

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las catorce horas y cuarenta y cinco minutos del día seis de junio de dos mil uno.

El presente proceso de amparo constitucional ha sido promovido por la señora Flor de María Durán de Aguilar, de cuarenta y dos años de edad, estudiante, de este domicilio contra acto del señor Alcalde Municipal de San Salvador, que considera violatorio de sus derechos constitucionales.

Han intervenido en el presente juicio además de la parte actora, el funcionario demandado y el Fiscal de la Corte.

LEIDOS LOS AUTOS; Y, CONSIDERANDO:

I- La parte actora manifiesta esencialmente en su demanda: que es

arrendataria de tres locales comerciales en el Centro Comercial Loma Linda de esta ciudad por contrato celebrado con Procesos y Sistemas de Construcción, S.A. de C.V.; que el señor Alcalde Municipal de San Salvador amenazó lanzarla de los locales comerciales arrendados en virtud de la Ley sobre Desocupación de Fincas Arrendadas, previniéndola que desalojara en un plazo de quince días; que como no fue oída y vencida en juicio no puede ser lanzada de dichos locales, pues ello implicaría violar sus derechos de posesión, trabajo y audiencia que sobre tales locales tiene, garantizados por los artículos 2 y 11 de la Constitución, Señaló como tercero beneficiado, además de la sociedad mencionada antes, a Diseño, Supervisión y Construcción, S.A. de C.V., por haberse cedida entre ellas el contrato de arrendamiento de los locales.

La Sala previno al demandante que señalara con toda claridad y exactitud

el derecho material y/o procesal consagrado en la normativa constitucional que considerara violado, debiendo relacionarlo detalladamente respecto del acto reclamado; así como la relación específica y concreta de las acciones u omisiones en que se hace descansar la inconstitucionalidad del acto reclamado, debiendo manifestar si previo a la prevención de desalojo, se siguió el proceso judicial respectivo a fin de dar por finalizado mediante sentencia ejecutoriada el contrato de arrendamiento. La prevención se cumplió expresando en lo pertinente: "con el desalojo sorpresivo que me previno el Alcalde Municipal de San Salvador, violenta mis derechos de tenencia y goce de los locales arrendados, así como mi derecho al trabajo. La inconstitucionalidad consiste en que no se ha seguido ningún proceso en mi contra, ni mucho menos existe sentencia ejecutoriada dictada por Tribunal del Organo Judicial, relacionados con la terminación y desocupación de los locales comerciales".

Se admitió la demanda, se suspendió el acto reclamado y se pidió el informe del art.21 L.Pr.Cn. al funcionario demandado. Este lo rindió manifestando: "Que con fecha veintiuno de enero de mil novecientos noventa y nueve el Licenciado Raúl Ernesto Melara Morán,

actuando en nombre y representación de la empresa DISEÑO SUPERVISIÓN CONSTRUCCIÓN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, presentó escrito en el cual solicita con base a Ley sobre Desocupación de las Fincas Arrendadas, se proceda al desalojo de los locales veintidós, treinta y uno y treinta y dos todos de la zona D del Centro Comercial Loma Linda, los cuales habían sido entregados en arriendo a la Señora Flor de María Duran de Aguilar por la Sociedad Procesos y Sistemas de Construcción, S. A. de C.V., traspasando ésta última los derechos de arriendo a la empresa que representa el Licenciado Melara, dicha acción se había generado debido a la mora en el pago de las cuotas del arriendo por parte de la señora Duran Aguilar. Que con base a lo que establece la Ley Sobre Desocupación de la Fincas Arrendadas, se dio inicio al procedimiento establecido, citándose a dicha señora para que compareciera a las oficinas de la municipalidad, presentándose el día diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y nueve, fecha en la que fue prevenida para que procediera el desalojo de los locales. Que el procedimiento y actos ejecutados en este caso se han realizado con apego y facultades que le otorga al Alcalde la Ley sobre desocupación de las Fincas Arrendadas." Pidió también se dejara sin efecto la suspensión del acto reclamado, a lo cual se resolvió sin lugar, por cuanto no se argumentaron elementos objetivos que desvirtuaran el fundamento de la medida cautelar adoptada. Solicitado el segundo informe, fue rendido en los mismos términos que el primero.

El Fiscal de la Corte no contestó la audiencia conferida según el artículo.23 L. Pr. Cn. ; pero si el traslado del artículo 27 de la misma ley, expresándose en los siguientes términos: " El juzgamiento que el Señor Alcalde aquí demandado está efectuando corresponde exclusivamente al Organo Judicial: Juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, atribución constitucional concedida por la ley fundamental. Consecuente, en lo anterior, el amparo impetrado deviene en improcedente por carecer de competencia el funcionario demandado". Respecto a esta improcedencia sostenida por el Fiscal, en virtud del principio "iura novit curia", la Sala entendió que en puridad lo que se estaba pidiendo era la terminación anormal del proceso vía sobreseimiento, de conformidad al art.31 numeral tercero L.Pr.Cn., pues la etapa procesal para rechazar mediante la improcedencia, había concluido. Al no plantearse argumentos objetivos tendentes a desvirtuar la procedencia de la pretensión y, además tomando en cuenta que si un funcionario o autoridad carece de competencia constitucional o legal para dictar un determinado acto, ésta adolece de un vicio, pudiendo el perjudicado incoar un proceso de amparo, se declaró sin lugar el sobreseimiento.

Posteriormente se abrió a pruebas el proceso por el plazo de ocho días, dentro del cual, el Señor Alcalde Municipal demandado presentó lo siguiente: 1) Escrito del Abogado Raúl Ernesto Melara Morán, actuando como Apoderado Especial de la Sociedad DISEÑO SUPERVISIÓN CONSTRUCCIÓN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE. 2)Copia de Escritura de Arrendamiento celebrado entre la sociedad Diseño Supervisión Construcción, Sociedad Anónima de Capital Variable y la Señora Flor de María Duran de Aguilar. 3) Copia de Escritura de Dación en pago de los locales arrendados por la señora Flor de María Duran de Aguilar, dada a favor de la sociedad Diseño Supervisión Construcción, Sociedad Anónima de Capital Variable. 4) Copia Certificada del acta en la que se le previene a la señora Duran de Aguilar que desocupe los Apartamentos arrendados,

debido a la falta de pago. Lo actuado con base a la Ley Sobre Desocupación de Fincas Arrendadas, artículo Cinco.

En el mismo escrito en que se presentaba la prueba, el funcionario demandado pidió se declarara improcedente lo solicitado por la Señora Flor de María Durán de Aguilar. Respecto de esto último, que era una petición de terminación anormal del proceso, tomando en cuenta que el Señor Alcalde Doctor Héctor Ricardo Silva Arguello, no consignó razones de hecho ni de derecho en que sustentaba su petición, se declaró sin lugar.

El Fiscal de Corte, al contestar el traslado del artículo 30 L.Pr.Cn., manifestó que la facultad exclusiva que la Constitución otorga al Órgano Judicial de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, es un argumento de peso para desvirtuar la pretensión del actor. La parte actora no contestó el traslado.- El funcionario demandado si lo contestó manifestando que Diseño Supervisión Construcción, S. A. de C. V. pidió a la Municipalidad que conforme a la Ley sobre Desocupación sobre las Fincas Arrendadas, desocupe los locales que tiene en arrendamiento la señora Flor de María Durán de Aguilar, ya que el contrato finalizó y no desea más la renovación, además que cayó en mora y eso también hace caducar el contrato.

II- Originalmente la parte actora manifestaba que se le había violado su derecho de posesión, aunque comenzaba expresando que era arrendataria de los locales. La posesión según el artículo 745 C. es la tenencia de una cosa determinada con el ánimo de ser señor o dueño, en consecuencia, no se le podía afectar dicho derecho, si había celebrado un contrato de arrendamiento, lo cual implicaba nada más el goce de la cosa, reconociéndose dominio ajeno; por ello, cuando le dio cumplimiento a las prevenciones, modificó la parte del derecho violentado, a los de tenencia y goce de los locales arrendados, aunque luego vuelve al error inicial, expresando: "el derecho de posesión, definido como tenencia y goce de las cosas, otorgado por contrato de arrendamiento". En la posesión va el "animus", o sea la creencia y el propósito de tener la cosa como propia, la realidad es que ese derecho no puede ser el violado, sino el de tenencia, como lo dice en una parte del cumplimiento de la prevención.- También debe analizarse si se dio como lo señala la resolución de admisión- el proceso correspondiente para ordenarse la desocupación de los locales comerciales que tiene en arrendamiento la señora Flor de María Durán de Aguilar.

Ciñéndonos a la jurisprudencia de la Sala, para conocer del fondo de la pretensión debe de existir prueba sobre la titularidad del derecho que se considera violentado, y en ese sentido en el presente caso, sirve para tal fin, el testimonio de escritura pública del contrato de arrendamiento de fs.43 a 47, y la escritura pública de cesión de derechos y obligaciones sobre el contrato de arrendamiento anterior de fs.48 a 52.

Tenemos que pasar ahora a determinar, si previamente, como señala en su demanda, se le oyó y venció en juicio, previo a la orden de desalojo.- En el Decreto sobre Desocupación de las Fincas Arrendadas del cinco de enero de mil ochocientos ochenta y cuatro. Se establece en el artículo cuatro, que el arrendador que pretendiere la desocupación de la cosa arrendada, ocurrirá verbalmente al Alcalde respectivo, y luego el artículo 5 indica que éste, con vista del documento presentado, hará comparecer el arrendatario y le prevendrá que desocupe en el término que señala dicho artículo y si no desocupa, se procederá al lanzamiento "sin consideración de ningún género" como expresa el artículo 7. En distintas

resoluciones, reiteradamente, la Sala ha sostenido que el derecho de audiencia es una categoría jurídico procesal, que radica en que toda privación de derechos, necesariamente debe de ser precedida de un proceso seguido conforme a la ley, que toda ley que autorice privar de un derecho a una persona, debe establecer las causas para hacerlo y los procedimientos a seguir, porque de lo contrario se estaría infringiendo la Constitución.- La ley no debe propiciar la excesiva e injustificada reducción de los medios o posibilidades de defensa para el gobernado.- El trámite señalado en la ley debe de cumplir con un mínimo de actividad procesal adecuada, y la expresión "con arreglo a las leyes" no autoriza a diseñar arbitrariamente los procesos y procedimientos, sino que ateniéndose a los principios constitucionales, debe de crear un proceso justo y razonable, que proteja eficazmente los derechos de la persona. Traído lo anterior al presente caso, nos encontramos que es evidente que no existe en la normativa jurídica, en que se solicitó la intervención del Alcalde y en las actuaciones de éste, un bien entendido debido proceso, pues simplemente se hace comparecer al arrendatario y se le previene que desocupe. No existe un término para contestar o formular alegatos jurídicos a la solicitud de la desocupación, ni un término de prueba, siendo eficaz únicamente un documento de igual fuerza al presentado por el arrendador, según el inciso segundo del artículo 7 del Decreto mencionado. De lo anterior se deriva, que el comportamiento del Alcalde fue conforme lo establecen dichos artículos, no otorgando una real oportunidad de defensa a la Señora Durán de Aguilar, situándose fuera del contexto constitucional y lo establecido por la jurisprudencia de la Sala, que la Constitución debe desplazar su fuerza normativa por sobre cualquier texto jurídico secundario.

Se debe también introducir en estos considerandos el punto señalado por la parte actora: "no se ha seguido ningún proceso en mi contra, ni mucho menos existe sentencia ejecutoriada, dictada por Tribunal del Organo Judicial". Para tratar este asunto, lo primero es acudir a la Constitución de la República y ésta en su art. 172 expresa: "Corresponde exclusivamente a este Organo (el Judicial) la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en las otras que determine la ley". La limitante a que cualquier otro ente público, desempeñe labores jurisdiccionales, esta claro, pues el artículo mencionado expresa: "corresponde exclusivamente", o sea nadie mas puede tener esa competencia. Permite la misma Constitución en su artículo 14, que la autoridad administrativa puede sancionar la contravención a leyes, reglamentos u ordenanzas, previo el debido proceso, con arresto o con multa.- El control judicial siempre esta sobre esas sanciones administrativas, ya sea acudiendo a la Sala de lo Contencioso Administrativo o a la Sala de lo Constitucional, si la resolución administrativa adoleciere de vicios de legalidad o constitucional, según el caso.- Relevante es que tomemos en cuenta, que la decisión administrativa debe de ser "previo el debido proceso", para que no se realicen actos arbitrarios y el conjunto de principios procesales básicos sean aplicados.- Tratándose en este caso, que ni en el cuerpo legal aplicable, ni en las actuaciones del Alcalde Municipal, se establece que la arrendante tuvo un debido proceso, la resolución del Alcalde deviene en inconstitucional.- Además el funcionario administrativo puede sancionar por infracción a leyes, reglamentos u ordenanzas; pero no por incumplimiento de contratos entre particulares, porque esto precisamente ya es labor jurisdiccional y la capacidad para conocer de ello corresponde a los tribunales judiciales, careciendo de eficacia cualquier actividad del Alcalde u otro funcionario municipal, porque la Constitución no le concede

esas facultades, y ante ella cede cualquier norma jurídica. Grave también es, cuando el Alcalde previene que ordenará el desalojo, pues el únicamente puede sancionar con arresto o con multa, en razón del artículo constitucional mencionado, que es el catorce.

Además de todo lo expuesto, es necesario considerar lo que la doctrina denomina como amparo contra ley. No puede quedar fuera del control constitucional, las funciones legislativas, ya que si mediante normas generales y abstractas, se vulneran los preceptos constitucionales, el sujeto directamente afectado, no necesariamente debe pedir una declaratoria con efecto erga omnes como en el proceso de inconstitucionalidad; sino que puede hacer que su situación particular sea examinada y así se resuelva. Dentro del amparo contra ley, se distingue contra leyes autoaplicativas y contra leyes heteroaplicativas. El primero surge cuando se opone a la norma general directamente operativa; el segundo, cuando se plantea contra actos de aplicación de esa norma general. El resultado en este caso que se examina, es que se dan las características de ser una demanda dirigida contra ley heteroaplicativa, porque ciertamente la norma aplicada por el Alcalde no va conforme lo que consagra la Constitución; pero el mencionado funcionario también se coloca fuera de los límites de la Carta Magna, cuando se constituye en aplicador de esa norma.

Resulta por otra parte, que el artículo 249 Cn. establece que se derogan todas las disposiciones que estuvieren en contra de cualquier precepto de la Constitución. Vale decir entonces que la Ley sobre Desocupación de las Fincas Arrendadas, al no estar conforme el ordenamiento constitucional de mil novecientos ochenta y tres, al encontrarse en contradicción con el artículo 11 Cn, se encuentra derogada. La cuestión es que estamos, ante leyes preconstitucionales – anteriores a la Constitución de mil novecientos ochenta y tres, - que no puede refutarse vigentes pues van contra los principios, que orientan a nuestra ley fundamental y concretamente contra lo normado en el artículo 11 ya citado.

Resumiendo: **a)** el Alcalde Municipal no siguió el debido proceso para prevenir que se desalojara un inmueble; **b)** aunque lo hubiese seguido, ordenar el desalojo por incumplimiento de un contrato privado, es una labor jurisdiccional, que corresponde exclusivamente el Órgano Judicial; **c)** el Alcalde sólo puede sancionar con arresto o con multa.- **d)** se trata de un amparo contra ley heteroaplicatoria; **e)** esta ley de mil ochocientos ochenta y cuatro esta derogada en razón del artículo 249 Cn. Como consecuencia de lo anterior la respuesta a la pretensión de amparo presentada, debe de ser de una sentencia estimatoria.

Se ordenó la suspensión del acto reclamado, por ello no se materializó el desalojo, no siendo aplicable el artículo 35 L.Pr.Cn., en cuanto a indemnización por daños y perjuicios a cargo del responsable. Tampoco se negó el acto reclamado, se omitieron informes o se falsearon los hechos, para que también se diera esa indemnización.

POR TANTO: A nombre de la República de El Salvador, en base a los considerandos anteriores, disposiciones legales citadas y artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA**: a) Ha lugar al amparo promovido por la señora Flor de María Durán de Aguilar contra providencias del Alcalde Municipal de San Salvador; b) vuelvan las cosas al estado en que se encontraban antes del acto reclamado; c) no ha lugar a condena en costas, daños y perjuicios, y d) Notifíquese.

-----HERNANDEZ VALIENTE-----MARIO SOLANO---J. ENRIQUE ACOSTA—M. G.
SANCHEZ-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO
SUSCRIBEN-----S. RIVAS DE AVENDAÑO-----RUBRICADAS-----