igual a 5,700 Kg. Por año o fracción de Vigencia del Permiso \$100.00”.

“**Art. 16-A.-** Por la emisión de Permisos de Operación de Aeronaves de matrícula Extranjera a empresas Salvadoreñas de transporte aéreo internacional.

Por año o fracción de vigencia de permiso y por cada aeronave \$500.00”.

**“Art. 18.-** Por la emisión de Certificados de Operador para la prestación de servicios de transporte aéreo público nacional e internacional de pasajeros, carga y correo; aeropuertos y helipuertos nacionales e internacionales; fábricas de aeronaves; talleres autorizados para reparación o mantenimiento de Aeronaves.

La presente tarifa aplicará cuando las operaciones se realicen con aeronaves con un peso máximo de despegue superior a 5,700 Kgs.

Por año o fracción de vigencia del Certificado \$600.00”.

**“Art. 19.-** Por la emisión de Certificados de Operador para la prestación de servicios de transporte Aéreo, Nacional e internacional, de Pasajeros, Carga y Correo; aeropuertos y helipuertos privados, nacionales e internacionales; escuelas aeronáuticas; fábricas de aeronaves; talleres autorizados para reparación o mantenimiento de aeronaves.

La presente tarifa aplicará cuando las operaciones se realicen con aeronaves con un peso máximo de despegue igual o menor a 5,700 Kgs. Por año o fracción de vigencia \$100.00”.

**“Art. 20-A.-** Por la emisión, renovación o reposición de Certificados de Aeronavegabilidad se realizarán los cobros siguientes:

a) Aeronaves con un peso máximo de despegue, menor a 5,700 K	\$30.00
b) Aeronaves con un peso máximo de despegue, desde 5,700 Kg. Hasta 50.000 K	\$500.0()
c) Aeronaves con un peso máximo de despegue, superior a 50.000 K	\$1,500.00”.

**“Art. 21.-** Por cada solicitud de Modificación de operación, sin considerar el número de cambios solicitados en ésta \$100.00”.

**“Art. 21-A.-** Aprobación de Proyectos de construcción dentro de la zona de protección .de Aeródromos y/o Helipuertos Internacionales

a) Aprobación del sitio \$200.00”.

**“Art. 21-C.-** Aprobación de sitio o lugar para la instalación de torres y antenas\$250.00”.

**“Art. 23.-** Por cada inspección para habilitación o rehabilitación de Aeródromo o Helipuerto \$50.00”.

**“Art. 24.-** Por cada inspección de Torres y Antenas \$50.00”.

**“Art. 25-A.-** Por la inspección final de proyectos de construcción dentro de la zona de protección de Aeródromos y/o Helipuertos Internacionales y Nacionales\$50.00”.

**“Art. 30.-** Inspecciones solicitadas por un Operador Aéreo o propietario de aeronave que implique el traslado de un Inspector al extranjero, por cada día o fracción y por cada inspector se aplicará un cobro según la siguiente tabla.

Centroamérica y Belice \$150.00

Panamá, El Caribe, México y Estados Unidos de América \$150.00

Canadá y Sur América \$225.00

Europa, Asia, África y Oceanía \$450.00

Los días a cancelar por el operador aéreo o propietario serán considerados desde el día en que el inspector sale del país, hasta el día en que regresa.

Adicionalmente, el operador o propietario proporcionará el transporte y los gastos de visa que sean requeridos para el destino de la Misión Oficial.

**“Art. 31.-** Certificaciones y auténticas de todo tipo \$20.00”.

*El simple cotejo entre los enunciados legales derogados y los que se encuentran vigentes indica que existe una semejanza relevante: en todos los casos se prevén los mismos supuestos de hecho que demandan la prestación de servicios aeroportuarios y que dan lugar al pago de un servicio público por el usuario. Dicha situación permite concluir que, a pesar de la derogatoria de las disposiciones originalmente impugnadas, el contraste aun existe, por lo que esta sala está habilitada para examinar la procedencia de las razones con base en las cuales el demandante impugnó los arts. 2, 3, 3-A, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 10-A, 11, 11-A, 13-A, 13-B, 14, 14-A, 15, 15-A, 16, 16-A, 17, 17-A, 18, 18-A, 18-B, 19, 20, 20-A, 21, 21-A, 21-B, 21-C, 23, 24, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-C, 30, 31, 35, 38 y 39 del PCSPAAC n° 1. Por tanto, dada la similitud relevante de los artículos que fueron admitidos como objeto de control y los arriba transcritos, es procedente trasladar el juicio de constitucionalidad hacia estos últimos, es decir, a los arts. 2, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 13-B, 14 n° 1 al 12, 14-A letra A n° 1 al 9, 15, 16, 16-A, 18, 19, 20-A letras a, b y c, 21, 21-A letra a, 21-C, 23, 24, 25-A, 30 y 31 del PCSPAAC n° 2.*

2. *Por otra parte, se corrobora que los arts. 38 y 39 del PCSPAAC n° 1 fueron impugnados por la supuesta infracción al principio de equidad tributaria en sus manifestaciones de no confiscación y proporcionalidad. Sin embargo, tales disposiciones - como se ha reconocido a lo largo de esta sentencia- fueron derogadas por el PCSPAAC n° 2. Este último no contiene un enunciado legal que establezca una tasa en los términos desarrollados por las disposiciones objeto de control. De ello se sigue que, al derogarse las disposiciones impugnadas, y con ellas su contenido normativo, es procedente la declaratoria de sobreseimiento de la pretensión de inconstitucionalidad de los arts. 38 y 39 del PCSPAAC aprobado el 15-XII-2014.*



V. *El principio de indelegabilidad de las atribuciones de los órganos del Gobierno (art. 86 inc. 1º Cn.), implica que cada uno de ellos está investido de un conjunto de atribuciones constitucionales y legales que deben ser ejercidas en forma independiente, para evitar la concentración del poder y garantizar el respeto a los derechos de las personas. Esto significa que el conjunto de las atribuciones jurídico-políticas y jurídico-administrativas comprendidas en la competencia de cada órgano es –en principio– improrrogable, es decir, no puede ser transferida interorgánica ni intraorgánicamente. Lo contrario supondría una afectación a la distribución de poder pretendida por el reparto constitucional de las competencias de cada órgano. Y es que, “... como resultado del clásico principio de división de poderes, a la vez que prohíbe la concentración del poder en un solo órgano, la Constitución proscribe además la transferencia jurídica o de facto hacia otro, de las atribuciones que le son propias a cada órgano” (sentencia de 19-IV-2005, Inc. 46-2003). En ese sentido, el principio de reserva de ley, entendido como una técnica de distribución de potestades normativas a favor de la Asamblea Legislativa, en relación con ciertos ámbitos de interés especial para los ciudadanos, es una manifestación del principio de indelegabilidad de atribuciones.*

La Constitución contiene distintos preceptos de contenido tributario. A ese conjunto de enunciados prescriptivos se le conoce como “Derecho Constitucional Tributario”. Ese entramado de disposiciones contenidas en la Constitución establece límites formales y materiales al poder tributario del Estado. Dentro de los límites formales es de particular importancia examinar la reserva de ley tributaria. La reserva de ley —como antes se dijo— es una técnica de distribución de potestades normativas reconocidas a favor de la Asamblea Legislativa, en relación con ciertas esferas de especial interés para los ciudadanos (sentencia de 26-II-2002, Inc. 19-98). Esto significa el reconocimiento de un conjunto de materias que por mandato constitucional deben ser reguladas exclusivamente por dicho órgano. El establecimiento de tributos tiene una relación directa con el derecho de propiedad, por lo que es una materia reservada a la ley formal (sentencia de 26-VI-2009, Inc. 26-2008).

La reserva de ley en materia tributaria reduce la discrecionalidad del Órgano Ejecutivo en el establecimiento de los tributos. Forma parte de las garantías del derecho de propiedad de los ciudadanos frente a intervenciones arbitrarias del poder público. Dicha reserva se encamina a que el establecimiento de la carga tributaria dependa del órgano del Estado que asegura de mejor forma la conciliación de intereses contrapuestos, en atención a los principios que regulan su accionar —pluralismo, publicidad, contradicción, democracia y seguridad jurídica—. Del principio de reserva de ley pue-

de extraerse por lo menos dos normas básicas, a saber: (i) la Asamblea Legislativa es el ente con potestad para establecer los impuestos, tasas y contribuciones especiales de alcance nacional (art. 131 ord. 5º Cn); y (ii) los concejos municipales son titulares de potestad normativa para establecer tasas y contribuciones especiales a nivel local (art. 204 ord. 1º Cn).

La reserva de ley tributaria puede ser absoluta o relativa. La reserva de ley absoluta implica que la ley formal regula por sí misma toda la materia, de tal suerte que esta queda completamente exenta de la acción de los demás órganos estatales y entes públicos con potestades normativas reconocidas por la Constitución. La reserva de ley relativa supone que la ley formal no regula exhaustivamente la materia respectiva, sino que se limita a lo esencial, fijando derechos y obligaciones de las personas y para lo demás se remite a la normativa infralegal, a la que ordena o habilita para colaborar en la regulación. Esto obedece a la distribución de las potestades normativas que la Constitución reconoce; al carácter, en cierto modo insuprimible, de la potestad reglamentaria en ciertas materias; y por exigencias de prudencia o de oportunidad que pueden variar en distintos ámbitos de ordenación, territoriales o materiales. En términos generales, la subordinación y colaboración de las fuentes infralegales en la regulación de detalles y ejecución de la ley ha sido aceptada en la jurisprudencia constitucional (sentencia de 1-X-2014, Inc. 87-2010).

Este reconocimiento implica que la Asamblea Legislativa debe establecer el tributo y sus elementos esenciales o configuradores. Esta sala ha considerado que los elementos esenciales o configuradores del tributo son el sujeto activo o acreedor del tributo; el sujeto pasivo, responsable o contribuyente; el elemento material del hecho imponible; el elemento cuantitativo del hecho imponible; y los plazos de caducidad o de prescripción (Inc. 87-2010, ya citada). Así las cosas, la potestad reglamentaria de la administración carece de habilitación en blanco para la regulación de los elementos esenciales del tributo, así como para el establecimiento de dichos elementos mediante fuentes diferentes a la ley formal.

La intensidad de la intervención legislativa en materia de tributos se encuentra supeditada por el tipo de tributos de que se trate. El impuesto es el tributo por antonomasia. La razón es que se paga porque se ha realizado un hecho indicativo de capacidad económica sin que la obligación tributaria se conecte causalmente con alguna actividad administrativa. La tasa es el tributo cuyo hecho imponible consiste en la prestación de un servicio o la realización de una actividad por parte del Estado que afecta o beneficia de modo particular al sujeto pasivo. Por último, la contribución especial es el tributo cuyo hecho imponible consiste en la obtención de un beneficio por

parte de los sujetos pasivos como consecuencia de la realización de obras o actividades especiales del Estado encaminadas a la satisfacción de intereses generales (sentencia de 15-II-2012, Inc. 66-2005). Como ya se apuntó, la intensidad de la intervención normativa de la Asamblea Legislativa y la manera en que opere la reserva legal dependerán del tipo de tributo del cual se trate. Así, el legislador deberá regular al máximo los impuestos —nacionales y locales— y las tasas y contribuciones especiales a nivel nacional, mas no las tasas y contribuciones especiales municipales.

- VI. I. A. El problema jurídico a resolver, luego de depurada la pretenisión, consiste en determinar si el art. 20 inc. 2° LOAC contraría el principio de reserva de ley, porque atribuye una competencia a un ente administrativo para crear los elementos cuantitativos a cobrar por las tasas, lo cual debe estar previsto en ley formal. Asimismo, establecer —ante la eventual declaratoria de inconstitucionalidad— si el vicio señalado es replicable por conexión respecto del art. 20 inc. 3° del citado cuerpo legal. Por último, si los arts. 2, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 13-B, 14 n° 1 al 12, 14-A letra A n° 1 al 9, 15, 16, 16-A, 18, 19, 20-A letras a, b y c, 21, 21-A letra a, 21-C, 23, 24, 25-A, 30, 31 del PCSPAAC n° 2 son contrarios al principio de reserva de ley en materia tributaria. Esto requiere determinar si el cobro por los servicios aeroportuarios son tasas.
- B. Este tribunal reconoce que las tasas se distinguen del resto de ingresos tributarios por las siguientes características: su hecho imponible lo conforma un servicio o actividad que realiza el Estado y que está vinculado con el sujeto obligado al pago; se trata de un servicio o actividad divisible, lo que posibilita su particularización; y la actividad o servicio es inherente a la soberanía estatal, es decir, que nadie más que el Estado está facultado para realizarla (sentencia de 9-VII-2010, Inc. 35-2009). Al analizar las disposiciones impugnadas del PCSPAAC n° 2 se verifica que tienen las mismas características: (i) se cobra por una actividad inherente al Estado, puesto que solo puede ser ejercida por la AAC; (ii) contrario al argumento de la AAC, no existe relación de libre competencia entre los sectores público y privado que determine el costo por los servicios prestados, dado que el Estado ejerce un monopolio en relación con dichas actividades; (iii) el cobro tiene de un alto grado de coactividad, porque el interesado no requiere libre y espontáneamente el servicio o actividad que mejor le conviene, sino que se ve obligado a solicitarlo a la AAC; (iv) al financiarse únicamente el costo del servicio, no se genera un margen de utilidad; y (v) los usuarios de los servicios aeroportuarios son los únicos sujetos obligados que deberán pagar el monto económico fijado por los servicios recibidos.
- C. En su informe de defensa, la AAC evadió el núcleo del problema jurídico que se debe resolver. Se limitó a manifestar que los funcionarios de la AAC ac-

tuaron dentro de lo que los arts. 8 y 86 Cn. les permite y manda. También, dijo que el art. 102 Cn. reconoce la libertad económica en lo que no se oponga al interés social. Por su parte, la Asamblea Legislativa defendió la constitucionalidad del art. 20 inc. 2º LOAC diciendo que no es posible que la misma Constitución excluya de su competencia la regulación de algún ámbito en particular y es la misma Norma Fundamental quien le adjudica la obligación de regular algunos aspectos en específico, entre ellos, los tributos. Por último sostuvo que el art. 20 inc. 2º LOAC establece los parámetros que debe tomar en cuenta el Órgano Ejecutivo para establecer la tasa.

El art. 8 Cn. estatuye el derecho general de libertad en virtud del cual los individuos gozan de un amplio poder de actuación, de tal forma que solo están limitados a no hacer aquello que está prohibido. Por tanto, dicha disposición constitucional no es adecuada para pretender fundamentar las actuaciones que realizan los funcionarios de la administración pública. El art. 86 inc. 3º Cn. prevé que “los funcionarios del Gobierno [...] no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley”. Este precepto regula el principio de legalidad para los órganos estatales y entes públicos y supone una vinculación positiva, en el sentido que los funcionarios públicos solo pueden hacer aquello que la ley les permite. Si bien el art. 20 inc. 2º LOAC estatuye que el director ejecutivo podrá elevar las propuestas del valor de cargos por los servicios prestados por la AAC, tal consideración no justifica la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas. El art. 20 inc. 2º LOAC no dota de suficiente cobertura legal al PCSPAAC, como la Asamblea Legislativa lo ha pretendido argumentar. La razón de ello es que los elementos esenciales del tributo deben establecerse por ley formal, es decir, aquella creada por el Órgano Legislativo.

2. A. El art. 131 ord. 6º Cn. estatuye una norma de competencia que atribuye a la Asamblea Legislativa la potestad de crear las tasas de alcance nacional y excluye la posibilidad que otros entes con potestades normativas puedan instituir las. Esto indica que toda norma infralegal que atribuya competencia a un órgano o autoridad administrativa para crear los elementos esenciales de las tasas de alcance nacional es contraria a la Ley Fundamental. El art. 20 inc. 2º LOAC faculta al director ejecutivo del CDAC a proponer el valor de los cargos —es decir, tasas— ante la Junta de Directores. Según se ha dicho, ninguna autoridad administrativa tiene competencia para fijar los elementos de las tasas. Cuando la disposición impugnada otorga al director ejecutivo tal potestad, desconoce la titularidad exclusiva y excluyente de la Asamblea Legislativa en materia de tributos de alcance nacional y con ello contraviene el principio de reserva de ley en materia tributaria (art. 131 ord. 6º Cn.) y por eso se declarará su inconstitucionalidad.

B. Como consecuencia de la inconstitucionalidad del arts. 20 inc. 2° LOAC es necesario recordar que la jurisprudencia constitucional ha determinado que la inconstitucionalidad por conexión puede presentarse: (i) cuando la declaración de inconstitucionalidad se extiende a otras disposiciones que coinciden con la impugnada en la infracción a la Constitución; y (ii) cuando la omisión de extender el pronunciamiento estimatorio a otras disposiciones produciría una inconsistencia entre estas y lo resuelto, o algún grado relevante de ineficacia en cuanto a los fines perseguidos por el fallo; ya sea porque tales disposiciones presentan el mismo reproche de inconstitucionalidad o porque tienen una función instrumental de la que se declara la inconstitucionalidad (sentencia de 7-XI-2011, Inc. 57-2011).

En el presente caso, se ha reconocido que el art. 20 inc. 2° LOAC es inconstitucional, porque atribuye competencia a una autoridad administrativa para crear tasas de alcance nacional y esta es una potestad exclusiva del Órgano Legislativo. El art. 20 inc. 3° LOAC cumple la función normativa de establecer la entrada en vigencia de los cobros que realice la AAC, es decir, la función instrumental de determinar el ámbito temporal de validez de los cobros que formarán parte de los ingresos de dicha institución. Por esta razón, también deberá declararse la inconstitucionalidad por conexión del art. 20 inc. 3° LOAC.

C. De acuerdo con las características expuestas en el romano VI, apartado 1.B, se determina que las disposiciones del PCSPAAC n° 2 establecen tasas. Dicho cuerpo normativo ha sido creado por el CDAC, o sea, un órgano que carece de competencia para el establecimiento de tal tipo de tributos. Por esa razón, existe la inconstitucionalidad por vicio de forma de los arts. 2, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 13-B, 14 n° 1 al 12, 14-A letra A n° 1 al 9, 15, 16, 16-A, 18, 19, 20-A letras a, b y c, 21, 21-A letra a, 21-C, 23, 24, 25-A, 30, 31 del PCSPAAC n° 2, y así deberá declararse. Estas consideraciones no representan el desconocimiento de la reserva de ley relativa en el establecimiento de los tributos. Sin embargo, como se dijo líneas atrás, están prohibidas las habilitaciones en blanco que permitan a la administración pública fijar los elementos esenciales o configuradores de los tributos de alcance nacional cuando estos deben ser regulados en ley formal. De manera que el CDAC carece de competencia para establecer tasas por medio del PCSPAAC por los servicios aeroportuarios que brinde la AAC. Debe ser la Asamblea Legislativa como órgano de representación popular el encargado de fijarlos sobre la base de los principios democrático, pluralista, de publicidad, de contradicción y libre debate que rigen su actuación.

Por otra parte, se determina que existen otras disposiciones del PCSPAAC n° 2 que repiten el mismo vicio de inconstitucionalidad detallado supra y son

los arts. 3, 4, 4-A, 12, 13, 14 n° 13, 14-A letra A n° 10 y 11 y letra B, 17, 20, 21-A letra B, 21-B, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 29-A, 32, 33 y 34 del PCSPAAC n° 2. El defecto consiste en que las disposiciones aludidas permiten que una autoridad administrativa que no tiene competencia constitucional cree una tasa en un instrumento normativo que carece del carácter de ley formal y, por eso, replican la infracción a la Constitución y así será declarado en esta sentencia. Por último, de acuerdo con la Inc. 57-2011, ya citada, este tribunal considera que el art. 1 del PCSPAAC n° 2, que contiene el significado de los términos utilizados en el pliego de cargos —única disposición restante— pierde sentido por desaparecer el resto de dicha normativa. Por esa razón, también será declarado inconstitucional por conexión.

**VII. 1. A.** Se explicarán en este apartado los efectos de la presente sentencia. Aunque por regla general la consecuencia de una declaratoria de inconstitucionalidad consiste en la expulsión del objeto de control que contraríe la Constitución a partir del momento en que la sentencia es notificada, este tribunal tiene la facultad de modular los efectos de sus decisiones por ser una función inherente a su actividad jurisdiccional, pudiendo usar para ello los mecanismos que desarrolla la doctrina y la jurisprudencia constitucional (entre otras, sentencias de 13-I-2010, 5-VI-2012 y 8-VI-2015, Inc. 130-2007, 23-2012 y 25-2013, respectivamente). En esta línea, se encuentran las sentencias de inconstitucionalidad diferida o de mera inconstitucionalidad. Mediante este tipo de sentencias, este tribunal modula los efectos de su fallo al futuro, es decir, los suspende por un periodo razonable de tiempo con el fin de preservar la integridad y supremacía de la Constitución, respecto de otros bienes que pudieran ser afectados por el vacío que genera la inconstitucionalidad.

Con ello se pretende que el legislador subsane en un tiempo prudencial las situaciones de inconstitucionalidad detectadas en las disposiciones o normas evaluadas, aun cuando estas no hayan sido expulsadas del ordenamiento jurídico. Esta clase de sentencia modula sus efectos normales en el tiempo para alcanzar la solución considerada más justa. Para ello, determina la fecha desde la que producirá efectos y da la posibilidad al legislador para actuar antes y adecuar el ordenamiento jurídico a la Constitución. Por ende, un tribunal o sala constitucional puede modular de diversas formas los efectos de sus sentencias según el análisis que de las disposiciones constitucionales o legales se ha efectuado en el pronunciamiento y las consecuencias que este pudiera generar en el entorno social al que afecta, lo que garantiza al mismo tiempo la efectividad de sus decisiones en cuanto a la interpretación de la Constitución y de las leyes (sentencia de 27-VI-2012, Inc. 28-2008).

- B. No puede obviarse que la AAC requiere de ingresos para el autosostenimiento de la institución y para cubrir los costos que demandan los servicios que proporciona. Teniendo en cuenta lo anterior, en el presente caso la expulsión de los arts. 20 inc. 2° y 3° LOAC y 1, 2, 3, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 13-B, 14 n° 1 al 13, 14-A n° 1 al 11 y letra B, 15, 16, 16A, 17, 18, 19, 20, 20-A letras a, b y c, 21, 21-A letra a y b, 21-B, 21-C, 22, 23, 24, 25, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-A, 30, 31, 32, 33 y 34 del PCSPAAC n° 2 puede generar efectos perjudiciales en la continuidad de los servicios públicos que proporciona dicha institución. Por ello, es pertinente optar por la adopción de una sentencia de inconstitucionalidad diferida, con el fin de que el legislador pueda adecuar el ordenamiento jurídico a la Constitución y solventar la inconstitucionalidad declarada. En el presente caso, es imprescindible la existencia de una disposición legal de índole formal que cree las tasas. Por ello, este tribunal considera necesario que a partir de la notificación de la presente sentencia, el legislador, en uso de su libertad de configuración, deberá, en el plazo de seis meses, establecer el costo de los servicios que presta la AAC en ley formal.
2. Por otra parte, es necesario acotar que según la sentencia de 24-III-2001, Inc. 22-97, este tribunal señaló que en supuestos en que simultáneamente se aleguen motivos de inconstitucionalidad por vicios de forma y de contenido de la disposición impugnada, habrá de comenzarse por el examen de los vicios de forma. Dicho examen está dirigido a constatar la vulneración de una norma sobre producción jurídica, que puede ser de tres tipos: (i) la que atribuye competencia para la producción de otras disposiciones; (ii) la que determina el procedimiento para el ejercicio de esa competencia; y (iii) la que circunscribe el ámbito de validez en que puede ejercerse dicha competencia. Por tanto, es razonable que en caso de establecerse la existencia de una infracción a las disposiciones constitucionales que determinan el órgano competente para crear la ley, sería inútil pasar al análisis de los subsiguientes vicios de contenido, puesto que la pretensión de inconstitucionalidad ya sería estimable. En razón de lo anterior, esta sala estima innecesario examinar la posible infracción de los arts. 20 inc. 2° y 3° LOAC y 2, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 13-B, 14 n° 1 al 12, 14-A n° 1 al 9, 15, 16, 16-A, 18, 19, 20-A, 21, 21-A letra a, 21-C, 23, 24, 25-A, 30 y 31 del PCSPAAC n° 2, al principio de equidad tributaria en sus manifestaciones de no confiscación y proporcionalidad (arts. 131 ord. 6°, 106 y 231 Cn.).

**POR TANTO,**

Con base en las razones expuestas, disposiciones y jurisprudencia constitucional - citadas y en el artículo 10 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta sala

**FALLA:**

1. *Declárase inconstitucional*, de un modo general y obligatorio, el art. 20 inc. 2º de la Ley Orgánica de Aviación Civil. La razón es que la Asamblea Legislativa infringió el principio de reserva de ley tributaria (art. 131 ord. 6º Cn.), al otorgar competencia a una autoridad administrativa para crear las tasas alcance nacional.
2. *Declárase inconstitucional por conexión*, de un modo general y obligatorio, el art. 20 inc. 3º de la Ley Orgánica de Aviación Civil. La razón es que dicha disposición tenía la función instrumental de determinar el ámbito temporal de validez de dos cobros creados por la AAC los cuales se han declarado inconstitucionales.
3. *Declárase inconstitucional*, de un modo general y obligatorio, los arts. 2, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 13-B, 14 nº 1 al 12, 14-A letra A nº 1 al 9, 15, 16, 16-A, 18, 19, 20-A letras a, b y c, 21, 21-A letra a, 21-C, 23, 24, 25-A, 30, 31, e inconstitucionales por conexión los arts. 3, 4, 4-A, 12, 13, 14 nº 13, 14-A letra A nº 10 y 11 y letra B, 17, 20, 21-A letra B, 21-B, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 29-A, 32, 33 y 34, todos del Pliego de Cargos por Servicios Prestados vigente. La razón es que la Autoridad de Aviación Civil infringió el principio de reserva de ley tributaria (art. 131 ord. 6º Cn.), al establecer una tasa de alcance nacional cuando dicho tributo solo puede ser creado por el Órgano Legislativo mediante ley formal.
4. *Declárase inconstitucional por conexión*, de un modo general y obligatorio, el art. 1 del Pliego de Cargos por Servicios Prestados vigente. La razón es que dicha disposición solo contiene el significado de los términos utilizados en el pliego de cargos y pierde sentido su vigencia por desaparecer el resto de dicho cuerpo legal.
5. *Difiéranse* los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad de los arts. 20 incs. 2º y 3º de la Ley Orgánica de Aviación Civil y 1, 2, 3, 4, 4-A, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 13, 13B, 14 nº 1 al 13, 14-A nº 1 al 11 y letra B, 15, 16, 16-A, 17, 18, 19, 20, 20-A letras a, b y c, 21, 21-A letra a y b, 21-B, 21-C, 22, 23, 24, 25, 25-A, 26, 27, 28, 29, 29-A, 30, 31, 32, 33 y 34 del Pliego de Cargos por Servicios Prestados vigente, a fin de que, en el plazo de seis meses, la Asamblea Legislativa en uso de su libertad de configuración establezca el costo de los servicios que presta la Autoridad de Aviación Civil en ley formal y cumpla con las exigencias constitucionales expuestas en esta sentencia. Transcurrido el plazo de seis meses, contados a partir de la notificación de este pronunciamiento, sin haberse puesto en vigor la disposición legal respectiva esta sentencia producirá plenos efectos.
6. *Sobreséese* la pretensión de inconstitucionalidad de los arts. 20 incs. 2º y 3º de la Ley Orgánica de Aviación Civil y 2, 4-B, 5, 6, 9, 10, 11, 13-B, 14 nº



1 al 12, 14-A n° 1 al 9, 15, 16, 16-A, 18, 19, 20-A, 21, 21-A letra a, 21-C, 23, 24, 25-A, 30 y 31 del Pliego de Cargos por Servicios Prestados vigente, por la supuesta contradicción al principio de equidad tributaria en su vertiente de no confiscación y proporcionalidad (arts. 131 ord. 6°, 106 y 231 Cn.). La razón es que al estimarse la existencia del vicio de forma alegado, resulta innecesario el análisis del vicio de fondo invocado por el demandante.

7. *Sobreséese* la pretensión de inconstitucionalidad de los arts. 38 y 39 del Pliego de Cargos por Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil aprobado el 26-X-2015, por la supuesta violación al principio de equidad tributaria en su vertiente de no confiscación y proporcionalidad (arts. 131 ord. 6°, 106 y 231 Cn.), porque tales disposiciones fueron derogadas por el Pliego de Cargos por Servicios Prestados por la Autoridad de Aviación Civil vigente. Tal acontecimiento modificó el contenido normativo que se deriva de las disposiciones impugnadas porque no impone una tasa de alcance nacional en los términos desarrollados por los enunciados objeto de control.
8. *Declárase no ha lugar* a lo solicitado por el ciudadano Ramón Antonio Morales Quintanilla en escrito presentado el 8-XII-2015. El motivo del rechazo es porque la Ley de Procedimientos Constitucionales no regula la oportunidad para desvirtuar o replicar los informes que presenten las autoridades demandadas en el proceso de inconstitucionalidad; y porque resulta irrelevante la realización de compulsas para efectuar un contraste internormativo en el proceso de inconstitucionalidad.
9. *Notifíquese* la presente decisión a todos los sujetos procesales.
10. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, para lo cual se enviará copia al Director de dicha oficina.

A. PINEDA —F. MELENDEZ —J.B. JAIME— R.E. GONZALEZ—PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN—E. SOCORRO C.—SRIA. —RUBRICADAS. -

### Sentencias definitivas

#### **CONCEJOS MUNICIPALES**

**158-2016**

**Pág. 127**

Carece de relevancia constitucional el hecho de que la autoridad demandada aduzca que el recurso de apelación fue interpuesto ante una administración municipal distinta y que desconozca las razones por las cuales no se resolvió dicho recurso.

Composición de la Administración Municipal.

Derecho a la propiedad.

Derecho a la protección en la defensa de los derechos.

Derecho a la protección no jurisdiccional.

Derecho a una resolución de fondo motivada y congruente.

Derecho de acceso a los medios impugnativos o derecho a recurrir.

Efecto restitutorio: Ordenar al Concejo Municipal de Soyapango que en el plazo de 15 días hábiles a partir del día siguiente a la notificación de la presente sentencia resuelva el recurso de apelación interpuesto.

Funciones autónomas conferidas constitucional y legalmente.

Unidades u organismos que lo conforman.

Vulneración a los derechos a recurrir, a la protección no jurisdiccional y a la propiedad de la sociedad pretensora al no haber sido resuelto por la autoridad demandada el recurso de apelación interpuesto.

#### **DERECHO A LA SALUD DE PACIENTES CON INSUFICIENCIA RENAL**

**701-2016**

**Pág. 155**

Accesibilidad de la salud.

Aspectos esenciales que integran su ámbito de protección.

Características mínimas que debe reunir la salud.

Contenido reconocido por el Tribunal Constitucional.

Definición de salud.

Efecto restitutorio: Ordenar a las autoridades demandadas que garanticen a los derechohabientes del ISSS que padecen de insuficiencia renal crónica el acceso al tratamiento médico adecuado para su padecimiento.

Exige que el sistema de salud del país este en constante revisión y actualización en las técnicas, métodos terapéuticos y medicamentos.

Obligación del ISSS de asegurar asistencia aún cuando no cuente con los fármacos o terapias adecuadas para restablecer la salud de los asegurados.

Protección y asistencia obligatoria a través del Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

Reconocimiento constitucional y en normas internacionales.

Requisitos indispensables para la inclusión de un nuevo medicamento en el listado oficial de medicamentos del ISSS.

Vinculado a los principios de universalidad, equidad y progresividad.

Vulneración de los derechos a la salud y a la vida de los peticionarios y del resto de pacientes renales en tratamiento de hemodiálisis al universalizar la aplicación del medicamento eritropoyetina alfa por motivos puramente económicos.

## **DERECHO A LA VIDA**

### **701-2016**

**Pág. 155**

Aspectos fundamentales.

Estrechamente vinculado al derecho a la salud.

## **DERECHO DE PETICIÓN**

### **704-2016**

**Pág. 176**

Contenido reconocido por el Tribunal Constitucional.

Falta de afectación del derecho de petición de la actora, al no hacer uso de la carga probatoria que le correspondía, razón por la cual no se puede tener por establecida la existencia de una vulneración irreparable.

Para determinar el plazo de duración de lo solicitado, se debe tener una apreciación objetiva de las circunstancias del caso en concreto.

Peticiones pueden realizarse desde una perspectiva material.

Plazo razonable para dar respuesta a lo solicitado.

## **DERECHOS DE LA MUJER TRABAJADORA**

**606-2016**

**Pág. 200**

Mujer embarazada debe conservar el trabajo hasta que finalice el descanso que le corresponde después del parto.

Normativa internacional relativa a la conservación del empleo por parte de la mujer embarazada hasta que finalice el descanso después del parto.

Supuestos a verificar para acreditar la vulneración del derecho a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto.

Vulneración a los derechos a la conservación del empleo y a gozar de un descanso remunerado antes y después del parto de la peticionaria por parte de la autoridad demandada.

## **DESPLAZAMIENTO FORZADO INTERNO**

**411-2017**

**Pág. 219**

Asamblea Legislativa aprobó reformas al Código Penal para prever el delito de limitación ilegal a la libertad de circulación y desplazamiento forzado.

Asamblea Legislativa no acreditó que haya procedido a la revisión de la legislación especial, sobre víctimas y testigos para incorporar y categorizar a las víctimas de desplazamiento forzado.

Asamblea Legislativa no ha llevado a cabo, una actualización de la legislación sobre víctimas que sea acorde con la realidad, en el sentido de brindar a las víctimas de desplazamiento forzado la protección necesaria para resguardar sus vidas.

Autoridades demandadas no acreditaron el cumplimiento de sus competencias y su omisión contribuye a prolongar la situación de vulnerabilidad de las víctimas de la violencia que atraviesa el país, en particular los desplazados internos.

Autoridades policiales y fiscales demandadas no acreditaron en el proceso, que hayan realizado investigaciones exhaustivas y concluyentes sobre los hechos denunciados.

Comisión Coordinadora del Sector Justicia como ente coordinador.

Comisión Coordinadora y Titular de la UTE, así como el titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, no acreditaron la elaboración de políticas y protocolos de actuación referidos a las víctimas de desplazamiento forzado.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe temático Movilidad Humana. Estándares Interamericanos, señaló que la violencia del crimen organizado es una de las principales causas de migración forzada

Conservación de los derechos que reconoce la Constitución es, en efecto, una forma de protección que implica el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que estos sean vulnerados.

Convivencia en paz en una sociedad plural, es también resultado de la efectividad de los derechos fundamentales de índole social reconocidos en un ordenamiento y que encarnan valores como el bien común y la igualdad.

Deber de protección que el Estado tiene frente a los particulares, opera también respecto de las intromisiones ilegítimas a sus derechos fundamentales por otros particulares y se verifica mediante la interpretación y aplicación de la ley.

Derecho a la libertad de circulación.

Derecho a la propiedad.

Derecho a la protección en la defensa jurisdiccional de los derechos conlleva, entre otras cosas, la posibilidad de que el supuesto titular de un derecho o de un interés legítimo pueda acceder al órgano jurisdiccional a plantear sus pretensiones.

Derecho a la protección en la defensa no jurisdiccional.

Derecho a la protección familiar.

Derecho a la seguridad.

Derecho comparado sobre la protección de los desplazados internos.

Derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos y son la fuente de obligaciones para el Estado, prin-

principalmente en las tareas de prevención, promoción, protección y reparación de los daños ocasionados.

Divulgación de los resultados del estudio "Caracterización de la Movilidad Interna a causa de la Violencia en El Salvador", realizado por el Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Efecto restitutorio: Ordena al Director de la PNC y al titular de la FGR, que realicen investigaciones exhaustivas, diligentes y concluyentes, con el fin de esclarecer los delitos de los fueron víctimas los peticionarios.

El Salvador sufre una grave crisis de violencia e inseguridad generada principalmente por grupos de crimen organizado, concretamente las pandillas o maras, que ejercen control territorial sobre distintas zonas geográficas del país y sus habitantes.

Estado debe garantizar la convivencia pacífica del individuo en una determinada sociedad.

Estatuto procesal de la víctima comprende los derechos a la información, asistencia, protección, reparación y participación en las diferentes fases del procedimiento penal.

Falta de diligencia de las autoridades policiales, vulneró los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional, a la seguridad material, a la protección de la familia, libertad de circulación y a la propiedad de los actores.

Fenómeno de la migración.

Funciones de seguridad pública y defensa nacional.

Funciones del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública.

Hechos que realizan las organizaciones criminales son de manera sistemática, planificada y organizada.

Indicios fundados de que los cuerpos de seguridad y de defensa nacional, en ocasiones, también actúan fuera de la ley.

Informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos de Naciones Unidas, sobre su visita a El Salvador.

Informe de registro de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos sobre desplazamiento forzado.

Informes que coinciden en que, además del desplazamiento interno a causa de la violencia, se está experimentan-

do un fenómeno de migración internacional que se refleja en el considerable aumento de las solicitudes de refugio y de asilo.

Instituciones del Estado encargadas de la política de seguridad tienen conocimiento del fenómeno de migración forzada de personas por la violencia de las pandillas, pero omiten categorizarlo y reconocer sus dimensiones.

Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el fenómeno del desplazamiento forzado.

Legislación que prohíbe las pandillas y otras organizaciones del crimen organizado.

Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos.

Necesidades de protección internacional de los solicitantes de asilo procedentes de El Salvador por parte del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Obligaciones que deben cumplir la Asamblea Legislativa, el titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, la Comisión Coordinadora y la Unidad Técnica Ejecutiva, conjuntamente con los demás Órganos y entidades del Estado.

Peticionarios y los integrantes de su grupo familiar han sido víctimas de desplazamiento forzado.

Procedimiento para la aplicación de medidas a favor de las víctimas.

Proceso de amparo es un mecanismo procesal idóneo para tutelar derechos de personas o grupos de personas en condición de vulnerabilidad.

Se ordena al titular de la Fiscalía General de la República, que deduzca las responsabilidades administrativas derivadas de la falta de diligencia en las denuncias realizadas por los peticionarios.

Vulneración de los derechos reclamados por los demandantes por parte de las autoridades demandadas, al incumplir sus atribuciones para proteger y combatir el fenómeno sobre desplazamiento forzado.

## **SECRETARIOS DE JUZGADOS**

**332-2016**

Autoridad demandada ordenó la separación del actor de su cargo de forma indefinida, sin tramitar posteriormente el procedimiento previsto en la Ley de Servicio Civil, vulne-

**Pág. 184**

rando sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

Cargo de secretario de juzgado no es de alto nivel, al no poseer la facultad de adoptar con amplio margen de libertad decisiones determinantes para la conducción del tribunal.

Carrera judicial es una garantía institucional de los derechos y prerrogativas de la función jurisdiccional en sentido estricto.

Efecto restitutorio: Declara la infracción constitucional a los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral y ordenar que se le cancelen los salarios que dejó de percibir el actor, siempre que no pasen de 3 meses.

Funciones y obligaciones establecidas en la Ley Orgánica Judicial del secretario de juzgado.

Ley de Servicio Civil es aplicable su régimen laboral y garantiza los derechos de audiencia y defensa de todos los empleados públicos incorporados en dicha carrera.





## Improcedencias

### **ANTEJUICIO**

**473-2017**

**Pág. 287**

Cualquier persona podrá denunciar los delitos que cometan, los funcionarios judiciales investidos de fuero.

Escenario idóneo para discutir el rompimiento de la cadena de custodia es el proceso penal, dentro del cual se alega la relacionada ruptura y en consecuencia es al juez o tribunal penal a quien corresponde decidir al respecto.

Legislador no ha determinado que para una resolución de corte plena mediante la cual se decidió ha lugar a formación de causa, proceda la interposición de un recurso de apelación.

Objeto del procedimiento.

Precedido por investigaciones iniciales tendientes a generar una fundada sospecha de la existencia de un delito y la probable participación de una persona en el mismo.

Pretensión carece de trascendencia constitucional en cuanto al derecho de libertad protegido a través del hábeas corpus.

Realizar análisis de los elementos de convicción que rodean al hecho y en los que se fundamentan las decisiones que adoptan jueces y tribunales penales, no es atribución del Tribunal constitucional.

Tribunal constitucional no es competente para investigar la falta de cumplimiento de plazos a la que hace alusión el demandante.

## Sentencias definitivas

### **ACTOS DE COMUNICACIÓN**

**128-2018**

**Pág. 367**

Autoridad demandada no ha manifestado razones para justificar la falta de notificación personal de la sentencia a los imputados, el proceder de aquella fue determinante para vulnerar la activación del mecanismo de impugnación.

Importancia de los actos de comunicación para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de audiencia y de defensa en el proceso penal.

Normativa aplicable.

Se ordena al Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel que notifique la referida sentencia condenatoria a los favorecidos, para que dicha actividad habilite el planteamiento de los recursos que establece el Código Procesal Penal.

### **CONCEJOS MUNICIPALES**

#### **134-2018**

**Pág. 355**

Miembros que deban ser procesados por una infracción penal se les iniciará proceso en la primera instancia específicamente ante el juez de paz que fuere competente.

Reserva de ley como garantía primordial del derecho a la libertad física.

### **DILACIONES INDEBIDAS**

#### **179-2018**

**Pág. 348**

Carga laboral no justifica plazo desproporcionado para emitir y notificar una sentencia.

Competencia de la Sala de lo Constitucional cuando éstas inciden en el derecho de libertad personal.

Efecto restitutorio: Ordenar a la autoridad demandada verificar la notificación de la sentencia definitiva.

Falta de comparecencia de las partes para retirar la copia de la sentencia no justifica plazo desproporcionado para emitir y notificar la misma.

Inciden negativamente en el ejercicio del derecho a los recursos.

Parámetros para calificar el plazo razonable.

Vulneración a los derechos a ser juzgado en un plazo razonable y a recurrir del peticionario al existir inactividad sin excusa legítima por parte del tribunal sentenciador.

### **MOTIVACIÓN DE RESOLUCIÓN**

#### **128-2018**

**Pág. 367**

Autoridad judicial demandada, al momento en que se planteó este proceso, sí decretó la detención provisional en

una orden escrita, para garantizar las resultas del proceso y motivó su adopción en la vista pública.

Autoridades facultadas para dictar órdenes que restrinjan el derecho de libertad de una persona, deben emitirlos por escrito; a efecto de que quede constancia material en el proceso o procedimiento de que la autoridad resolvió.

Autoridades judiciales tienen que exteriorizar las razones por las que resulta procedente decretar la medida cautelar de detención provisional u otra para garantizar el resultado del proceso.

Deber de motivar.

Notificación como garantía del afectado para tener conocimiento de la resolución.

### **TRATADO DE EXTRADICIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR Y EL REINO DE ESPAÑA 189-2018**

Pág. 375

Institución jurídica que consiste en la entrega del acusado o condenado para juzgarle o ejecutar la pena, mediante petición del Estado donde se ha perpetrado el delito.

Restricción o detención que se da en un proceso de extradición está únicamente confinada a evitar la fuga del sometido al trámite mencionado, sin ventilarse en ese proceso la existencia de responsabilidad penal.

Tratado aplicable.

Tribunal concluye que no existe transgresión constitucional al derecho de libertad física del favorecido, atribuible al juzgado demandado, por encontrarse la medida precautoria de la detención dentro del plazo para su mantenimiento.



Iniciados por demanda

Sentencias definitivas

## **DERECHO DE AGRUPARSE EN PARTIDOS POLÍTICOS**

**64-2015AC**

**Pág. 385**

Barreras electorales como mecanismos legales para evitar la excesiva proliferación de opciones políticas.

Conservación de la personalidad jurídica de los partidos políticos se mantendrá en la medida que reflejen ser lo suficientemente representativos.

Definición del derecho de asociación.

Derivación del derecho general de libertad.

Desarrollo normativo de la barrera electoral de cancelación de partidos políticos.

Facetas indisolublemente unidas que comprenden el derecho de asociación.

Inexistencia de inconstitucionalidad alegada debido a que la barrera electoral establecida en el precepto legal no anula o suprime los derechos constitucionales que se alegan vulnerados.

Inexistencia de vulneración al derecho al sufragio y a constituir partidos políticos o ingresar a los ya constituidos como concreciones de ejercicio del pluralismo político.

Jurisprudencia internacional sobre la cancelación de partidos políticos.

Límite constitucional directo en la decisión electoral del pueblo de no conceder apoyo a los partidos políticos.

Normativa internacional y jurisprudencia constitucional relacionada con el derecho de asociación.

Pluralismo político.

Posibilidad de ser apreciado desde una doble vertiente.

Régimen jurídico del derecho de asociación.

## **LEY ORGÁNICA DE AVIACIÓN CIVIL**

**65-2015**

**Pág. 408**

Asamblea Legislativa debe establecer el tributo y sus elementos esenciales o configuradores.

Asamblea Legislativa tiene la potestad con base en la Constitución de crear las tasas de alcance nacional y excluye la posibilidad que otros entes con potestades normativas puedan instituir las.

Características que distinguen a las tasas del resto de ingresos tributarios.

Derecho constitucional tributario.

Disposición impugnada es inconstitucional por vicio de forma.

Disposición impugnada es inconstitucional, porque atribuye competencia a una autoridad administrativa para crear tasas de alcance nacional y esta es una potestad exclusiva del Órgano Legislativo.

Disposiciones impugnadas permiten que una autoridad administrativa que no tiene competencia constitucional cree una tasa que carece del carácter de ley formal, por tanto replican la infracción a la Constitución.

Efectos de la sentencia.

Inconstitucionalidad por conexión.

Intensidad de la intervención legislativa en materia de tributos se encuentra supeditada por el tipo de tributos de que se trate.

Principio de indelegabilidad de las atribuciones de los Órganos del Gobierno.

Principio de legalidad para los órganos estatales y entes públicos y supone una vinculación positiva, en el sentido que los funcionarios públicos solo pueden hacer aquello que la ley les permite.

Reserva de ley en materia tributaria.

Reserva de ley puede ser absoluta o relativa.

## **TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL**

### **64-2015AC**

Al poseer potestad jurisdiccional está habilitado para ejercer el control difuso establecido en el art. 185 de la Constitución de la República.

Autoridad competente para cancelar partidos políticos.

Competencia Constitucional.

Definición de jurisdicción.

Inaplicabilidad como máxima expresión del control de constitucionalidad difuso.

Jurisprudencia constitucional ha determinado que las autoridades administrativas que no ejercen una función jurisdiccional propiamente dicha no están legitimadas para requerir el inicio de un proceso de inconstitucionalidad.

Razones por la cuales se debe exigir mayoría calificada en las resoluciones mediante las cuales se cancela o no partidos políticos.

Sobreseimiento del proceso de inconstitucionalidad por no existir decisión de inaplicación.

Tipos de control de constitucionalidad.



