

Líneas de la Sala de lo Constitucional 2009 AMPAROS

ACTOS DE COMUNICACIÓN: EMPLAZAMIENTO

Los actos de comunicación a las partes tienen una relevancia trascendente pues son condicionantes de la eficacia del proceso; dichos actos se consideran efectivos, no sólo en razón de la observancia de las formalidades legales, sino esencialmente en cuanto que los mismos cumplan con la misión de garantizar la defensa de los derechos de las partes en un plano de igualdad, de tal manera que la notificación sirva a su objetivo principal, cual es, el permitir un conocimiento más que formal, real del acto o resolución que la motiva, para que la persona destinataria de la misma pueda disponer lo conveniente con el objeto de defender sus derechos y de esta manera evitar toda situación que genera indefensión.

El Código de Procedimientos Civiles en su Capítulo II "De la citación, del emplazamiento y de la notificación" establece la forma de llevar a cabo dichos actos de comunicación, estableciendo para el emplazamiento, una rigurosa secuencia de búsqueda a fin de que la persona a quien se demande tenga reales oportunidades de defensa.

Por ello, el artículo 208 de este cuerpo legal prevé que, en principio, el emplazamiento para contestar la demanda debe notificarse al demandado en persona si tuviere la libre administración de sus bienes y, en caso contrario, a su representante legal o a su procurador debidamente autorizado, siempre que se tuviese conocimiento del lugar donde pueden ser encontrados.

Asimismo, contempla que cuando el demandado no sea encontrado en su domicilio o lugar de trabajo, se le podrá emplazar por medio de esquila en la manera prevista en el artículo 210, posibilidad que también prevé el artículo 220 inciso final.

En este último supuesto, la normativa procesal establece que el funcionario realice el emplazamiento por medio de esquila que contendrá un extracto breve y claro del auto y del escrito que lo motiva, entregándola al cónyuge, hijos, socios, dependientes o sirviente doméstico del demandado. Si ello no fuera posible, porque no se encuentran en la casa o simplemente porque no existen las citadas personas, se dejará en poder de algún vecino y si éste se negare a recibirla, se colocará en la puerta de la misma. De dichas actuaciones, deberá dejarse constancia en el acta correspondiente, la que -según lo contempla el artículo 208 inciso cuarto del Código- será firmada por la persona emplazada o por medio de quien se haya efectuado el emplazamiento, y si aquélla o éste no pudieren o no quisieren firmar, también se dejará constancia de ello.

Lo anterior implica entonces, que el notificador ha de constituirse en el lugar indicado en la demanda y notificar el emplazamiento de forma personal; pero si el demandado no es encontrado deberá entregar la esquila a las personas arriba enumeradas siguiendo la secuencia expuesta, pudiendo, finalmente, colocar la esquila en la puerta de la casa. Todo ello con el objeto de permitir que el demandado conozca de la demanda incoada en su contra y pueda intervenir en el proceso en defensa de sus intereses.

En ese orden, habrá casos en los cuales, por circunstancias que escapan al control del juzgador, puede ese mismo acto realizarse por algún mecanismo que genere el mismo resultado. Es decir, ante la imposibilidad material del juez de efectuar una notificación personalmente, lo puede hacer por medio de esquila, tal como se regula en el artículo 210 del citado Código; sin embargo, cuando se desconoce el paradero de la persona contra la que se reclama, pues nadie da noticias de ella, el mismo legislador ha previsto la figura del curador especial o curador ad litem, quien debe proteger los intereses del demandado ausente.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 523-2007 de las 09:28 horas del día 20/2/2009)

ACTOS DE COMUNICACIÓN: USO INDEBIDO DE LA FIGURA DE CURADOR AD LITEM

El Tribunal de Arbitraje no dirigió a la sociedad demandante personalmente las comunicaciones del procedimiento arbitral seguido en su contra, sino a través de la figura conocida como curador ad litem, el cual fue nombrado por la Cámara Segunda de lo Civil de la Primera Sección del Centro. Sin embargo, no debe perderse de vista que, tal cual lo hacen notar acertadamente los ex miembros de dicho organismo de arbitraje, difícilmente podrían haber ignorado el nombramiento del referido curador al haber sido éste ordenado por un tribunal jurisdiccional de la República. En otras palabras, al encontrarse la figura procesal en comento revestida de legalidad era razonable que, durante el procedimiento arbitral en comento, el Tribunal de Arbitraje optara por no contradecir a la Cámara y diligenciar las notificaciones a la impetrante por medio del curador ad litem.

Empero, lo anterior no justifica, en modo alguno, la actuación de la Cámara demandada de declarar ha lugar al nombramiento de curador ad litem a la actora en la forma en que lo hizo, pues la fundamentación de la sentencia en apelación en el incidente respectivo –detallada supra- es clara: los magistrados de la mencionada Cámara entendieron de una forma literalista y simplista los requisitos establecidos en la ley, específicamente en el artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles, pues asimilaron, sencillamente y sin más, que por el mero hecho de ser –y no, encontrarse o estar circunstancialmente fuera del país- la sociedad actora de domicilio extranjero, debía aplicarse automáticamente lo dispuesto en el citado precepto que está conceptualizado, se recalca, de una forma eminentemente subsidiaria, y como última salida procesal para el caso de ser imposible ubicar en el país a un demandado que se encontró en algún momento dentro de su territorio, tal cual quedó expuesto en el precedente jurisprudencial ampliamente citado en el literal anterior de este Considerando.

Lo anterior es determinante en el caso en análisis, ya que ha quedado evidenciado que el Tribunal Arbitral dirigió las notificaciones al curador que ordenó nombrar la Cámara demandada; es decir, se omitió realizar las diligencias de comunicación pertinentes vía exhorto, que era el mecanismo legal procedente en un caso como el hoy analizado a fin de comunicar a la impetrante, en su dirección en el extranjero, la existencia –en territorio salvadoreño- de un procedimiento legal en su contra.

Ante ello, la sociedad peticionaria no tuvo la oportunidad de defenderse y ser escuchada, de lo cual se colige la violación a sus categorías jurídicas de audiencia, defensa y, consiguientemente, a su derecho de propiedad, al haber sido condenada al pago de una cantidad de dinero sin habersele comunicado las diligencias respectivas por el cauce que señala la ley, por lo cual habrá que estimar la pretensión planteada y, por ende, declarar ha lugar al amparo solicitado.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 541-2005 de las 14:00 horas del día 20/1/2009)

AMPARO CONTRA LEY: ARTÍCULO 54 N° 4 DE LA LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE PENSIONES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, 32 INC. 1° N° 2 Y 33 INC. 2 DEL REGLAMENTO DE BENEFICIOS Y OTRAS PRESTACIONES DEL SISTEMA DE PENSIONES PÚBLICO

En el caso en estudio estamos en presencia de un amparo contra el artículo 54, número 4 de la Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, y los artículos 32 inciso primero, número dos y 33 inciso segundo, ambos del Reglamento de Beneficios y Otras Prestaciones del Sistema de Pensiones Público, que regulan como requisito indispensable para gozar de la pensión por vejez, el cese en sus trabajos remunerados; exigencia que, a juicio de los impetrantes, constituye una distinción injustificada, no razonable, con relación a las personas que se encuentran adscritas a un régimen jurídico de pensiones distinto, actualmente vigente en nuestro país. Normas que presuntamente vulnerarían el derecho de igualdad, a la seguridad jurídica y a la estabilidad laboral de cada uno de los demandantes.

Por su parte, las autoridades demandadas manifestaron no haber violado los derechos que aducen los actores, pues tal como lo argumenta el Presidente de la República, la supuesta desigualdad observada por los impetrantes proviene de la Constitución misma y de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, el cual cuenta con sus propias características relacionadas con el tema de la capitalización de la

cuenta individual de ahorro para pensiones, aseverando también, que el mismo legislador dio libertad a los asegurados que se encontraban afiliados al ISSS o al INPEP, de optar por mantenerse afiliados a dichos institutos o trasladarse al entonces nuevo sistema de ahorro para pensiones. Los demandantes en este amparo voluntariamente optaron por permanecer afiliados al INPEP, por lo que quedaron enterados de las prestaciones a las que tendrían derecho siempre y cuando cumplieran con los requisitos establecidos por la normativa aplicable. De igual manera, y como argumento final, dicho funcionario alegó que a ninguno de los peticionarios se le ha negado su derecho a la pensión por vejez, pues, según informe brindado por el INPEP, dichos magistrados no han solicitado el otorgamiento de dicha pensión; consecuentemente, concluyó que no se le han violado ninguno de los derechos invocados por los funcionarios judiciales demandantes.

Habiéndose determinado con precisión los actos reclamados, previo al estudio sobre el fondo del asunto en cuestión, es necesario señalar que, aplicando el principio *iura novit curia* y de conformidad al artículo 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala estima pertinente suplir las deficiencias de la queja planteada por los impetrantes, en el sentido de aclarar: i) la naturaleza jurídica del amparo incoado por los magistrados demandantes; y ii) la vulneración del derecho a la estabilidad laboral alegado por los actores.

Del contenido del escrito de demanda presentado ante este tribunal constitucional, se advierte que los impetrantes han intentado plantear un amparo contra ley de carácter autoaplicativo, arguyendo que las disposiciones jurídicas atacadas originan directamente el efecto de impedirles el acceso a la pensión por vejez, mientras se mantuvieran en sus empleos actuales, situación que, a su juicio, implica una serie de violaciones constitucionales.

Al respecto ha de señalarse que la Sala en su constante jurisprudencia ha establecido la procedencia de la institución del amparo contra ley, como un mecanismo procesal idóneo a través del cual se "atacan" frontalmente todas aquellas disposiciones o actos aplicativos de las mismas que contradigan preceptos contenidos en la Constitución, y que, como consecuencia, vulneren derechos reconocidos en la misma. Asimismo, se ha distinguido entre el amparo contra leyes autoaplicativas y heteroaplicativas, a partir de la naturaleza de las normas. En tal sentido, las autoaplicativas son normas que producen efectos jurídicos desde el momento mismo de su promulgación y publicación, y en cambio las heteroaplicativas requieren de un acto posterior de aplicación para que se produzcan las consecuencias jurídicas.

Entonces, el amparo contra ley heteroaplicativa, procede contra aquellas normas generales que, siendo lesivas de derechos constitucionales, requieren necesariamente —para que pueda efectivizarse— de un acto de aplicación posterior por parte de alguna autoridad para producir sus consecuencias jurídicas. Es decir, para que una ley heteroaplicativa pueda ser revisada desde la perspectiva constitucional a través del amparo, es menester que se realice el acto posterior de ejecución, pues de lo contrario habría ausencia de agravio, requisito sine qua non para la procedencia del mismo.

Desde esta perspectiva, la normativa impugnada debe calificarse como de heteroaplicativa. Ahora bien, dadas las particularidades del caso que nos ocupa, es indispensable tomar en cuenta la temporalidad del agravio para una mejor comprensión del objeto sobre el que habrá de recaer la presente sentencia. Al respecto, la Sala ha señalado en su jurisprudencia, que el agravio puede bifurcarse en dos tipos: el actual y otro a futuro. El primero implica que el agravio existe materialmente al momento en que se plantea la demanda de amparo, en cuyo caso el amparo se califica como "represivo". Por su parte, el segundo, de forma ilustrativa, puede ser: (a) de futuro remoto o eventual, en el cual se relacionan aquellos hechos inciertos, eventuales, cuya producción es indeterminable; y (b) de futuro inminente - denominado "preventivo"-, en el que se alude a hechos próximos a ejecutarse, verificables en un futuro cercano. Y es que, además del supuesto tradicional en el cual el daño o lesión inferida es actual, también es posible tutelar a través del amparo, aquellos supuestos en los que la lesión constitucional es futura, siempre y cuando la misma sea de inminente realización pero nunca remota.

Dentro de este marco, cabe señalar que las disposiciones legales impugnadas por los magistrados demandantes requieren de un acto de aplicación posterior —cual sería, en este caso particular, una resolución emitida por el INPEP- para poder efectivizarse. Sin embargo, esta Sala advierte que dicho acto aún no ha sido emitido por la autoridad competente, puesto que los impetrantes, a la fecha de iniciarse este proceso constitucional, no habían solicitado su pensión por vejez ante el INPEP — institución a la cual se encuentran afiliados—.

No obstante lo anterior, este tribunal considera que habiendo exteriorizado cada uno de los peticionarios en su escrito de demanda, su intención de acceder a la pensión por vejez, por cuanto, a su juicio, cumplen con la mayoría de requisitos exigidos tanto por la ley, como por el reglamento cuyas disposiciones han impugnado, existe, por tanto, una expectativa cierta de que tales disposiciones legales les serán aplicadas; es decir, que se prevé que cuando dichos magistrados inicien el trámite

correspondiente para pensionarse por vejez, a través de la presentación de su respectivas solicitudes, el acto aplicativo de las aludidas normas jurídicas les estaría causando una afectación a su esfera jurídica, por cuanto se les exigiría la renuncia del cargo remunerado que actualmente desempeñan, como uno de los requisitos legalmente previstos para poder acceder a la pensión por vejez. En ese sentido, y dadas las particularidades del caso de mérito, se estaría controlando la inminente aplicación de las disposiciones contra las que se reclama en este proceso, por cuanto la lesión constitucional alegada es futura, de inminente realización. Y es que, es justificable prevenir toda lesión que, aunque no sea presente, involucra actualidad en la situación de peligro que se invoca. Consecuentemente, en el caso que nos ocupa, nos encontramos ante un amparo de tipo preventivo contra ley heteroaplicativa, y no autoaplicativa como inicialmente lo manifestó la parte actora en su demanda.

En cuanto a la vulneración del derecho a la estabilidad laboral que alegan los peticionarios en su libelo de demanda, habrá de entenderse respecto del derecho a la estabilidad en el cargo, por cuanto los demandantes se encuentran actualmente desempeñando los cargos de Magistrados de Cámaras de Segunda Instancia, lo que pone en evidencia que los mismos se encuentran dentro de la carrera judicial, y que, por consiguiente, serían, en todo caso, titulares del derecho a la estabilidad en el cargo, y no a la estabilidad laboral. De ahí que, en la presente sentencia se determinará la posible transgresión del derecho a la estabilidad en el cargo de los impetrantes.

Hechas las suplencias anteriores, y para una mejor comprensión de la resolución final a dictarse en este amparo, se considera apropiado seguir el iter lógico siguiente: (1) se realizará una breve reseña acerca de los Sistemas de Pensiones, actualmente vigentes en el país, concretamente, el Sistema Público de Pensiones y el Sistema de Ahorro para Pensiones; (2) se hará referencia a la carrera judicial y a la normativa aplicable; (3) se reseñará el contenido esencial del principio de igualdad en la formulación de la ley; y, (4) para finalizar, y en aplicación al caso concreto, se determinará si con las actividades normativas de las autoridades demandadas se han vulnerado o no los derechos de igualdad, a la seguridad social y a la estabilidad en el cargo de los magistrados demandantes.

Debido a la cantidad dispersa de las disposiciones legales en materia de jubilaciones y pensiones que regían a los servidores de la Administración Pública y la falta de uniformidad en lo referente a las prestaciones, surgió en 1975 el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, creado por la ley como una entidad

oficial autónoma, la cual tendría por objeto el manejo e inversión de los recursos económicos destinados al pago de las prestaciones, que darían cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte, de los empleados civiles del sector público, creándose de esta forma el Sistema Nacional de Pensiones.

Nuestra Constitución de 1983, establece en su artículo 50 que la Seguridad Social constituye un servicio público de carácter obligatorio, el cual debe ser prestado por una o varias instituciones, coordinadas entre sí, para guardar una buena política de protección social. Para ese año, coexistieron como institutos encargados de prestar el servicio de Seguridad Social: el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, la Dirección de Bienestar Magisterial del Ministerio de Educación y los programas complementarios de las Instituciones Oficiales Autónomas.

En la actualidad, y con la promulgación y entrada en vigencia de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones en 1998, entró en operaciones el Sistema de Ahorro para Pensiones, sistema destinado a los trabajadores del sector privado, público y municipal, buscándose con ello, uniformar las prestaciones para los trabajadores de dichos sectores.

Dicho sistema se basa en un modelo de capitalización individual, en el que los trabajadores afiliados son propietarios de una cuenta de ahorros en la que se depositan periódicamente, las cotizaciones que ellos realizan junto con los aportes que les corresponden hacer a sus empleadores

De conformidad con la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, los ahorros de los trabajadores cotizantes, son de su exclusiva propiedad y únicamente pueden ser utilizados para pagar pensiones u otros beneficios establecidos en dicho cuerpo normativo, al dueño de la cuenta y a sus beneficiarios. Los ahorros de los trabajadores conforman en su conjunto un fondo de pensiones cuya administración se encuentra a cargo de empresas privadas de giro único denominadas administradoras de fondos de pensiones (AFP). Las instituciones administradoras del sistema de ahorro para pensiones, se caracterizan por ser instituciones de carácter financiero, que tienen por objeto exclusivo administrar el fondo de pensiones, gestionar y otorgar las prestaciones y beneficios por los riesgos de validez, vejez y muerte. Dichas administradoras, cobran por sus servicios una comisión por el manejo de las cuentas

individuales, la administración del fondo de pensiones y al pago del contrato de invalidez y sobrevivencia, el cual debe ser contratado con una sociedad de seguros, que opere exclusivamente en el ramo de personas.

Junto al Sistema de Ahorro para Pensiones, se crea lo que la ley denomina Sistema de Pensiones Público, el cual está compuesto por los regímenes de invalidez, vejez y muerte, administrados por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, incluyendo a los beneficiarios de la Ley de Incorporación al Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos de las Jubilaciones y Pensiones Civiles a cargo del Estado (Decreto 474); y del Decreto 667 del Sistema Temporal de Pensiones de Vejez y sus respectivas reformas; los cuales de conformidad a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, seguirán administrando los beneficios y prestaciones de los cotizantes obligados a permanecer afiliados a dichos institutos y de aquellos que voluntariamente optaron por permanecer afiliados a ellos.

Ambos sistemas, están siendo regulados por la Superintendencia de Pensiones, cuya finalidad principal es la de fiscalizar, vigilar y controlar el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables al funcionamiento del Sistema de Ahorro para Pensiones y del Sistema de Pensiones Público, particularmente, al Instituto Salvadoreño del Seguro Social, del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos y de las Instituciones Administradoras de Fondos de Pensiones.

El Art. 186 irles. 1° y 6° de la Constitución, prescribe: "Se establece la carrera judicial. (...) La ley regulará los requisitos y la forma de ingreso a la carrera judicial, las promociones, ascensos, traslados, sanciones disciplinarias a los funcionarios incluidos en ella y las demás cuestiones inherentes a dicha carrera"; por su parte, el Art. 219 inc. 2° Cn. -que constituye el régimen general de la carrera administrativa, aplicable a la carrera judicial- dispone: "La Ley regulará el servicio civil y en especial las condiciones de ingreso a la administración; las promociones y ascensos con base en mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten; asimismo garantizará a los empleados públicos la estabilidad en el cargo".

De igual manera, en la exposición de motivos de nuestra carta magna, la comisión de estudio del proyecto de constitución, expresó: "Se ha tomado también en

consideración que el desempeño de los cargos relativos a la administración de justicia, y, especialmente el de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, requiere más que de la diligencia, capacidad de investigación y energía propia de la juventud, de la madurez y experiencia que sólo producen los años del ejercicio profesional o el desempeño del cargo judicial."

Al respecto, en la sentencia dictada en el proceso de inconstitucionalidad registrado con el número 5-99, del veinte de julio de mil novecientos noventa y nueve, este tribunal constitucional manifestó: "Si se considera que la carrera administrativa comprende los componentes esenciales y básicos que deberán regir en todas aquellas áreas en las que el servicio personal al Estado se encuentre sometido a un régimen de carrera, se concluye que los aspectos comprendidos en la primera son aplicables a la segunda, en lo que fuere pertinente; ello porque la carrera administrativa, en general, y la carrera judicial, en particular, persiguen un mismo fin: conseguir la eficiente realización de las funciones estatales por el elemento humano que presta servicios personales al Estado y demás entes públicos en un régimen de supra subordinación; finalidad que se pretende lograr mediante el establecimiento de un régimen que comprenda las condiciones de ingreso, los derechos y deberes, las promociones y ascensos, los traslados, suspensiones y cesantías, y los recursos contra las resoluciones que afecten a tales servidores."

De igual manera, se dijo en dicha sentencia sobre el derecho a la estabilidad en el cargo, garantizado en el Art. 186 inc. 4° Cn., que el análisis de este derecho no puede hacerse sino partiendo de la distinción entre estabilidad laboral y estabilidad en el cargo. La primera implicaría el derecho a conservar un trabajo o empleo, independientemente que el titular de tal derecho esté sujeto a traslado de funciones o de un cargo a otro; la segunda comprende la permanencia en un determinado cargo, puesto o función específicos, sin que se le pueda trasladar sin justa causa (...)"

Sobre este mismo punto, el artículo 4 de la Ley de la Carrera Judicial establece que los miembros de la carrera gozan de estabilidad, por lo que no podrán ser removidos, suspendidos o trasladados, sino en los casos y mediante los procedimientos especialmente previstos por la ley; y su estabilidad comienza desde el día en que toman posesión del respectivo cargo. Por su parte, el artículo I de ese mismo cuerpo normativo, expresa que la finalidad de la carrera judicial es la de garantizar la profesionalización y superación de los funcionarios y empleados judiciales, así como la estabilidad e independencia funcional de los mismos, contribuyendo con ello a la eficacia de la administración de justicia.

A partir del marco normativo y jurisprudencia! expuesto, y constando en autos, los respectivos acuerdos de nombramiento de magistrados de Cámaras de Segunda Instancia de cada uno de los abogados demandantes (fs. 9, fs.20, y fs. 32), este tribunal colige que, ciertamente, los señores German Arnoldo Álvarez Cáceres, José Roberto Medina Romero y Guillermo Armando Arévalo Domínguez, son miembros de la carrera judicial, y como tales, son titulares del derecho a la estabilidad en el cargo que actualmente ostentan.

(3) La igualdad es un derecho subjetivo que encuentra su fundamento en lo dispuesto por el artículo 3 de la Constitución, y en cuya virtud, todo ciudadano es destinatario —en principio— de un trato igual, encontrándose así los poderes públicos limitados y obligados a respetar tal paridad.

El derecho de igualdad puede ser enfocado desde dos perspectivas a saber: la primera de ellas es la igualdad en la formulación de la ley, y la segunda, la igualdad en la aplicación de la ley. Conforme a la primera, frente a supuestos de hecho iguales, las consecuencias deben ser las mismas, evitando toda desigualdad arbitraria y no justificada. De acuerdo a la segunda, las resoluciones o determinaciones que se adopten deben ser las mismas una vez efectuado el análisis de los mismos presupuestos de hecho, evitando así cualquier violación consistente en que un mismo precepto legal se aplique arbitrariamente en casos iguales con evidente desigualdad. Esto no obsta para que el aplicador de la norma, pese a tratarse de casos sustancialmente iguales, modifique el sentido de sus decisiones, siempre que su apartamiento de los precedentes posea una fundamentación suficiente y motivada.

Así, la fórmula constitucional del artículo 3 de la Constitución contempla tanto un mandato de igualdad en la formulación de la ley, regla que vincula al legislador, como un mandato en la aplicación de la ley por parte de las autoridades administrativas y judiciales.

Dentro de este contexto, y en vista que en el caso sujeto a estudio, el objeto de la pretensión está conformado por la inminente aplicación del artículo 54 N°. 4 de la Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos y de los artículos 32 inciso 1° N°. 2 y 33 inciso 2°, del Reglamento de Beneficios y Otras Prestaciones del

Sistema de Pensiones Público, el análisis debe partir desde la primera de las perspectivas, es decir, desde el mandato de igualdad en la formulación de la ley.

En ese sentido, resulta imprescindible señalar que es evidente que el mandato constitucional no significa que el legislador tiene que colocar a todas las personas en las mismas posiciones jurídicas, ni que todas presenten las mismas cualidades o se encuentren en las mismas situaciones fácticas. Pretender tal igualdad significaría desconocer la riqueza de la diversidad humana, que no puede ser reducida a una sola categoría. Por lo tanto, el derecho de igualdad que vincula al legislador no puede exigir que todos los sujetos jurídicos deban ser tratados exactamente de la misma manera, ni tampoco que todos deban ser iguales en todos los aspectos.

Ante la imposibilidad de la igualdad universal, la técnica más recurrida —quizá por su amplitud— para dar contenido al derecho de igualdad es la fórmula de "tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual". Claro está que para que la misma resulte útil como vinculación concreta del legislador, no puede ser interpretada en el sentido de un mandato de igualdad formal —circunstancia que se vería cumplida con que el legislador presentara sus decisiones bajo la forma de reglas universales— sino que necesariamente ha de entenderse referida al contenido de las normas, un mandato de igualdad material.

Sin embargo, en la determinación de la estructura del derecho de igualdad en la formulación de la ley, no puede obviarse que nunca dos sujetos jurídicos son iguales en todos los aspectos, sino que tanto la igualdad como la desigualdad de individuos y situaciones personales es siempre igualdad y desigualdad con respecto a determinadas propiedades; por ello, los juicios que constatan la igualdad con respecto a determinadas propiedades, son juicios sobre igualdad parcial, una igualdad fáctica referida sólo a alguna y no a todas las propiedades de lo comparado

Si es claro que la igualdad designa un concepto relacional, no una cualidad de las personas, aquélla ha de referirse necesariamente a uno o varios rasgos o calidades discernibles, lo que obliga a recurrir a un término de comparación —comúnmente denominado *tertium comparationis*—, y éste no viene impuesto por la naturaleza de las realidades que se comparan, sino su determinación es una decisión libre, aunque no arbitraria de quien elige el criterio de valoración.

Como todos los derechos fundamentales, el derecho de igualdad no es un derecho absoluto, sino que corresponde al legislador determinar tanto el criterio de valoración como las condiciones del tratamiento normativo desigual. Sin embargo, en el sistema constitucional salvadoreño, este tribunal está facultado para examinar si dicho tratamiento desigual no es tal que implique la negación del derecho de igualdad, pero esta potestad judicial no puede significar la negación de la amplia libertad de configuración de la que dispone el legislador en este ámbito, ya que corresponde a éste dotar de relevancia jurídica a cualquier diferencia fáctica que la realidad ofrezca.

Lo anterior conduce a que esta Sala, al examinar a la luz del derecho de igualdad un presunto tratamiento desigual comprendido en una disposición legal, no ha de determinar si se ha dictado la regulación más funcional, sino simplemente si la diferenciación carece de una razón suficiente que la justifique, ya que el examen de constitucionalidad no es un juicio de perfección, sino de respeto de límites.

De lo dicho es válido concluir que, lo que está constitucionalmente prohibido — en razón del derecho a la igualdad en la formulación de la ley— es el tratamiento desigual carente de razón suficiente, la diferenciación arbitraria que existe cuando no es posible encontrar para ella un motivo razonable que surja de la naturaleza de la realidad, o que, al menos, sea concretamente comprensible. Resumiendo los conceptos antes expuestos, es dable afirmar que en la Constitución salvadoreña, el derecho de igualdad en la formulación de la ley debe entenderse, pues, como la exigencia de razonabilidad de la diferenciación. Así, al cumplirse la exigencia antes referida, la desigualdad en el tratamiento legal resulta lícita y admisible.

4) En el caso que nos ocupa, efectivamente, la parte actora ha impugnado una situación de agravio fundamentada en la inminente aplicación de los artículos relacionados anteriormente, porque de ser aplicados se vulneraría sus derechos constitucionales de igualdad y a la seguridad social y estabilidad en el cargo, al imponerles la carga de renunciar a una plaza que ostentan por su pertenencia a la carrera judicial, lo cual los coloca en una situación de desventaja en relación a los pensionados del sector privado y del resto del sector público que decidieron optar por el sistema de pensiones regidos por la LSAP. Dichos preceptos como se expuso supra, prescriben: Art. 54 de la Ley del INPEP " El asegurado o exasegurado tendrá derecho a percibir la pensión de vejez cuando alcance a cumplir con los requisitos siguientes: --- N°. 4 El cesar en el cargo, por retiro voluntario antes de los setenta años de edad o forzoso después de cumplir dicha edad..." Art. 32 inc. 1 del Reglamento de Beneficios y Otras Prestaciones del Sistema de Pensiones Público: "El devengue de una pensión por

vejez para los afiliados al SPP, se establece de acuerdo a lo siguiente: No. 2 Si el afiliado con derecho a ella, se encuentra desempeñando un trabajo remunerado, comenzará a gozar de pensión por vejez a partir de la fecha en que se retire del mismo, siempre que ésta sea posterior al de la fecha en que presentó la solicitud". Asimismo, el artículo 33 inc. 2° del mismo Reglamento dispone: "Los afiliados con derecho a pensión por vejez, accederán al beneficio de compatibilizar su pensión con un salario, solamente si hubieren cesado en el empleo remunerado y con posterioridad a la fecha en que se pensionaron, reinicien labores como trabajadores dependientes".

Como se ha señalado en párrafos anteriores, las mencionadas disposiciones necesitan de un acto de aplicación por parte de la autoridad respectiva a fin de efectivizarse o proyectar efectos concretos en la esfera jurídica particular de un determinado sujeto de derechos, en este caso, de los demandantes. Asimismo, no debe perderse de vista que los actores argumentan que con la inminente aplicación de dichos preceptos, se les violenta su derecho de igualdad dado que, por el sólo hecho de haber optado quedarse en el sistema público de pensiones, se le deja en desventaja en relación con los pensionados del sector privado y del resto del sector estatal.

Y efectivamente, del contenido de las normas antes detalladas, se constata que el legislador secundario ha establecido como uno de los requisitos para tener derecho a percibir la pensión de vejez bajo el Sistema de Pensiones Público del INPEP, el cesar en el cargo o empleo remunerado.

Por su parte, el artículo 200 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, regula que, los asegurados al Sistema de Pensiones Público, tendrán derecho a pensión de vejez sin más requisitos que, el haber cumplido 60 años de edad los hombres y 55 las mujeres, y además, cuenten con un tiempo de cotizaciones registrado de veinticinco años o más.

De lo expuesto, y limitándonos al análisis comparativo de las disposiciones de un cuerpo normativo y otro, que regulan los requisitos para poder tener acceso a la pensión de vejez, este tribunal constitucional logra advertir que, en efecto, a los afiliados del Sistema de Pensiones Público del INPEP, se les exige un requisito adicional, que se omite exigir a los asegurados en el Sistema de Ahorro para pensiones, cual es, el cese del cargo o del empleo remunerado que desempeñan. Y es que, si bien, la naturaleza y funcionamiento de ambos sistemas de pensiones, tienen marcadas

diferencias, en ningún momento debe perderse de vista, que el motivo o razón de ser de esta clase de pensión —por vejez— consiste en brindar al afiliado una protección en esta nueva etapa de su vida, en la que el detrimento biológico y las contingencias producidas por tal proceso de envejecimiento son inevitables y comunes a todos los seres humanos que han alcanzado cierta edad adulta, por lo que el Estado debe proporcionarles esa ayuda necesaria independientemente del sistema previsional al que se encuentren afiliados.

Consecuentemente, esta Sala estima que al exigir el legislador secundario tanto en el artículo 54 N°. 4 de la Ley del INPEP, como en los artículos 32 inciso 1° N°.2 y 33 inciso 2°, ambos del Reglamento de Beneficios y Otras Prestaciones del Sistema de Pensiones Público, la obligación de cesar en el desempeño del cargo o del empleo remunerado como uno de los requerimientos para acceder a la pensión de vejez, está, con ello, dando un trato desigual a los asegurados al SPP del INPEP, pues estando éstos en la misma situación jurídica en la que encuentran los afiliados al SAP, se les exige una condición adicional que no le es requerida a los otros. Y es que, aun cuando se pudiera pensar que el espíritu del legislador haya sido el dar cumplimiento a uno de los principios que rigen la seguridad social, cual es el de solidaridad, lo cierto es que, en el caso particular los abogados demandantes, por desempeñar cargos de magistrados de segunda instancia, se les estaría afectando, además, con tal exigencia, el ejercicio de la carrera judicial a la cual pertenecen.

En concordancia con lo manifestado por esta Sala en sus precedentes jurisprudenciales -sentencias del amparo ref. 1263-2002 y 436-2005 pronunciadas el 07/1/2004 y 11/07/06, respectivamente-, se concluye entonces que, en este caso, los preceptos impugnados que establecen el requisito de cesar del cargo para gozar de la pensión por vejez y la forma de comenzar a devengar de la misma en comparación con la nueva normativa que omite un requerimiento semejante, establecen una diferenciación legal irrazonable, pues no es posible establecer jurídicamente relación directa e indefectible entre el mero hecho de haber optado quedarse en el sistema antiguo de pensiones y el poder continuar la respectiva carrera administrativa o judicial. Es decir, las disposiciones normativas objeto de estudio carecen de criterios objetivos y/o vinculantes que justifiquen la diferencia antes dicha con relación a las personas que están circunscritas u optaron trasladarse al nuevo sistema de ahorro para pensiones contenido en la LSAP.

En virtud de las consideraciones ampliamente expuestas, resulta válido concluir que el inminente acto de concreción de las disposiciones señaladas, ocasionaría a los

demandantes un tratamiento desigual carente de razón suficiente, esto es, una diferenciación arbitraria que no permite encontrar para ella un motivo razonable que surja de la naturaleza del hecho de la realidad que se encuentra regulada, cual es el acceso a una pensión por vejez. De ahí que, la desigualdad de trato que se les daría a los impetrantes como consecuencia de la aplicación de las normas impugnadas, no tiene asidero constitucional alguno, por lo que devendría violatoria del derecho de igualdad de los peticionarios.

Expuesto lo anterior, y habiéndose determinado la inconstitucionalidad en la desigualdad de trato de la que son objeto los peticionarios, esta Sala estima que con las actuaciones normativas que se cuestionan en este amparo, se transgrediría de manera inminente, además, el derecho a la estabilidad en el cargo, del cual son titulares los magistrados demandantes. Y es que, con la exigencia del aludido requisito —cese en el cargo o empleo remunerado para poder gozar de la pensión de vejez— no sólo se les estaría tratando inconstitucionalmente desigual a los impetrantes, sino que prácticamente se les estaría exigiendo renunciar a su derecho adquirido de estabilidad en el cargo que como magistrados de cámara les corresponde.

Sobre este punto, cabe esclarecer que tal como están redactadas las disposiciones legales cuya constitucionalidad ha sido cuestionada en este proceso, pareciera que el legislador secundario no previó la situación en la que se encontrarían los afiliados al Sistema de Pensiones Público del INPEP, próximos a pensionarse por vejez, y que además, se encuentran ejerciendo alguna de las carreras legalmente previstas, como lo sería, en este caso particular, la carrera judicial. En cuyo caso, el cese en el cargo tantas veces mencionado, sí afectaría de manera directa, el ejercicio de tal carrera, produciéndose así, una limitación de derecho aún más gravosa que ocasiona esta desigualdad en el sistema previsional para aquellos empleados que optaron por el sistema público que no ejercen sus funciones dentro de la carrera administrativa, como género.

Por consiguiente, y a partir de las consideraciones hechas con anterioridad, este tribunal concluye que existe una transgresión o lesión de inminente realización de los derechos de igualdad y a la estabilidad en el cargo de los señores German Arnoldo Álvarez Cáceres, José Roberto Medina Romero y Guillermo Armando Arévalo Domínguez; por cuanto se les estaría afectando el ejercicio de su carrera judicial. Por ello, resulta procedente ampararlos en este punto de la pretensión constitucional planteada por los mismos.

Ahora bien, los demandantes han alegado también, la supuesta transgresión del derecho a la seguridad social, pues —a su juicio— las disposiciones legales contra las que reclaman les impiden el acceso a su pensión por vejez, como manifestación de la seguridad social, pues condicionan tal acceso a la renuncia de otro derecho fundamental, cual es la estabilidad en el cargo. Sobre este punto, resulta preciso aclarar que, la regulación misma del requisito de renuncia al empleo o cargo remunerado para tener derecho al goce de la pensión por vejez, afectaría, en todo caso, la estabilidad en el cargo de magistrados que actualmente ostentan los reclamantes, pues, como se expuso en los párrafos precedentes, se les estaría, prácticamente, obligando a renunciar a los mismos. El derecho a la seguridad social, entonces, no se vería transgredido, puesto que con tal renuncia o cese en el cargo, no se les estaría negando, de manera alguna, su derecho a pensionarse por vejez. Luego entonces, los argumentos realizados por los demandantes a fin de justificar la transgresión a su derecho a la seguridad social, no resultan constitucionalmente válidos, y por consiguiente, habrá que desestimar este punto de la pretensión constitucional.

En virtud de las consideraciones ampliamente expuestas, resulta válido concluir que el artículo 54 No. 4 de la Ley del INPEP, y los artículos 32 inciso 1° N.º.2 y 33 inciso 2°, ambos del Reglamento de Beneficios y Otras Prestaciones del Sistema de Pensiones Público, ocasionarían a los pretensores un tratamiento desigual carente de razón suficiente, esto es, una diferenciación arbitraria que no permite encontrar para ella un motivo razonable que surja de la naturaleza de la realidad o necesidad de la pensión. Y, por otro lado, la exigencia de la renuncia a la plaza que se establece en la normativa señalada y no en el sistema de ahorro para pensiones, también, de manera inminente, vulnera el derecho a la estabilidad en el cargo que actualmente desempeñan los demandantes. Siendo en consecuencia, procedente amparar a los actores respecto a estos derechos constitucionales, no así, respecto al derecho a la seguridad social, por cuanto el mismo no resultaría transgredido por las normas legales impugnadas.

Cabe aclarar que esta sentencia no significa, de ninguna manera, la emisión de un pronunciamiento acerca de los caracteres "en abstracto" de las normas impugnadas —al ser esto impropio del proceso de amparo sino únicamente que, del análisis realizado desde el punto de vista estrictamente constitucional y en este caso concreto, se ha concluido que con la inminente aplicación de los artículos objeto de estudio, dada su naturaleza heteroaplicativa, existe una infracción inminente a los derechos constitucionales consagrados a favor de los demandantes.

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL: EMPLEADO MUNICIPAL

Se ha sostenido en abundante jurisprudencia que el derecho a la estabilidad laboral implica el derecho a conservar un trabajo o empleo y que podría ser invocado por el impetrante cuando concurrieran a su favor circunstancias como las siguientes: que subsista el puesto de trabajo, que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo, que éste labore con eficiencia, que no se cometa falta grave que la ley considere causal de despido, que subsista la institución para la cual se presta el servicio y que, además, el puesto no sea de aquellos que requieran de confianza, sea personal o política.

En el presente caso, el pretensor estaba vinculado a una Municipalidad como Agente Municipal y siendo que dicho nombramiento es de carácter público por sus propias características, el demandante gozaba de la estabilidad laboral que dicha categoría le otorga.

Respecto del procedimiento que la autoridad demandada debía seguir para remover al impetrante, debe acotarse que la Ley de Servicio Civil –tal cual estaba vigente al momento de producirse el despido impugnado– en su artículo 4 literal "z" establece que no estarán incluidos en la Carrera Administrativa los policías municipales, es decir los agentes municipales. Por tanto, puesto que el impetrante laboraba como agente municipal, estaba excluido de la Carrera Administrativa. Asimismo, al momento de realizarse el despido no existía un régimen especial para casos de remoción de dichos empleados municipales. En ese sentido, dado que éstos no pueden estar desprotegidos en su situación jurídica como empleados públicos que gozan de la estabilidad laboral, será la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa la aplicable al caso en cuestión, para la validez constitucional de los supuestos de remoción apuntados.

El supuesto de hecho del presente caso es, precisamente, el señalado en el párrafo anterior, en virtud de lo cual se colige que la autoridad demandada previo a decidir separar al impetrante de su cargo e independientemente de los motivos para decretarla debía tramitarle el procedimiento que dispone la citada Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia.

En el caso particular, dado que el reinstalo que correspondería como efecto material de la violación a la estabilidad laboral declarada en esta sentencia, no es posible por haberse ejecutado irremediamente el despido, el quejoso tiene derecho a que se le pague una cantidad equivalente a los sueldos que dejó de percibir, así como las prestaciones de las que gozaba; ya que al hecho de desempeñar un cargo va unido el derecho de devengar una remuneración económica.

En este orden de ideas, esta Sala expresa que, no obstante en reiterada jurisprudencia se había sostenido que dicha restitución debe realizarse a través del proceso de liquidación correspondiente, procede a partir de las consideraciones expuestas realizar una modificación en cuanto a la manera en que deberá –en lo sucesivo– satisfacerse la pretensión aducida, a fin de dotar de mayor claridad y certidumbre los fallos pronunciados en casos de índole laboral como el presente.

En tal sentido, si el pago del equivalente a los salarios dejados de percibir por el demandante son susceptibles de ser cuantificados, corresponde a dicha autoridad hacer efectivo el pago de los mismos en forma directa, debiendo cargar la respectiva orden de pago del monto de los salarios y prestaciones al presupuesto vigente de la institución, y sólo en caso de no ser esto posible por no contar con los fondos necesarios, deberá emitir la orden para que se incluya la asignación respectiva en la partida correspondiente al presupuesto del año o ejercicio siguiente.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 128-2007 de las 10:22 horas del día 21/5/2009)

DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL: SERVIDORES PÚBLICOS

Esta Sala ha sostenido en su jurisprudencia –Sentencia del seis de marzo de dos mil siete, Amparo 553-2005– que los síndicos municipales, como miembros de los Concejos Municipales, son funcionarios públicos de elección popular, de conformidad con el artículo 80 inciso 1° de la Constitución, y encuentran su fundamento en los principios de representatividad y alternabilidad en el poder, característicos de un sistema constitucional democrático, que se encuentran consagrados en el artículo 85 de la norma primaria.

En este sentido, para garantizar el libre ejercicio de las funciones públicas por parte de esta categoría de servidores públicos, es necesaria la existencia de un ámbito de seguridad jurídica respecto del cargo que desempeñen. Es decir que se busca proteger a éstos de cualquier tipo de remoción arbitraria del cargo que se les ha encomendado realizar, exigiéndose un procedimiento por las causas legales preestablecidas y por la autoridad competente para ello. En ese sentido, los funcionarios públicos gozan de estabilidad en el cargo.

Pero este derecho del que gozan los funcionarios de elección popular estará limitado a la duración del período que establece la Constitución para el ejercicio del cargo determinado. En el caso específico de los Síndicos Municipales, miembros del Concejo Municipal, el artículo 202 de la Constitución enuncia que serán elegidos para un período de tres años. Por tanto, la garantía de la estabilidad en su cargo dura lo que el mandato, es decir, tres años.

Al respecto, este tribunal ha señalado que el contenido básico del derecho de audiencia exige que antes de procederse a limitar o privar de un derecho constitucional a cualquier persona, ésta debe ser oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes. Tal exigencia supone la tramitación de un proceso o procedimiento en el que se observen todas aquellas garantías que posibiliten a la persona la exposición de cada uno de sus razonamientos y la defensa de sus derechos de una manera eficaz.

Consecuentemente, la limitación o pérdida del ejercicio de un cargo público sin que le preceda un proceso o procedimiento en el que se acredite la causa de la misma,

constituye una privación ilegítima del derecho a la estabilidad en el cargo para el que fue electo el funcionario.

Se ha comprobado que la autoridad demandada impuso al pretensor una sanción de suspensión, lo que claramente limita el ejercicio de su cargo. Al respecto, la autoridad municipal no ha comprobado la previa realización de un proceso o procedimiento para la imposición de la sanción. Además no se evidencia, de la prueba presentada en el presente amparo, documentación que acredite la tramitación de procedimiento alguno.

Con respecto a la temporalidad de la sanción adoptada, no consta un acuerdo mediante el cual se le haya dejado sin efecto, luego de haber transcurrido el plazo de tres meses, por lo que se colige que la misma se ha prolongado indefinidamente. Además, la autoridad municipal no ha desvirtuado tal circunstancia.

De lo anterior se deduce que la suspensión decretada por el Concejo demandado se dictó sin que mediara un proceso o procedimiento previo en el que se respetara al impetrante su derecho de defensa. Además, se concluye que la aludida sanción ha trascendido de los parámetros de temporalidad y se ha convertido en un acto privativo de derechos de carácter permanente que, aunado a la incertidumbre generada en el actor sobre su situación como funcionario público de elección popular, puede calificarse finalmente como una destitución.

Es posible aseverar, entonces, que la suspensión ordenada por el Concejo demandado es inconstitucional, ya que no se llevó a cabo previamente un procedimiento o proceso que garantizara el derecho de audiencia del actor. Finalmente, cabe señalar que, debido a que la sanción se ha prolongado indefinidamente, se ha configurado en una destitución de hecho del señor Lima García, lo que vulnera su derecho a la estabilidad en el cargo para el cual fue elegido.

Por los motivos anteriormente expuestos, esta Sala estima que se han vulnerado los derechos constitucionales de audiencia y estabilidad en el cargo del actor, por lo que procede declarar ha lugar el amparo solicitado.

Al respecto, es necesario aclarar que cuando este tribunal reconoce en su sentencia la existencia de un agravio personal, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos y restableciendo al perjudicado en el pleno uso y goce de sus derechos violados. Por ello, el artículo 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en sus primeras líneas, señala el efecto normal y principal de la sentencia estimatoria: el efecto restitutorio.

Ahora bien, este efecto restitutorio debe entenderse atendiendo a la finalidad directa del amparo: el restablecimiento del derecho constitucional violado; y, en consecuencia, la respectiva reparación de la lesión causada. Sin embargo, en el presente caso, la restitución de las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación, no debe entenderse únicamente desde el punto de vista material como se ha indicado, sino también desde una perspectiva jurídico-patrimonial, como efecto directo de la sentencia estimatoria, por haberse ejecutado en parte de un modo irremediablemente el acto reclamado.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 825-2006 de las 09:36 horas del día 3/2/2009)

DERECHO A LA PROPIEDAD Y POSESIÓN

el derecho a la propiedad es la facultad que posee una persona para disponer libremente de sus bienes, en el uso, goce y disfrute de los mismos, sin ninguna limitación que no sea generada o establecida por la ley o por la Constitución. Sin embargo, pese a su concepción como categoría jurídica, no es precisa en el tráfico jurídico, pues al momento de analizar la naturaleza intrínseca de ella se hace algunas veces a partir del objeto sobre el que recae el derecho y en otras como el poder-dominio que sobre él existe.

Al respecto la doctrina ha establecido, en términos generales, que la palabra propiedad se toma a veces en sentido objetivo para designar el objeto que pertenece a

alguna persona y otras veces se toma en sentido de dominio, significando no la cosa, sino el poder jurídico que sobre la misma se ostenta.

La Constitución prevé distintos artículos conexos que se refieren a ella. De cada uno de ellos se colige, por un lado, su naturaleza constitucional y, por el otro, la posibilidad de tenencia por parte de cada uno de los gobernados de cosas determinadas, así como las limitaciones que al respecto el constituyente ha establecido como garantía de tenencia para las mismas. Sin embargo, su vulneración es la que habilita el conocimiento de este Tribunal vía amparo, como cuando se priva a una persona de ella sin proceso previo.

En segundo lugar, en reiterada jurisprudencia emitida por esta Sala se ha establecido que la posesión, a diferencia de los derechos de propiedad y de mera tenencia, es un hecho jurídico en cuya virtud se ejerce la calidad de ser dueño sobre una cosa sin serlo, de acuerdo a los requisitos y formas que la ley prevé.

En la misma también se ha estipulado que, si bien en nuestro ordenamiento jurídico existen diversas formas por las que puede tutelarse esta situación jurídica de hecho con rango de categoría protegible, esto no implica, en ningún momento, que la simple permanencia en un inmueble o la simple tenencia de una cosa establezca per se tal posibilidad, ya que para hacerlo valer es necesario que haya una declaratoria o reconocimiento respecto de él que lo vuelva verosímil, verbigracia un reconocimiento judicial o extrajudicial en su caso.

En tercer lugar, en cuanto a los efectos que produce la concreción de los actos jurídicos en un instrumento público y su consecuente inscripción en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, es indispensable destacar el principio registral consignado en los artículos 680 y 683 del Código Civil, el cual establece que la tradición del dominio de los bienes raíces y su posesión no producirán efectos contra terceros, sino por la inscripción del título o instrumento en el correspondiente registro. Ello implica que los títulos sujetos a este requisito sólo pueden producir todos sus efectos legales mediante la debida inscripción en el registro, retrotrayendo los mismos a partir de la fecha de la presentación del título a la mencionada institución.

Y es que, para que una persona goce de la propiedad o de la posesión sobre un inmueble determinado, no basta la sola formalización del contrato para su plena protección, pues para que tales categorías jurídicas produzcan sus efectos legales frente a terceros, la ley ha establecido que los documentos solemnes deberán inscribirse en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas respectivo, encontrándose dentro de éstos, según lo estipulado en el artículo 686 numeral 2º del Código Civil, todos aquellos títulos o instrumentos en que se constituyan, transfieran, reconozcan, modifiquen o cancelen derechos de usufructo, herencia, uso, habitación o servidumbre sobre inmuebles.

Esto se debe a que tanto esta entidad como el marco jurídico que los regula deben contemplar no sólo la publicidad de los actos jurídicos, sino también asegurar la constitución, autenticidad y prueba de aquellos derechos sujetos a inscripción. En ese sentido, el registro es el medio público que permite conocer la titularidad y condiciones del dominio o de la posesión de un inmueble determinado y, consecuentemente, el asiento registral es el acto que complementa el instrumento en que consta el derecho del titular, lo que genera estabilidad jurídica en su beneficio, estando hasta entonces en condiciones de defender su derecho.

(IMPROCEDENCIA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 502009 de las 10:17 horas del día 22/6/2009)

DERECHO A LA TRIBUTACIÓN EQUITATIVA

En cuanto al derecho a la tributación equitativa, resulta necesario traer a colación lo manifestado en un caso similar y cuya sentencia de amparo fue pronunciada a las a las nueve horas del día doce de abril de dos mil cinco en el expediente identificado con el número 545-2003, providencia en la que, entre otros aspectos, se dilucidó el contenido esencial del denominado derecho, a partir del artículo 131 N° 6 de la Constitución de la República, respecto del cual se dijo que si bien tal precepto “se encuentra ubicado dentro del Capítulo relativo a las atribuciones y competencias del Órgano Legislativo y no obstante su redacción no está formulada como un derecho subjetivo, es posible interpretar que dicha disposición –que se

manifiesta como principio rector de la actuación del Órgano Legislativo— está imponiendo, entre otros, una obligación o carga a la Asamblea Legislativa de tomar en cuenta la capacidad económica de los contribuyentes al crear un tributo. De tal manera, el incumplimiento de dicha obligación o carga genera un interés legítimo o categoría jurídica subjetiva protegible a favor del sujeto pasivo del tributo, que consiste en la facultad de exigir por la vía procesal idónea –entiéndase el proceso de amparo– el respeto a dicho principio constitucional en materia tributaria, a fin de evitar transgresiones a sus derechos constitucionales como sería, en [aquél] caso, el derecho a la seguridad jurídica y el de propiedad” (La itálica es nuestra).

Además de las anteriores categorías procesales, el reclamo se basa en la consecuencia de la supuesta violación de aquéllas, el derecho de propiedad (categoría material). En ese sentido, es menester acotar que por éste entendemos la facultad que tiene una persona para disponer libremente de sus bienes, en el uso, goce y disfrute, sin ninguna limitación que no sea generada o devenida por la ley o la Constitución. Su existencia conformativa actual, depende de la evolución histórica que ha tenido, es decir, desde lo eminentemente individual hasta su existencia en función social que hoy impera en la mayoría de ordenamientos. La previsión de la ley y la Constitución en cuanto a tal derecho y su regulación, funcionan como garantía de tenencia para cada gobernado, y su vulneración habilita el conocimiento de este tribunal vía amparo constitucional.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 215-2007de las 13:53 horas del día 19/6/2009)

DERECHO A OPTAR A CARGOS PÚBLICOS

El derecho a optar a cargos públicos previsto en el artículo 72 ordinal 3º de la Constitución se ejerce en la forma prevista por la misma norma primaria y las leyes que la desarrollan. En ese sentido, tal derecho se encuentra formulado de una manera amplia, por lo que habrá de entenderse como "cargos públicos" tanto los que deben ocuparse por decisión directa del cuerpo electoral como los de elección secundaria o indirecta a través del órgano competente. Respecto de este último supuesto, la

Constitución prevé la manera de acceder a los órganos fundamentales del Estado, entre ellos, al Tribunal Supremo Electoral, determinando en su artículo 208 la forma de integrarlo, la duración de sus funciones y el órgano del Estado que habrá de realizar los nombramientos. De esta manera, para optar al cargo de magistrado del Tribunal Supremo Electoral, se establece que los ciudadanos elegibles serán aquellos propuestos en diferentes ternas por los partidos o coaliciones que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial.

Por mandato del inciso primero de dicho precepto, se puede advertir que la titularidad del derecho a optar a dicho cargo la pueden ejercer, prima facie, aquellos ciudadanos que integran las ternas presentadas a la Asamblea Legislativa por los tres partidos políticos o coaliciones más votados por la sociedad y, por tanto, legitimados directamente para participar en la conformación de la máxima autoridad en materia electoral.

Y es que, el derecho a "optar" del ciudadano nominado en la terna se configura frente a la Asamblea Legislativa en el momento en que la respectiva terna es presentada a dicho órgano colegiado, para así ser tomada en cuenta y elegir, de entre ellas, a los ciudadanos más calificados para ejercer las funciones de magistrado de dicho organismo.

En resumidas cuentas, el derecho en mención se consolida y pierde toda connotación de expectativa, cuando los ciudadanos escogidos por los partidos políticos o coaliciones que llenen los requisitos señalados en el artículo 208 y los seleccionados por la Corte Suprema de Justicia, integrados en las respectivas ternas, son propuestos para el proceso de elección legislativa.

Sobre la seguridad jurídica, esta Sala ha expresado su posición en anteriores resoluciones sosteniendo que ésta es la "certeza que el particular posee que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente". Ello se traduce en el cumplimiento estricto de los procedimientos establecidos para la actuación de los poderes públicos, pues la seguridad jurídica es la matriz de la cual emana el proceso constitucionalmente configurado.

El procedimiento de elección para Magistrados del Tribunal Supremo Electoral tiene su asidero material y procedimental en la misma Constitución, la cual, en su artículo 131 ordinal 19º, establece que corresponde a la Asamblea Legislativa elegir por votación nominal y pública a los miembros del organismo electoral antes mencionado. Asimismo, el artículo 208 de la Norma Primaria prescribe, textualmente: "Habrá un Tribunal Supremo Electoral que estará formado por cinco Magistrados, quienes durarán cinco años en sus funciones y serán elegidos por la Asamblea Legislativa. Tres de ellos de cada una de las ternas propuestas por los tres partidos políticos o coaliciones legales que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial. Los dos Magistrados restantes serán elegidos con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los Diputados electos, de dos ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia, quienes deberán reunir los requisitos para ser Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia, y no tener ninguna afiliación partidista.---Habrá cinco Magistrados suplentes elegidos en igual forma que los propietarios. Si por cualquier circunstancia no se propusiere alguna terna, la Asamblea Legislativa hará la respectiva elección sin la terna que faltare.---El Magistrado Presidente será el propuesto por el partido o coalición legal que obtuvo el mayor número de votos en la última elección presidencial.---El Tribunal Supremo Electoral será la autoridad máxima en esta materia, sin perjuicio de los recursos que establece esta Constitución, por violación de la misma".

Por su parte, el Código Electoral es la normativa secundaria que se encarga, entre otros aspectos, del desarrollo de la estructuración del referido organismo electoral. Sin embargo, no detalla la forma de elección establecida en la Constitución, pues en relación a dicho punto se limita prácticamente a repetir lo establecido en ésta. De esta manera, el artículo 59 de dicho cuerpo normativo es casi una copia del citado artículo 208 de la Constitución. El artículo 60 profundiza en los requisitos para ser magistrado, y el artículo 61 en las incompatibilidades, mientras que el artículo 62 aclara cuándo comenzará su respectivo período –uno de agosto del año correspondiente-. Los preceptos contenidos en los artículos 63 y 64 establecen la manera en que los magistrados suplentes deberán sustituir al propietario, causales de exoneración así como el caso de una vacante temporal o definitiva, respectivamente. Otras normas contenidas en el Código en comento, detallan la forma de llevar a cabo las sesiones, de levantar las actas, la organización interna –secretaría general, gerencias, unidades específicas-, así como las atribuciones de dichas unidades y del Tribunal en sí.

De lo anterior se deduce que el procedimiento que debió respetar la Asamblea Legislativa al elegir a los magistrados que habrían de integrar el Tribunal Supremo

Electoral a partir del uno de agosto del año dos mil cuatro, es el establecido en el mismo artículo 208 de la Constitución de la República.

Ahora bien, dada su naturaleza constitucional, el texto de dicha disposición es escueto pero suficientemente claro como para comprender las líneas básicas de la referida elección –a qué organismo corresponde efectuarla, los requisitos para ser elegibles, duración de su período, forma de proponer los candidatos, etc.-; aunque también lo bastante abierto como para que el órgano encargado de realizar la selección –la Asamblea Legislativa- tenga la suficiente libertad de elegir a los que habrán de ocupar los cargos de Magistrados al TSE, prima facie, de entre los candidatos propuestos en concordancia con el sistema democrático representativo y con respeto a la voluntad del pueblo expresada en las urnas en la elección presidencial inmediata anterior.

Por otra parte, acerca de las coaliciones entre partidos, un aspecto importante a considerar sobre ellas es que, generalmente, son de carácter extraordinario, pues su fin está referido a que los partidos concurren unidos a determinada competencia electoral, presentando la misma candidatura en todos o en algunos de los cargos públicos a elegir y maximizando las posibilidades de éxito de éstos; en ese sentido, su formación y registro está vinculada a un proceso electoral concreto.

Es de señalar además, que las coaliciones o alianzas entre partidos se diferencian de los casos de fusiones entre ellos, ya que en el primero de los casos, cada partido conserva su individualidad, autonomía, personería y registro, y su alianza es solo a efectos del escrutinio electoral, sin crear con ello una persona distinta o autónoma respecto de los sujetos que la conforman; mientras que en el supuesto de una fusión, surge un nuevo partido con la disolución o extinción de los partidos miembros o por lo menos, de alguno de los partidos involucrados y su incorporación a otro. Las coaliciones, pues, suelen formarse en torno a un programa común electoral para lograr un resultado más favorable, para enfrentar a una coalición conformada por adversarios, o para crear una fuerza unida con base en grupos políticos más pequeños.

Las normas legales pueden permitir su formación formalmente, o simplemente ignorarlas, o no permitir las. La forma de efectivizar, es decir, llevarlas a la práctica varía de acuerdo con las reglas electorales. Cuando las mismas son permitidas por la Ley electoral vigente los partidos acuerdan, entre otras cosas, la manera de postular

candidatos a cargos públicos. A veces, ello implica tener una fórmula presidencial común y fórmulas para el parlamento por cada uno de los partidos que conforman la alianza.

En definitiva, crear una coalición de partidos implica que éstos han de resolver previamente ciertas cuestiones organizativas, como lo relativo a la dirección, representación, administración, contabilidad, entre otras; ya que el acuerdo de coalición incidirá directamente en sus oportunidades electorales y en su perfil programático o ideológico y funcionará como norma fundamental del grupo.

Cuando la Asamblea Legislativa eligió a los magistrados para el Tribunal Supremo Electoral no escogió de entre los candidatos de la terna compuesta por los hoy actores. Lo anterior no ha sido negado por la autoridad demandada, pero sí lo ha justificado aduciendo que la terna en referencia no fue presentada adecuadamente.

En ese sentido, tal cual se mencionó supra, el artículo 208 de la Constitución, como norma que establece el modo de proceder en la elección de Magistrados al Tribunal Supremo Electoral, comienza, en su inciso primero, puntualizando que dicho Tribunal estará formado por cinco Magistrados, los cuales durarán cinco años en sus funciones y serán elegidos por la Asamblea Legislativa. De los cinco magistrados, detalla que tres de ellos serán "de cada una de las ternas propuestas por los tres partidos políticos o coaliciones legales que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial". Además, dicho precepto establece que los restantes dos magistrados serán escogidos de entre ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia y, a diferencia de los tres primeros, deberán ser electos por mayoría calificada. Asimismo, el inciso segundo de dicha disposición constitucional establece, literalmente: "Habrá cinco Magistrados suplentes elegidos en igual forma que los propietarios Si por cualquier circunstancia no se propusiere alguna terna, la Asamblea Legislativa hará la respectiva elección sin la terna que faltare" (resaltados e itálicas son nuestros).

En el presente caso, tanto de la relación de hechos efectuada en el Considerando I de esta sentencia como de la prueba detallada al inicio de este apartado, se observa que los argumentos en los cuales la Asamblea Legislativa basa la justificación de su proceder radican, medularmente, en que si bien la coalición formada por CDU y PDC obtuvo el tercer lugar en las elecciones presidenciales de marzo de dos mil cuatro –tal cual consta de los resultados publicados en el Diario Oficial, así como de la copia de constancia de resultados- los institutos políticos antes mencionados presentaron

ternas para magistrado titular y suplente por separado y no conjuntamente, siendo esto insuficiente ya que "en ningún momento" –según palabras de la autoridad demandada- el pacto de coalición de los referidos partidos les facultaba para efectuar la presentación de esa forma; es decir, debieron presentar las ternas conjuntamente.

En ese sentido, según el testimonio de escritura pública de pacto de coalición entre los referidos institutos políticos CDU y PDC, en el caso de que la coalición lograra ocupar cualquiera de los tres primeros lugares en las elecciones para Presidente y Vicepresidente de la República a celebrarse el 21-III-2004, la terna de propietarios para integrar el TSE a presentar a la Asamblea Legislativa sería designada por el CDU y la de suplentes, por el PDC. Ante ello, la autoridad demandada ha manifestado que el referido pacto únicamente facultaba a los institutos políticos en comento a designar –y no a proponer- por separado las ternas para magistrado propietario y magistrado suplente, respectivamente.

Sin embargo, los impetrantes –que integraban la terna propuesta por el partido político PDC-, han refutado tal aseveración asegurando, en primer lugar, que el Código Electoral establece que las coaliciones se extinguen al declararse firmes los resultados del evento electoral; y en segundo lugar, que la Asamblea Legislativa, luego de comicios presidenciales celebrados en anteriores ocasiones, aceptó la presentación por separado de las ternas de institutos políticos que habían formado coaliciones en su momento, habiendo en esta ocasión variado su criterio yendo así –fs. 12v- contra una "costumbre constitucional preaeter legem (...) en lo atinente a la postulación de ternas para Magistrados Propietarios y Suplentes del Tribunal Supremo Electoral, tratándose de coaliciones contendientes que por disposición del Código Electoral ya están caducadas".

En atención con lo anterior, ciertamente el artículo 179 inciso último del Código Electoral prescribe que "Las coaliciones caducan, cuando el Tribunal declare firmes los resultados de las elecciones que las hubieren motivado" . En ese orden, no debe perderse de vista que dichos resultados fueron declarados firmes el día 13-IV-2004, mientras que la terna que formaban los impetrantes fue presentada por el Jefe de Fracción Legislativa del PDC el día 11-VI-2004, esto es, casi dos meses después de haber caducado legalmente la coalición que dicho instituto político formó con el CDU.

En este punto resulta imperativo hacer la salvedad que este tribunal, en la Inconstitucionalidad ref. 29-2004/1-2005 del 21/XII/2007 que analizó el Decreto Legislativo nº 383, de 22-VII-2004, en su artículo único, específicamente en lo referente a la elección del señor Julio Eduardo Moreno Niños como magistrado propietario del TSE, resolvió que no existía la inconstitucionalidad alegada en lo referente a que las ternas para magistrados de dicho organismo podían ser propuestas por separado por los institutos políticos que habían participado coaligados en la elección presidencial inmediata anterior (del año dos mil cuatro) y obtenido el tercer lugar en las mismas; es decir, esta Sala expresó que, necesariamente, la coalición en sí debía presentar las aludidas ternas y no los institutos por separado.

Empero, tal como se ha sostenido en otras oportunidades, si bien los precedentes jurisprudenciales son de acatamiento obligatorio para este mismo tribunal en virtud del principio stare decisis, la jurisprudencia no reviste un carácter pétreo ya que la Sala también está autorizada para revisar sus propios criterios y modificarlos, sujetándose a la razonabilidad y motivación del cambio.

En ese orden de ideas, de acuerdo a la normativa señalada y a los documentos analizados, debe concluirse que, en el presente caso, la Asamblea Legislativa realizó una interpretación equívoca y extremadamente restrictiva de lo dispuesto en el artículo 208 de la Constitución de la República, ya que -contrario a lo manifestado en el precedente de inconstitucionalidad antes citado- no es jurídicamente exigible como requisito indispensable la presentación conjunta de las referidas ternas por parte de una coalición cuya vida legal expiró al ser declarados firmes los resultados de las elecciones; máxime cuando hay evidencia en autos que en eventos electorales anteriores, fueron electos como magistrados al Tribunal Supremo Electoral personas integrantes de ternas propuestas por separado por institutos políticos que habían ido coaligados a la elección respectiva, incluso cuando en algunos pactos de coalición la forma de designación de candidatos a magistrados al TSE era virtualmente idéntica a la contenida en la escritura de coalición suscrita por PDC y CDU para las elecciones del año dos mil cuatro.

Es decir, en el caso de la elección a magistrados del TSE, existe una rica experiencia institucional repetida que es, por esencia, lo que define a la costumbre. En ese orden de ideas es menester hacer notar que, en el Derecho Constitucional, las costumbres desarrollan también una función supletoria de los textos constitucionales, colmando las diferentes lagunas que se hayan podido producir desde la entrada en vigor de las Cartas constitucionales, sin que por lo menos, en los supuestos en que no

haya contradicción o enfrentamiento con aquéllas, haya razones jurídicas o políticas de peso, para excluirlas del orden jurídico constitucional. Es así porque la operatividad de dichas normas consuetudinarias viene dada ante la ausencia de una disposición normativa constitucional, que regula los supuestos de hecho, que vendrán a ser normativizados por las reglas consuetudinarias ya que, cuando el derecho aplicable establecido por un órgano jurídico aplicador es derivado más bien de esa práctica constante que por lo dispuesto expresamente por el precepto de la Constitución escrita, se está en presencia de un procedimiento consuetudinario creador de una costumbre constitucional interpretativa.

En el presente caso, es menester enfatizar que la Constitución, en su artículo 208, no dice cuándo expiran las coaliciones electorales, por lo que la costumbre parlamentaria había definido la expiración de éstas en el evento electoral, en concordancia, además, con lo establecido en la legislación secundaria -Código Electoral-; costumbre que, sin motivación ni explicación alguna, fue radicalmente variada por la Asamblea Legislativa en el caso de los ahora peticionarios.

Por todo lo expuesto, se hace necesario rectificar lo dicho en la resolución de inconstitucionalidad citada supra, pues aunque este proceso de amparo es de naturaleza diferente, ello no es óbice para que se corrija un razonamiento inadecuado en vista de que, contrario a lo expresado en la sentencia ref. 29-2004/1-2005, no es constitucionalmente obligatorio que los partidos políticos que formaron una coalición electoral, presenten de forma conjunta las respectivas ternas para magistrados del TSE.

En conclusión, el texto contenido en el artículo 208 de la Constitución inciso 1º ha de interpretarse entendiendo que las coaliciones que participaron en los comicios presidenciales inmediatos anteriores -en este caso, los del año dos mil cuatro- se extinguen, para efectos de presentar las ternas aludidas, luego de declarados firmes los resultados del evento electoral, tal cual lo especifica la legislación secundaria, por lo que los partidos que participaron coaligados pueden, perfectamente, presentar las respectivas ternas en forma conjunta o separada, según lo acordado por ellos y en concordancia con la normativa infraconstitucional también aplicable.

En este punto es imprescindible agregar que si bien el inciso segundo del artículo 208 Cn. faculta a la Asamblea Legislativa a realizar la elección de un magistrado cuando

"por cualquier circunstancia no se propusiere alguna terna", dicho inciso evidencia su carácter eminentemente subsidiario ante la ausencia de proposición, siendo que en el presente caso sí había una terna propuesta –presentada, como se expuso, a las catorce horas con cincuenta minutos del día 11-VI-2004-, de lo cual se advierte que la aplicación efectuada por la autoridad demandada al concretar el procedimiento establecido en el artículo 208 Cn. rechazando la terna formada por los actores, obedeció a una interpretación aislada de la norma primaria, sin tomar en cuenta que el legislador, con base al principio democrático, ya había efectuado un desarrollo determinando cuándo expiran las coaliciones electorales, tal como lo dispone el Código Electoral.

En ese orden de ideas, es menester agregar también que el artículo 208 de la Constitución no puede –como ciertamente ningún otro precepto- interpretarse de forma aislada del resto de normas constitucionales y legales que regulan un supuesto jurídico, pues siendo las elecciones la forma en que el pueblo expresa su voluntad, la integración del TSE de conformidad con el mandato popular, es de importancia vital para el funcionamiento del Estado Constitucional de Derecho. Sin embargo, con la actuación realizada en el caso en análisis, la Asamblea Legislativa desconoció el mandato popular emanado de las urnas que, en el precepto constitucional tantas veces aludido, le ordena a dicho órgano del Estado que integre el referido Tribunal con un magistrado proveniente de una terna designada por la fuerza política a la que el pueblo le haya otorgado, en el evento electoral, el tercer lugar, en concordancia con los artículos 83, 86 y 85 de la Norma Primaria.

Por todo lo expuesto, se colige que existe vulneración a los derechos fundamentales de seguridad jurídica y a optar a cargos públicos de los demandantes, al haber rechazado, la Asamblea Legislativa, inconstitucionalmente la terna que éstos formaban, realizando una aplicación basada en una interpretación restrictiva, literalista y aislada del procedimiento de elección de magistrados al Tribunal Supremo Electoral establecido en el artículo 208 de la Constitución de la República, por lo cual habrá que declarar ha lugar al amparo solicitado.

Determinada la violación constitucional en la actuación de la Asamblea Legislativa, procede ahora establecer el efecto restitutorio de la sentencia estimatoria.

Al respecto, es necesario aclarar que cuando este tribunal reconoce en su sentencia la existencia de un agravio personal, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos y restableciendo al perjudicado en el pleno uso y goce de sus derechos violados. Es por tal razón que el artículo 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en sus primeras líneas, señala dicho efecto como consecuencia principal de la sentencia estimatoria.

En el caso que nos ocupa, es un hecho notorio que el período para el cual hubiesen sido electos cualquiera de los pretensores de este proceso constitucional, expiró el día treinta y uno de julio retropróximo. Por ello, esta sentencia habrá de tener un carácter necesariamente declarativo, esto es, circunscribirse a la constatación y declaración de la violación de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a optar a cargos públicos de aquéllos; quedando, además, expedita la acción indemnizatoria correspondiente, a favor de los amparados.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 535-2004 de las 14:00 horas del día 20/8/2009)

Relaciones:

(SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Ref. 535-2004 de las 13:40 Horas de fecha 28/08/2009)

(SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Ref. 535-2004 de las 13:40 Horas de fecha 28/08/2009)

DERECHO A RECIBIR PRESTACIONES LABORALES

Para que los derechos fundamentales gocen de eficacia en cuanto a su protección concreta en cada titular, es necesario que se posibilite su realización pronta y cumplida. En virtud de eso, nuestro constituyente dejó plasmado en el artículo 2, inciso primero, el derecho a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, esto es, un derecho de protección en la conservación y defensa de los derechos fundamentales.

En tal sentido, el proceso como realizador del derecho a la protección jurisdiccional, es el instrumento de que se vale el Estado para satisfacer las pretensiones de los particulares en cumplimiento de su función de administrar justicia o, desde otra óptica -la de los sujetos pasivos de dichas pretensiones-, dicho proceso es el instrumento a través del cual se puede, cuando se realice adecuado a la Constitución, privar a una persona de algún o algunos de los derechos consagrados a su favor.

Esta Sala ha expresado su posición en anteriores resoluciones sosteniendo que seguridad jurídica es la "certeza que el particular posee que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente". Ello se traduce en el cumplimiento estricto de los procedimientos establecidos para la actuación de los poderes públicos, pues la seguridad jurídica es la matriz de la cual emana el proceso constitucionalmente configurado.

Por otra parte, en reiterada jurisprudencia –verbigracia, en la sentencia de amparo ref. 864-2002 pronunciada a las doce horas y cuarenta y cinco minutos del día veinticuatro de junio de dos mil cinco-, se ha sostenido que las personas tienen derecho a que los procesos jurisdiccionales se desarrollen con total respeto de los derechos constitucionales procesales. Así, nuestra Constitución en su artículo 11 ha reconocido el denominado derecho de audiencia, en virtud del cual 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 lo motivaron y de tal manera tenga la posibilidad de comparecer e intentar desvirtuarlos. En ese sentido, los procesos jurisdiccionales deben encontrarse diseñados de tal manera que potencien la intervención del sujeto pasivo.

De lo anterior se deriva que el derecho de defensa está íntimamente vinculado al derecho de audiencia, pues cuando éste establece que en todo proceso o procedimiento se tiene que otorgar –de acuerdo a la ley o en aplicación directa de la Constitución– al menos una oportunidad para oír la posición del sujeto pasivo – principio del contradictorio–, no cabe duda que todas las oportunidades de defensa a lo largo del proceso también son manifestaciones o aplicaciones in extremis del derecho de audiencia.

Además de las anteriores garantías procesales, el actor reclama su derecho a recibir las prestaciones laborales -como consecuencia de su despido-. Ante ello, esta Sala estima pertinente remitirse a algunas consideraciones efectuadas en reciente jurisprudencia, específicamente, en la sentencia de inconstitucionalidad del proceso ref. 26-2006 pronunciada a las diez horas del día doce de marzo de dos mil siete -en la cual se resolvió sobre un conflicto entre una norma secundaria y la inembargabilidad constitucional del salario mínimo-.

En dicha providencia se indicó que los derechos laborales se enmarcan en los derechos sociales, afirmándose -incluso- que la Constitución, en su Preámbulo y art. 1, revela una concepción humanista del Estado, de acuerdo con la cual toda actividad del Estado, para ser considerada legítima, debe estar encaminada a la realización de los fines de las personas. Es así como, de la dignidad humana, derivan otros valores como la justicia -que incluye la libertad e igualdad-, la seguridad jurídica y el bien común, todos los cuales, a través de sus diferentes manifestaciones, están al servicio de aquélla.

Todos los valores aludidos -a los que con propiedad se les puede acuñar la calificación de valores superiores de la Constitución- son, desde el punto de vista de la interpretación, principios y criterios de ineludible referencia a la hora de interpretar la misma Constitución, así como al conjunto de disposiciones que integran el ordenamiento jurídico-positivo.

Además, se dejó claro que no existe una diferencia estructural entre los derechos individuales y sociales, al contrario, se consideran verdaderos derechos fundamentales ejercitables ante los poderes públicos, aunque también se reconoce que, dentro del Capítulo II en el Título II relativo a esta última categoría de derechos, se incluyen una gran diversidad de categorías: derechos, principios, encargos al legislador, etc. Por ejemplo, el art. 37 Cn. establece: "El trabajo es una función social, goza de la protección del Estado, y no se considera artículo de comercio. --- El Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a él y a su familia las condiciones económicas de una existencia digna. De igual forma promoverá el trabajo y empleo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas, mentales o sociales".

En ese marco expositivo se afirmó que el Estado deberá observar una política favorable al empleo de todas las personas, independientemente de sus características personales (v. gr., el sexo) o del sector en el que pretendan desempeñarse (profesional, técnico, agrícola, doméstico, etc.). Además, deberá poner especial esfuerzo en insertar dentro del mercado laboral a las personas con discapacidades físicas o psíquicas. Sin embargo, a estas obligaciones del Estado no es correlativo un derecho a obtener o a mantener ad eternum un trabajo, debido a factores extrajurídicos que condicionan su efectividad y que el programa constitucional no puede ignorar –v. gr., los avances tecnológicos que reducen la necesidad de mano de obra–. Es decir, desde un punto de vista no sólo jurídico sino pragmático, se acepta la posibilidad (desafortunada pero evidente) de que un trabajador pierda su empleo, incluso por causas que no sean imputables a éste -como las establecidas en el artículo 53 del Código de Trabajo-.

Por ello, el propio ordenamiento jurídico -comenzando por la misma Constitución- consagra algunas medidas compensatorias ante la pérdida del empleo, verbigracia, en el artículo 38 ord. 11º de la norma primaria que prescribe la obligación de que el trabajador destituido, sin su responsabilidad, sea indemnizado, siendo la legislación secundaria la que desarrolla los aspectos pertinentes. Así, para el caso de los trabajadores del sector privado, los artículos 58, 187, 202 y 420 del Código de Trabajo son los que regulan el derecho a indemnización por despido injusto, vacaciones y aguinaldo proporcionales, así como salarios caídos; y, en el caso de los servidores del sector público, se contempla la posibilidad de una indemnización -pagadera en cuotas parciales- cuando la plaza es suprimida, de conformidad con lo prescrito en el artículo 30 reformado de la Ley de Servicio Civil.

Y es que tales medidas tienen por objeto amortiguar el innegable impacto que una inevitable pérdida del empleo acarrea en la esfera jurídica de un empleado y en la realidad socioeconómica de éste y su grupo familiar, que por supuesto no pueden sustituir plena, y mucho menos, permanentemente una fuente de ingreso constante -como lo es la remuneración por un trabajo digno y estable-, pero sí, al menos, se constituyen en paliativos o atenuantes mientras la persona destituida logra reintegrarse a la vida productiva.

Ante ello, se advierte que la aparente denegatoria de acceso a la jurisdicción que aduce haber padecido el peticionario no es en realidad tal sino únicamente una declaratoria que estima la excepción planteada de incompetencia en razón de la materia y que fue confirmada, luego, por la Cámara respectiva; de lo cual se concluye

que, con las providencias cuestionadas, no se han vulnerado los derechos constitucionales reclamados por el demandante, pues resulta imposible considerar que toda declaratoria de incompetencia per se niega el acceso al derecho constitucional a la justicia de los gobernados, resultando procedente desestimar la queja constitucional planteada.

Finalmente, es menester recordarle al peticionario que el sistema de protección de derechos no está conformado por procesos ubicados a modo de estancos separados, sino que es un verdadero sistema unificado cuya idea común está constituida por la normativa constitucional, esto es, que el actor puede perfectamente plantear en forma directa en las instancias jurisdiccionales competentes y, en último término, en esta sede, la violación a los derechos constitucionales que estime conculcados, como último remedio para obtener la reparación a la cual pudiera tener derecho como consecuencia del despido que manifiesta haber sufrido.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 694-2007 de las 13:40 horas del día 12/8/2009)

DERECHO DE ACCESO A LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS: ARTICULO 137 DEL CÓDIGO MUNICIPAL

El derecho a la seguridad jurídica hace referencia a la certeza del imperio de la ley, en el sentido que el Estado protegerá los derechos de las personas tal como la ley los declara; en otras palabras, la confianza del gobernado de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente.

Se ha dicho, que en general, legalidad significa conformidad a la ley, por ello se llama "principio de legalidad" a la sujeción y el respeto por parte de las autoridades públicas o privadas al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende la normativa constitucional y legal aplicable.

Es preciso decir también, que el derecho a la seguridad jurídica en su faceta subjetiva, permite que los destinatarios del derecho puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura, bajo pautas razonables de previsibilidad.

El artículo 137 del Código Municipal, establece que de las resoluciones del alcalde o del funcionario delegado se admitirá recurso de apelación para ante el Concejo. Que una vez interpuesto el recurso, el alcalde dará cuenta al Concejo en la próxima sesión, quien designará a uno de sus miembros o algún funcionario para que lleve la sustanciación del recurso y lo devuelva oportunamente para resolver. Admitido el recurso por el Concejo, se notificará al apelante y se abrirá a prueba por el término de ocho días hábiles, y habiendo transcurrido dicho término, la persona encargada de la sustanciación, devolverá el expediente al Concejo para que resuelva en su próxima sesión.

En este caso no se ha demostrado, que se haya dado aplicación al artículo 137 en comento, pues de la sola lectura de la nota de comunicación con formato de escrito, dirigida al impetrante, se advierte que ha pretendido resolver el recurso, pues no es una resolución tomada por el Concejo, aunque en ella manifieste que responde en su calidad de alcalde y como representante del Concejo; y al final de la misma le pide al demandante "tener por contestado el escrito de apelación".

Por lo que no constando en este proceso, ninguna documentación que acredite que el alcalde puso en conocimiento del Concejo, el recurso interpuesto por el demandante, a fin de que hiciera lo que correspondía –tramitarlo y resolverlo-, permite deducir a este Tribunal, que el alcalde no cumplió con el procedimiento establecido en el artículo 137 del Código Municipal; en consecuencia ha violado al impetrante el derecho a la seguridad jurídica.

Y respecto al derecho de acceso a los medios impugnativos, esta Sala ha sostenido en su jurisprudencia lo siguiente: "(...) dentro de la categoría conocida constitucionalmente en el artículo 14 de la Constitución, con el nombre de "debido proceso", existen otras que expresamente lo viabilizan, potencian, componen o concretan. Así también, hay otras categorías que, aunque no se encuentren de forma expresa en el texto constitucional, esta Sala ha reconocido ya su existencia como

integrantes de aquel proceso constitucionalmente configurado (debido proceso), como por ejemplo, el derecho de acceso a los medios impugnativos, que suele denominarse también "derecho a recurrir".

"La anterior categoría constitucional procesal es, por su propia naturaleza, un derecho de configuración legal y, por ende, implica que al consagrarse en la ley un determinado medio impugnativo para el ataque de alguna resolución de trámite o definitiva, debe permitirse a la parte agraviada el acceso efectivo al mismo, con lo cual se estaría también accediendo, eventualmente, a un segundo o tercer examen de la cuestión –otro grado de conocimiento–, potenciándose el derecho de acceso a la jurisdicción."

En resumen, el acceso a los medios impugnativos o "derecho a recurrir" es un derecho de naturaleza constitucional procesal, que si bien esencialmente dimana de la ley, también se ve constitucionalmente protegido en cuanto constituye una facultad de los gobernados, que ofrece la posibilidad de alcanzar efectivamente una real protección jurisdiccional.

Cuando el legislador establece un medio impugnativo, es porque mediante el control a posteriori de las resoluciones a través de diferentes grados de conocimiento, se logra subsanar las posibles irregularidades incurridas y por tanto restablecer los derechos violados que resultaren de un primer grado de conocimiento. De ahí que al conocerse del asunto controvertido en una instancia o grado superior, implica la posibilidad de un nuevo examen de la situación planteada y obedece a la necesidad de eliminar los vicios e irregularidades cometidas en las instancias previas, y consecuentemente, el de obtener una correcta aplicación de la ley.

Por otra parte, el artículo 16 de la Constitución establece la prohibición de que un mismo juez lo sea en diversas instancias en una misma causa. Esta prohibición se fundamenta en el principio de imparcialidad que debe caracterizar al juzgador; porque el que ha conocido previamente la cuestión de fondo, en sus aspectos jurídicos y fácticos, aportando su propia solución sobre tales extremos, difícilmente puede cambiar su criterio y objetividad sobre lo cual se haya pronunciado.

Con esta prohibición se busca, por una parte, preservar la nota de imparcialidad que debe caracterizar a toda función jurisdiccional –entendida ésta, en sentido amplio, como la aplicación del derecho al caso concreto para la resolución de conflictos jurídicos– y, por otro, que los grados de jurisdicción respondan esencialmente a la finalidad de control a la que aspiran.

Al respecto, este Tribunal considera que los expendios son locales comerciales con regulaciones especiales, pues en ellos se venden bebidas embriagantes por medio de autorizaciones o licencias otorgadas por la autoridad municipal, quien establece por medio de ordenanza los requisitos que se deben cumplir para otorgar una licencia, así como para renovarla; estableciendo a la vez las sanciones por infringir tal normativa, entre las que se encuentran el cierre del establecimiento y el decomiso de la mercadería. También es aplicable la Ley Reguladora del la Producción y Comercialización del Alcohol y de las Bebidas Alcohólicas.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 208-2007 de las 14:54 horas del día 20/2/2009)

DERECHO DE AUDIENCIA: DERECHO DE DEFENSA

En reiterada jurisprudencia –verbigracia, en la sentencia de amparo ref. 864-2002 pronunciada a las doce horas y cuarenta y cinco minutos del día veinticuatro de junio de dos mil cinco- se ha sostenido que las personas tienen derecho a que los procesos jurisdiccionales se desarrollen con total respeto de las categorías constitucionales procesales. Así, nuestra Constitución en su artículo 11 ha reconocido el denominado derecho de audiencia, en virtud del cual 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 lo motivaron y de tal manera tenga la posibilidad de comparecer e intentar desvirtuarlos. En ese sentido, los procesos jurisdiccionales deben encontrarse diseñados de tal manera que potencien la intervención del sujeto pasivo.

De lo anterior se deriva que el derecho de defensa está íntimamente vinculado al derecho de audiencia, pues cuando éste establece que en todo proceso o procedimiento se tiene que otorgar –de acuerdo a la ley o en aplicación directa de la Constitución– al menos una oportunidad para oír la posición del sujeto pasivo – principio del contradictorio–, no cabe duda que todas las oportunidades de defensa a lo largo del proceso también son manifestaciones o aplicaciones in extremis del derecho de audiencia.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 641-2005 de las 14:00 horas del día 20/1/2009)

DERECHOS FUNDAMENTALES: VULNERACIÓN POR PARTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN

En cuanto a la libertad de circulación, llamada también libertad de tránsito, ha acotado la jurisprudencia constitucional en la sentencia definitiva dictada el 5-V-2005 en el Amparo 1097-2002, que ésta constituye una de las más importantes facetas de la libertad individual puesto que hace referencia a la proyección espacial de la persona humana. Consiste en la posibilidad de permanecer en un lugar o desplazarse de uno a otro, dentro del país, sin ninguna restricción por parte de las autoridades, salvo las limitaciones que la ley impone. Nuestra Constitución vigente reconoce dicha libertad encontrándose plasmada en el artículo 5, inciso 1º, que literalmente prescribe: "Toda persona tiene libertad de entrar, de permanecer en el territorio de la República y salir de éste, salvo las limitaciones que la ley establezca." Sobre tal disposición constitucional, es de hacer notar, que la misma se traduce en los siguientes aspectos: (a) en el derecho que tiene toda persona a la libre circulación y permanencia, siendo aplicable en principio, a toda la población en general; (b) en que esa libertad se encuentra sometida a las limitaciones que la ley establece, fundadas generalmente en razones de seguridad, sanidad, orden público, privación legítima de la libertad personal, entre otros.

DERECHO DE AUDIENCIA

El derecho de audiencia está contemplado en el artículo 11 de la Constitución. Tal disposición establece en su inciso primero que: "Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa"; por ello, dicho derecho se caracteriza, en primer lugar, por ser un derecho de contenido procesal, instituido como un pilar fundamental para la protección efectiva de los demás derechos de los gobernados, estén o no reconocidos en la Constitución.

Según lo ha manifestado este tribunal en su jurisprudencia, esta categoría consiste en que la privación de derechos debe ser necesariamente precedida de un proceso o procedimiento prescrito para cada caso por las disposiciones infraconstitucionales respectivas y ante entidades previamente establecidas.

ACTO SANCIONADOR

Ahora bien, en el ámbito administrativo, la misma jurisprudencia constitucional, ha acotado, por ejemplo en la sentencia del 28-IX-2001 dictada en el Amparo 780-99, que la potestad administrativa está sujeta a principios garantizadores, 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.

Asimismo que el acto sancionador es una especie de un acto restrictivo de la esfera jurídica de los administrados y se encuentra regido por los principios inspiradores del orden penal. En ese sentido, 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, bien mediante la imposición de un deber antes inexistente.

Dicha sanción requiere, además, de la necesaria observancia de un procedimiento administrativo, dentro del cual se conceden a la autoridad administrativa amplios poderes para la investigación de los hechos y para la deducción de responsabilidades a que los infractores han dado lugar, pero en contrapartida se reconocen también extensos derechos y garantías para la defensa de los

administrados. En este sentido, se entiende que la posibilidad de imponer sanciones por parte de la Administración Pública debe quedar sujeta a la existencia previa de un procedimiento administrativo.

Expuesto lo anterior, conviene acotar que el artículo 67 de la Ley de Migración establece que para la imposición de las sanciones administrativas contempladas en dicha normativa, la Dirección General de Migración deberá seguir el procedimiento gubernativo.

Dicho procedimiento se encuentra regulado en el artículo 42 de la Ley del Régimen Político, que establece lo siguiente: "Cuando la ley ordene el procedimiento gubernativo en asuntos civiles y no haya establecido trámites especiales, la autoridad respectiva adquirirá su convencimiento por cualquiera de los medios de prueba establecidos en el Código de Procedimientos Civiles, dando audiencia a la parte interesada por el término que juzgue conveniente, recibirá sus pruebas dentro de tercero día si lo pidiere, más el término de la distancia y resolverá dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes."

DERECHO A RECURRIR

Respecto al derecho a recurrir o de acceso a los medios impugnativos, ha manifestado la jurisprudencia constitucional, que es un derecho de configuración legal y, por ende, implica que al consagrarse en la ley un determinado medio impugnativo para el ataque de una resolución de trámite o definitiva, debe permitirse a la parte agraviada el acceso efectivo al mismo, con lo cual se estaría también accediendo, eventualmente, a un segundo o tercer examen de la cuestión –otro grado de conocimiento-.

Ahora bien, en el ámbito administrativo y según lo ha acotado la Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia del 30-VII-2002, los recursos son la vía por la cual el administrado legitimado pide a la Administración la revocación o modificación de una resolución que se reputa ilegal. Además afirmó que la apelación constituye un recurso ordinario mediante el cual, a petición del administrado, el funcionario, órgano o ente superior jerárquico a aquel que emitió el acto que se adversa, conoce del mismo a fin de confirmarlo, modificarlo o revocarlo.

El artículo 67 de la Ley de Migración establece, además, lo siguiente: "...las resoluciones de la Dirección General de Migración serán apelables dentro de tercero día para el Ministerio del Interior. Introducidos los autos el Ministerio dentro de los cuatro días siguientes resolverá lo que fuere de derecho; durante este término los interesados podrán apersonarse y presentar las pruebas y alegaciones que estimen convenientes."

En cuanto a la renuncia de derechos de carácter constitucional –y concretamente los de contenido procesal como el derecho a recurrir- la Sala de lo Constitucional en la sentencia dictada el 9-V-2000 en el Amparo 194-99 afirmó que un derecho de esta naturaleza es irrenunciable, es decir, no puede sustraerse de la esfera jurídica de todo ciudadano ni por documento público, auténtico o privado, ni por acuerdo de voluntades entre particulares, aunque su ejercicio se mire limitado a las formalidades establecidas en la ley, ya que en la renuncia entran en juego categorías procesales y constitucionales procesales –derecho a un proceso constitucionalmente configurado, derecho de audiencia, derecho de igualdad y derecho a recurrir como medio de acceso a una segunda instancia-, que de no ser reconocidas, y sobre todo respetadas, impedirían la adecuada "tutela" y la consiguiente salvaguarda de los derechos constitucionales de los particulares, provocando un estado de indefensión y desigualdad para una de las partes, con infracción de las normas procesales constitucionales.

Asimismo, mediante la sentencia de Inconstitucionalidad de referencia 9-97 dictada con fecha 15-II-2002, esta Sala estableció, con más especificidad, que los derechos o categorías integrantes del debido proceso, por su finalidad de potenciar el acceso completo de las personas a las instancias jurisdiccionales, sólo pueden disponerse –unilateral o bilateralmente- si se tiene pleno conocimiento de las consecuencias de dicha renuncia en el ejercicio de los referidos derechos.

Debe indicarse que la Dirección General de Migración y Extranjería dio trámite al artículo 42 de la Ley del Régimen Político iniciando el procedimiento con la entrega a los impetrantes de los formatos pre elaborados denominados "Actas de Audiencia" en las cuales, luego de hacerse constar las declaraciones de cada uno de ellos aparece una cláusula que dice: "Así mismo, manifiesta que no presentará prueba de descargo y que renuncia al término probatorio, establecido en el artículo cuarenta y dos de la Ley del Régimen Político."

En ese sentido, la renuncia contemplada en los referidos formatos -aun cuando dos de ellos hayan sido firmadas por los demandantes-, suponen una cláusula abusiva que compromete gravemente la libre manifestación de voluntad de la persona que deba comparecer ante dicho ente gubernamental en casos como el presente, ya que se constituye como una condición impuesta unilateralmente por dicha institución y que coloca al administrado en una posición de completo desequilibrio para la defensa de sus derechos.

Dichas "Actas de Audiencia" predeterminadas, impiden por tanto la realización de un procedimiento en el que se garantice el principio de contradicción, indispensable en un proceso o procedimiento configurado constitucionalmente. De ahí que al llevarse a cabo dicho trámite, comprometiéndole la libre voluntad de los impetrantes al impedirles decidir sobre la utilización de los medios de prueba que la ley permitía, se hayan obstaculizado sus derechos a la libre circulación, audiencia y defensa de cada uno de los actores, el cual culminó con una decisión administrativa inconstitucional: la cancelación de su permiso de estadía y la prevención para que salieran del territorio nacional. Por lo que resulta procedente ampararlos en su pretensión.

Al respecto, es necesario aclarar, que cuando este tribunal reconoce en su sentencia la existencia de un agravio personal, la consecuencia natural y lógica es la de reparar el daño causado, restaurando las cosas al estado en que se encontraban antes de la ejecución del acto violatorio de derechos y restableciendo al perjudicado en el pleno uso y goce de sus derechos violados. Por ello, el artículo 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en su primer inciso señala el efecto normal y principal de la sentencia estimatoria: el efecto restitutorio.

Ahora bien, este efecto restitutorio debe entenderse atendiendo a la finalidad principal del amparo: el restablecimiento del derecho constitucional violado; y, en consecuencia, la respectiva reparación de la lesión causada.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 296-2007 de las 09:29 horas del día 26/1/2009)

DESISTIMIENTO

El desistimiento consiste básicamente en la renuncia que la parte actora realiza respecto de la pretensión procesal ejercitada, con base en la disponibilidad que aquélla ostenta en relación a la misma. Esto implica que, por una declaración unilateral del actor, se hace desaparecer la queja social que se había concretado y configurado mediante la demanda. Por ende, podría afirmarse que, con el desistimiento, la pretensión se vuelve imperfecta o, en todo caso, ya no se configura como tal.

(IMPROCEDENCIA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 96-2006 de las 10:26 horas del día 4/5/2009)

Relaciones:

(SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Ref. 165-2009 de las 09:28 Horas de fecha 03/09/2009)

(SALA DE LO CONSTITUCIONAL, Ref. 165-2009 de las 09:28 Horas de fecha 03/09/2009)

ESTABILIDAD LABORAL: DESTITUCIÓN DE TESORERO MUNICIPAL

Se ha sostenido en abundante jurisprudencia que la estabilidad laboral implica el derecho a conservar un trabajo o empleo y que podrá ser invocado por el empleado cuando concurra a su favor circunstancias como las siguientes: que subsista el puesto de trabajo, que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo, que éste labore con eficiencia, que no se cometa falta grave que la ley considere causal de despido, que subsista la institución para la cual se presta el servicio y que, además, el puesto no sea de aquellos que requieran de confianza, sea personal o política.

En este caso, el actor que ha sido destituido laboraba bajo el régimen de la Ley de Salarios con el cargo de Tesorero Municipal en la Alcaldía Municipal de San Antonio del Monte, tal como se ha probado y consta acuerdo por medio del cual el Concejo Municipal resuelve destituir al impetrante de su cargo de Tesorero Municipal, por un faltante de dinero. Por consiguiente, es dable afirmar que el actor era un empleado

público, en consecuencia gozaba de estabilidad laboral al momento de ser removido de su cargo y previo a ello debía seguirse un proceso o procedimiento constitucionalmente configurado.

En cuanto al procedimiento o proceso previo al que debía ajustarse la autoridad demandada para determinar la destitución del impetrante, es preciso establecer el régimen legal aplicable al caso concreto.

Para el estudio del presente caso, es conveniente señalar que la Ley de Servicio Civil, en su artículo 4 letra I), establece que están excluidos de la Carrera Administrativa "Los servidores públicos que desempeñan los cargos de Directores, Subdirectores y secretarios de éstos; Gerentes, Jefes de Departamento, de Sección, Administradores, colectores, tesoreros, pagadores, intendentes, guarda-almacenes, bodegueros y Auditores en cualquier dependencia de las Instituciones Públicas (...)" y tomando en cuenta que el demandante ha laborado como Tesorero Municipal, debe entenderse excluido de tal régimen laboral, lo cual no significa que esté desprotegido en su situación jurídica como empleado, pues tal exclusión sólo significa que no está regido –en los aspectos procedimentales- por tal cuerpo normativo.

En ese orden de ideas, conviene agregar que existe una nueva normativa que regula, en términos generales, el régimen de los servidores públicos municipales, denominada "Ley de la Carrera Administrativa Municipal" y que establece, en su artículo 1:"El objeto de la presente Ley es desarrollar los principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal y garantizar la eficiencia del Régimen Administrativo Municipal mediante el ofrecimiento de igualdad de oportunidades para el ingreso al servicio público municipal, la capacitación permanente, la estabilidad en el cargo y la posibilidad de ascensos y traslados. Para lograr estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de la carrera administrativa municipal se hará exclusivamente con base en el mérito y aptitud; con exclusión de toda discriminación que se base en motivos de carácter político, racial, social, sexual, religioso o de cualquiera otra índole.---Cada Municipalidad deberá regirse conforme a las disposiciones establecidas en presente ley."

Asimismo, de dicha normativa se advierte que el cargo que ostentaba el impetrante bajo el régimen de nombramiento apuntado, está comprendido en la Carrera Administrativa Municipal, ya que el artículo 2 de la ley que regula la Carrera

Municipal establece una serie de exclusiones para su ámbito de aplicación dentro de las cuales no se encuentra el cargo de tesorero, debido a que se trata de un cargo con funciones indispensables dentro de la municipalidad como son la recaudación y custodia de los fondos municipales y la ejecución de los pagos respectivos, tal como se desprende del artículo 86 del Código Municipal, por lo que se trata de funciones administrativas y regulares de la municipalidad.

Además, debe destacarse que dicho cuerpo normativo contiene un título completo (numero VII, denominado "régimen disciplinario") que comprende los artículos 62 al 79 y en los que se establece con amplio detalle el procedimiento y causales para la imposición de sanciones a los servidores públicos, incluyendo la destitución -artículo 71-. La legislación en referencia, está acorde a lo manifestado por esta Sala en su jurisprudencia en cuanto a que la pérdida de la estabilidad laboral no constituye una atribución discrecional de la administración estatal, sino que es una atribución reglada o vinculada por los regímenes especiales o, en última instancia, por el mismo precepto constitucional; estableciendo así un procedimiento previo para la limitación o restricción de los derechos laborales de los servidores municipales.

Expuesto todo lo anterior, aunado a que el demandante fue despedido el cuatro de junio de dos mil siete, se colige que la normativa aplicable para la validez constitucional del supuesto de destitución era la Ley de la Carrera Administrativa Municipal por haber entrado en vigencia antes del acto reclamado.

Expuesto lo anterior, y dado, además, que no existen agregadas al expediente judicial prueba acerca del seguimiento de alguna diligencia previo a despedir al actor, resulta evidente que el Concejo Municipal demandado destituyó al impetrante sin seguir el procedimiento que constitucionalmente debía diligenciar, justificando su actuación en que se había seguido el proceso penal que enfrentaba el demandante como causa principal de la remoción del cargo que éste ostentaba. Y es que, el seguimiento del procedimiento que dicha autoridad edilicia colegiada tenía la obligación de seguir previo al despido del actor, no se suple con la persecución penal del impetrante por la comisión del delito de peculado; pues si bien la comisión de un delito es un hecho reprochable, la autoridad debía seguir el proceso o procedimiento que exige la ley para separar del cargo al impetrante. Por consiguiente, se colige que existe violación a los derechos de estabilidad laboral y audiencia consagrados en la normativa constitucional, y que la misma incide en la esfera jurídica del demandante, por lo que es procedente acceder a lo solicitado en la demanda y, en consecuencia, ampararlo en sus pretensiones.

EXPROPIACIÓN: INDEBIDO PROCESO

Sobre el derecho a la seguridad jurídica, este Tribunal ha sostenido lo siguiente: "Por seguridad jurídica se entiende, la certeza que las personas en general poseen, de que su situación jurídica no sea modificada más que por los procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente. La seguridad jurídica implica una actitud de confianza en el derecho vigente y una razonable previsibilidad sobre su futuro; es la que permite prever las consecuencias de las acciones del hombre así como las garantías de orden constitucional que gozan tales actos".

Por consiguiente la Sala de lo Constitucional es la encargada de vigilar y potenciar la supremacía de la Constitución, teniendo el cuidado que los actos de autoridad sean ajustados al orden normativo fundamental.

Y sobre el derecho de propiedad este Tribunal ha establecido, que tal derecho se encuentra regulado en el artículo 2 de la Constitución; que es una categoría jurídica subjetiva protegible por la vía del amparo; y que, por tal derecho se entiende la facultad que tienen todas las personas para disponer libremente de sus bienes, en el uso, goce y disfrute de ellos, sin ninguna limitación que no sea generada o devenida por la ley o la Constitución.

Sin embargo, cuando se trata de razones de utilidad pública, existe la posibilidad, que la administración pública mediante un acto de poder, de carácter unilateral, obligue a un particular a cederle un bien mediante el pago de una previa y justa indemnización. Por regla general opera la indemnización previa, pero en la expropiación por vía legal, es usual que se disponga la ocupación inmediata de los bienes, remitiéndose a un momento posterior la fijación y pago de la indemnización.

En el presente caso, el demandante no ha tenido certeza sobre la situación jurídica de su inmueble, tal como ha quedado demostrado, ya que no existe claridad en cuanto al procedimiento que pueda haber seguido la autoridad demandada, pues al revisar el expediente solamente existe gran confusión sobre lo actuado; por lo que el demandante no ha tenido confianza en la aplicación de las leyes por parte de la referida autoridad.

Lo anterior le ha creado inseguridad jurídica al impetrante, pues a esta fecha, no está en posesión de su inmueble, ni ha sido indemnizado por la expropiación; mientras tanto, no puede ejercer su derecho de propiedad y disponer del mismo en la forma que le parezca.

Por todo lo expuesto y al no haber demostrado la autoridad demandada, que en el procedimiento de expropiación decretada, con relación al demandante le haya dado intervención, a fin de que pudiera ejercer sus derechos, y al no existir certeza en la aplicación de la ley, y tomando en cuenta la prueba de testigos, que afirman que el demandante no puede ejercer su derecho de propiedad, porque otras personas que fueron adjudicatarias según el expediente, poseen su inmueble, esta Sala concluye, que el Presidente del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, ha vulnerado los derechos de audiencia, a la seguridad jurídica y propiedad, al interesado; en consecuencia procede ampararlo en su pretensión por tales derechos.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 551-2006 de las 14:54 horas del día 22/5/2009)

LEGITIMACIÓN PROCESAL: LEGITIMA CONTRADICCIÓN

La legitimación procesal es la consideración que hace la ley respecto de las personas que se hallan en una determinada relación con el objeto del proceso. De tal forma, que al iniciarse algunos procesos, deben legitimarse activa y pasivamente las personas que intervienen en la "relación", por ejemplo: el acreedor es el único legitimado activamente para reclamarle a su deudor (legitimado pasivamente); el

propietario de un inmueble para reivindicar el mismo a través del correspondiente proceso civil y frente al poseedor actual; el que ha sufrido alguna violación a sus derechos constitucionales para pedir amparo frente a la "autoridad" que supuestamente emitió el acto violatorio.

Lo anterior es, lo que se conoce como legítima contradicción, la cual al inicio del proceso de amparo no es necesario demostrada, sino, basta atribuírsela subjetivamente en la demanda, es decir, basta que el demandante se autoatribuya la titularidad de un derecho constitucional, que estima le ha sido violado, atribuyendo tal violación al sujeto pasivo vinculado a su pretensión.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 456-2007 de las 14:54 horas del día 3/6/2009)

ÓRGANO EJECUTIVO: ENTE AUTORIZADOR PARA LA FABRICACIÓN, IMPORTACIÓN, EXPORTACIÓN, COMERCIO, TENENCIA Y PORTACIÓN DE ARMAS, MUNICIONES, EXPLOSIVOS Y ARTÍCULOS SIMILARES

La Constitución de la República en el artículo 217 establece lo siguiente: "La fabricación, importación, exportación, comercio, tenencia y portación de armas, municiones, explosivos y artículos similares, sólo podrán efectuarse con la autorización y bajo la supervisión directa del Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Defensa. Una ley especial regulará esta materia."

Es así, que el legislador ha emitido la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares —LCRAFMEAS—, por medio del Decreto Legislativo No. 655 de fecha uno de julio de 1999, publicado en el D.O. No. 139, Tomo 344 de fecha veintiséis del mismo mes y año, la cual en el inciso primero del artículo uno establece: "La presente Ley tiene por objeto controlar y regular el uso, fabricación, importación, exportación, comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos, accesorios y artículos similares; el almacenaje, transporte,

tenencia, portación, colección, reparación, modificación de armas de fuego, recarga de municiones y funcionamiento de polígonos de tiro permitidos por la presente ley."

El artículo 2 de la misma ley, en el inciso primero prescribe: "El Órgano Ejecutivo en el Ramo de la Defensa Nacional autorizará y supervisará directamente todas las actividades establecidas en el artículo anterior, a través de la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional. Esta facultad no deberá ser concesionada por razones de Seguridad Nacional." (Resaltado y subrayado en el texto, suplidos)

El artículo 12 determina las actividades en las que dentro de sus respectivas esferas de competencia, intervendrán el Ministerio de la Defensa Nacional a través de la Dirección de Logística y el Ministerio de Gobernación —hoy corresponde al Ministerio de Seguridad Pública y Justicia- a través de la Policía Nacional Civil.

Dicha ley también establece, que corresponderá a la unidad respectiva del Ministerio de la Defensa Nacional, conceder las licencias y matrículas previstas en la ley, y respecto a su función de supervisión coordinará con la Policía Nacional Civil la intervención de ésta para las inspecciones, controles físicos de inventario, controles sobre la tenencia, portación de armas de fuego y demás diligencias que sean necesarias para el adecuado cumplimiento de la ley y su reglamento —Art. 13-.

Como complemento a la ley citada, el legislador promulgó la Ley de Gravámenes relacionados con el Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares —LGrCRAFMEAS-, por medio del Decreto Legislativo No. 540 de fecha 16 de diciembre de 2004, publicado en el D.O. No. 239, Tomo 365 del día 22 del mismo mes y año, la cual según el artículo 1 tiene por objeto regular el establecimiento y aplicación de los derechos fiscales e impuestos relacionados con el uso, fabricación, importación, exportación y comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares; así como su almacenamiento, transporte, transferencia de propiedad, portación o tenencia, y otras actividades.

En esta ley —Art.2-, se establecen como hechos generadores de los derechos fiscales —que nos interesa para el presente caso-, la tramitación, expedición y registro de licencias, matrículas, permisos especiales y traspasos; y entre los sujetos pasivos de tales derechos se encuentran los que determina el artículo 3 en el literal b) el cual se

lee: "Las personas naturales o jurídicas, autorizadas por el Ministerio de la Defensa Nacional para realizar las actividades de fabricación, importación, exportación y comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares; su almacenaje, transporte, portación o tenencia; la reparación y modificación de armas de fuego; la recarga de municiones; y el funcionamiento de polígonos de tiro."; y el artículo 5 establece la competencia de la Oficina de Registro, Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares de la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional, para extender las licencias, matrículas y permisos especiales relacionados con las actividades a que hace referencia el artículo uno de dicha ley.

Por otra parte, el artículo 9 determina los derechos fiscales para toda clase de permiso especial relacionado con las armas, municiones, explosivos y similares, de acuerdo a la actividad que se vaya a realizar, encontrando en el literal e) de dicha norma, a las empresas de seguridad privada. Dichos permisos de conformidad a lo que dispone el mismo artículo, tendrán un período de vigencia de un año contado a partir de su emisión, pudiendo renovarse por períodos iguales. La extensión o expedición de dichos permisos, constituye el hecho generador de los derechos fiscales establecidos.

En relación con lo anterior, la Ley de los Servicios Privados de Seguridad contenida en el Decreto Legislativo No. 227 de fecha 14 de diciembre de 2000, publicado en el D.O. No. 18, Tomo 350 de fecha 24 de enero de 2001 tiene por objeto regular, registrar y controlar la actividad de las personas naturales o jurídicas que presten servicios de seguridad privada a personas y a sus bienes muebles o inmuebles; correspondiéndole al Ministerio de Seguridad Pública y Justicia, a través de la Policía Nacional Civil, el Registro y Control de dichas actividades.

Están sujetas a dicha ley, las agencias o empresas propiedad de personas naturales o jurídicas de carácter privado que se dediquen al adiestramiento, transporte de valores, prestación de servicios de custodia, vigilancia y protección a persona naturales o jurídicas y sus bienes, que en la ley se denominan agencias de seguridad privada. Asimismo están sujetas las asociaciones de vigilantes y vigilantes independientes, las agencias de investigación privada y las personas naturales o jurídicas que tengan su propio servicio de seguridad que se les denomina "servicios propios de protección".

El Director General de la Policía Nacional Civil, previo dictamen favorable de la División de Registro y Control de Servicios Privados de Seguridad, autorizará a las

agencias de seguridad privada, y demás sujetos relacionados en el párrafo anterior; y antes de que inicien las operaciones, se realizarán las inspecciones necesarias para que la autoridad pueda constatar el inventario de las instalaciones, armamento, municiones y demás equipo, así como la verificación de la documentación correspondiente del personal.

Si se cumple con todos los requisitos, se concederá la autorización para el funcionamiento, previo el pago de los derechos fiscales establecidos en el artículo 8 de dicha ley, según el número de personas que integren el personal de seguridad. La autorización es para tres años, y puede ser renovada por períodos iguales, debiendo pagarse previamente los derechos correspondientes.

A partir de lo expuesto, corresponde analizar la queja de las sociedades demandantes, que se refiere primordialmente a la supuesta vulneración del principio de legalidad como manifestación del derecho de seguridad jurídica tributaria, porque estiman que no existe claridad en el literal e) del artículo 9 de la Ley de Gravámenes relacionados con el Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares —LGrCRAFMEAS-, ya que se ha incluido a las agencias o empresas de seguridad privada como sujetos obligados a obtener un permiso especial, por el cual deben pagar una tasa establecida en la misma disposición, que los entes encargados de hacer efectiva dicha norma lo conciben como un impuesto para el funcionamiento de las empresas de seguridad.

Al respecto es preciso establecer la naturaleza jurídica de los derechos fiscales a que se refiere el artículo 9 específicamente en el literal e) de la LGrCRAFMEAS. Algunos tratadistas tributarios y en códigos fiscales de ciertos países, denominan derechos fiscales a las tasas, y en nuestro ordenamiento jurídico es usual denominar derechos fiscales a ciertas tasas por servicios jurídicos o administrativos, por ejemplo: en la extensión de permisos de construcción, para circulación de vehículos etc., por matrículas, certificaciones, constancias, expedición de títulos, registros y otros; así como respecto a ciertas actividades que requieren control y autorización. Dichos servicios solamente pueden ser prestados por parte del Estado —o del Municipio-, que se particularizan en el contribuyente.

En el presente caso, la ley de gravámenes aplicable, establece en el artículo 3 literal b) que son sujetos pasivos de los derechos fiscales, las personas naturales o

jurídicas autorizadas por el Ministerio de la Defensa Nacional para realizar las actividades relacionadas con las armas, municiones, explosivos y similares, que detalla en el literal en comento, para lo cual extenderá los permisos especiales a que se refiere el artículo 9; expedición que genera la obligación tributaria de pagar los derechos fiscales establecidos en la misma disposición.

Por lo anterior, el tributo que se paga por la expedición de los permisos especiales, es una tasa y no un impuesto, dado que la ley establece que para realizar las actividades relacionadas con las armas, el Ministerio de la Defensa Nacional debe extender permisos especiales —autorizaciones-, y las personas a quienes se les extiendan tales permisos, deben pagar los derechos fiscales establecidos. Es decir existe un servicio público que presta el Estado, a través del referido Ministerio, que se individualiza en cada persona natural o jurídica que solicita el permiso especial según la actividad relacionada con las armas que vaya a desarrollar.

Delimitado el punto anterior, analizaremos si en el literal e) del referido artículo 9, el legislador ha establecido que el Ministerio de la Defensa Nacional extenderá permiso especial para autorizar el funcionamiento de las agencias o empresas de seguridad privada.

De conformidad al artículo 2 literal a) de la Ley de los Servicios Privados de Seguridad —LSPS-, están sujetas a dicha ley -para los efectos de este amparo-, las agencias o empresas propiedad de personas naturales o jurídicas de carácter privado, que se dediquen al adiestramiento, transporte de valores, prestación de servicios de custodia, vigilancia y protección a personas naturales o jurídicas y sus bienes, que en la ley se denominan agencias de seguridad privada, las cuales serán autorizadas por el Director General de la Policía Nacional Civil, previo dictamen favorable de la División de Registro y Control de Servicios Privados de Seguridad, y antes de que inicien las operaciones, se realizan las inspecciones necesarias para que la autoridad pueda constatar el inventario de las instalaciones, armamento, municiones y demás equipo, así como la verificación de la documentación correspondiente del personal —Art. 5 LSPS-.

Si se cumple con todos los requisitos se concederá la autorización para el funcionamiento, previo el pago de los derechos fiscales establecidos en el artículo 8 de dicha ley según el número de personas que integren el personal de seguridad.

Por otra parte, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 217 de la Constitución, la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares —LCRAFMEAS-, en el inciso primero del artículo 1 establece: "La presente Ley tiene por objeto controlar y regular el uso, fabricación, importación, exportación, comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos, accesorios y artículos similares; el almacenaje, transporte, tenencia, portación, colección, reparación, modificación de armas de fuego, recarga de municiones y funcionamiento de polígonos de tiro permitidos por la presente ley."

El artículo 2 de dicha ley, en el inciso primero prescribe: "El Órgano Ejecutivo en el Ramo de la Defensa Nacional autorizará y supervisará directamente todas las actividades establecidas en el artículo anterior, a través de la Dirección de Logística del Ministerio de la Defensa Nacional. Esta facultad no deberá ser concesionada por razones de Seguridad Nacional."

Y el artículo 12 de la misma normativa, determina las actividades en las que dentro de sus respectivas esferas de competencia, intervendrán el Ministerio de la Defensa Nacional a través de la Dirección de Logística y el Ministerio de Gobernación - hoy le corresponde al Ministerio de Seguridad Pública y Justicia- por medio de la Policía Nacional Civil.

De lo relacionado en los párrafos anteriores se constata, que es el Ministerio de Seguridad Pública y Justicia a través de la Policía Nacional Civil, la autoridad competente para conceder la autorización para el funcionamiento de las agencias de seguridad privada; y que el control y regulación por parte del Estado de las actividades relativas a las armas, municiones, explosivos v artículos similares, es competencia del Ministerio de la Defensa Nacional.

De tal forma que, de conformidad con lo que establecen los artículos 1, 2 y 3 literal b) de la ley de gravámenes -LGrCRAFMEAS-, ésta tiene por objeto regular el establecimiento y aplicación de los derechos fiscales por los permisos especiales para realizar las actividades relacionadas con las armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares relacionados con las mismas, y dentro de los hechos generadores que establece, se encuentra la expedición de dichos permisos; asimismo determina a los sujetos pasivos de tales derechos, entre los que se encuentran las personas naturales o jurídicas autorizadas por el Ministerio de la Defensa Nacional, para realizar las actividades de fabricación, importación, exportación y comercialización de armas de fuego, municiones, explosivos y artículos similares, su almacenaje, transporte,

portación o tenencia; la reparación y modificación de armas de fuego; la recarga de municiones y el funcionamiento de polígonos de tiro.

TRIBUTOS

Con relación a lo anterior, conforme al principio de legalidad, desde el punto de vista del derecho tributario, material o sustantivo —relativo a las obligaciones tributarias- no puede haber tributo sin ley previa que lo establezca. En virtud de este principio, las leyes son interpretadas conforme a su letra y espíritu, vedando la posibilidad de crear tributos y exenciones por analogía.

La ley debe establecer los elementos básicos y estructurales del tributo que son: el hecho generador, los sujetos pasivos, la base imponible y el quantum o monto del mismo, las exenciones, etcétera.

El hecho generador del tributo, es producto de la norma, es la realidad jurídica, y el hecho, acto u operación que en él se describe, es lo que constituye el presupuesto objetivo del tributo, es decir, es el presupuesto jurídico o económico fijado por la ley, que cuando se realiza generalmente origina el nacimiento de la obligación tributaria — en algunos casos el legislador dispone otro momento-. En las tasas, el presupuesto es ajeno a hechos económicos, correspondiendo a una actividad administrativa o jurídica del sujeto activo — Estado o Municipio-.

Según algunos tratadistas, el hecho generador también llamado hecho imponible o presupuesto de hecho, para que se configure en la realidad, deben verificarse cuatro aspectos, si falta uno no se genera la obligación tributaria. Dichos aspectos son: material, personal o subjetivo, temporal y espacial; que pueden hallarse dispersos en la misma ley, lo cual no perjudica el carácter unitario e indivisible del hecho generador.

El aspecto material es tan relevante, que algunos lo identifican con el hecho generador o imponible, y consiste en la descripción objetiva del hecho o situación previstos en forma abstracta por la norma jurídica —como se indicó anteriormente-, cuya clave es el verbo utilizado o implícito en el texto; por ejemplo obtener ganancias, ser titular de bienes.

El aspecto personal o subjetivo está dado por la persona o personas a cuyo respecto se configura el aspecto material, o sea, el sujeto pasivo del tributo. El aspecto temporal está referido a que el hecho o situación descrito en forma abstracta, debe acontecer durante la vigencia de la norma tributaria; y el aspecto espacial, se refiere al lugar en el cual se realiza el hecho imponible.

La ley de gravámenes a que se refiere este caso, en lo que respecta a las empresas o agencias de seguridad privada, ha establecido el tributo —tasa-, el monto del mismo y el sujeto pasivo —art. 9 literal e)-, pero respecto al hecho generador, en el artículo 2 dice:

"Constituyen Hechos Generadores de los derechos fiscales establecidos en la presente ley, la tramitación, expedición y registro de licencias, matrículas, permisos especiales y traspasos.", pero en el referido artículo 9 literal e) no describe con claridad el presupuesto objetivo del tributo —aspecto material para que se configure en la realidad el hecho generador-, dado que no dice respecto a cuál actividad relacionada con las armas, municiones, explosivos y artículos similares, extenderá el Ministerio de la Defensa Nacional el permiso especial a las agencias o empresas de seguridad privada. En otras palabras, no se sabe en qué consiste el servicio público que ha de prestar el Estado que es el presupuesto para el nacimiento de la obligación de pagar la tasa.

Cabe aclarar, que tampoco la Ley de Control y Regulación de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares, ni la Ley de Servicios Privados de Seguridad, establecen que el Ministerio de la Defensa Nacional deba extender a las empresas referidas, permiso especial para realizar alguna actividad relacionada con las armas.

Esta Sala en su jurisprudencia sobre la seguridad jurídica ha sostenido: "la ley debe ser clara para que a nadie induzca al error por su oscuridad y dicha claridad normativa requiere una tipificación unívoca de los supuestos de hecho, que evite en lo posible el abuso de conceptos vagos e indeterminados, así como una delimitación precisa de las consecuencias jurídicas, con lo que se evita la excesiva discrecionalidad de los órganos encargados de la aplicación del derecho".

En el presente caso, la ley de gravámenes relacionada, respecto al artículo 9 literal e) impugnado, carece de claridad, pues al no indicar el "presupuesto objetivo del tributo" - descripción del servicio que presta el Estado-, ha inducido a error, ya que, por una parte el Ministerio de la Defensa Nacional extiende los permisos para autorizar el funcionamiento de las referidas empresas, y por otra parte las demandantes consideran que no deben pagar ese tributo.

En este punto es importante destacar, que igual disposición a la del literal e) del artículo 9, existía en la Ley de Derechos Fiscales para el Otorgamiento de Licencias y Permisos para el Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Artículos Similares, emitida por medio del Decreto Legislativo No. 19 de fecha 9 de junio de 1994, publicado en el Diario Oficial No. 127, Tomo 324 del día 8 de julio del mismo año, la cual fue derogada al decretarse la ley de gravámenes vigente. La ley derogada en el artículo 12 establecía los derechos fiscales que anualmente debían pagar las Agencias de Seguridad Privada, cantidad que en colones equivale a \$1,142.86, que es lo que pagan actualmente.

Por todo lo expuesto esta Sala concluye: 1) que el tributo que establece la LGrCRAFMEAS en el artículo 9 literal e) impugnado, es una tasa -derechos fiscales-; y 2) que en dicha disposición no se ha establecido con claridad el presupuesto objetivo del tributo, dado que no dice por cuál actividad relacionada con las armas, municiones, explosivos y demás artículos similares, deba extender el permiso especial el Ministerio de la Defensa Nacional, por lo cual deba pagarse la tasa establecida; en consecuencia se vulnera el principio de legalidad como manifestación del derecho a la seguridad jurídica tributaria de las impetrantes y el derecho de propiedad —art. 2 Cn.- que es el derecho material que resulta vulnerado; siendo procedente amparar por esta queja a las sociedades demandantes.

Habiéndose comprobado la violación del principio de legalidad como manifestación del derecho a la seguridad jurídica, resulta irrelevante entrar al estudio del derecho de igualdad aducido por las impetrantes, lo cual ya se había advertido en el romano III de esta sentencia.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 456-2007 de las 14.54 horas del día 3/6/2009)

PRINCIPIO DE CONGRUENCIA PROCESAL

Atendiendo al principio de congruencia procesal, es dable sostener que la sentencia definitiva del proceso de amparo debe imperiosamente versar sobre el acto atacado, enjuiciando su constitucionalidad a partir de los derechos o categorías constitucionales cuya violación se ha alegado como parámetro jurídico de confrontación; acordando así, en términos generales, su conservación -en caso de desestimarse la pretensión- o invalidación -en caso de estimarse la pretensión- para la plena actuación y tutela de la categoría lesionada.

De lo anterior se infiere que la existencia del acto reclamado es requisito sine qua non para el desarrollo y finalización normal del proceso a través de la sentencia definitiva, ya sea ésta estimatoria o desestimatoria de la pretensión, pues constituye el objeto del pronunciamiento jurisdiccional, por lo que la no comprobación objetiva de su existencia, en el devenir del proceso de amparo, torna nugatorio e inútil el pronunciamiento del proveído definitivo por parte de este tribunal.

(SOBRESEIMIENTO de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 172-2007 de las 11:24 horas del día 12/8/2009)

PROCESO JURISDICCIONAL: DILIGENCIAS DE AUSENCIA

Acerca de las diligencias de ausencia prescritas en el artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles, es menester retomar lo manifestado por este Tribunal en reciente jurisprudencia, específicamente, la sentencia de amparo ref. 342-2003 pronunciada a las catorce horas con cuarenta minutos del día catorce de agosto de dos mil seis.

En dicha providencia se dijo, en lo pertinente: "el proceso jurisdiccional implica la concurrencia real y efectiva de demandantes y demandados, ante la autoridad del tribunal, llamado a resolver o a decidir la litis con arreglo a Derecho -Constitución y leyes aplicables- previa recepción y debate de los fundamentos de las respectivas pretensiones formuladas en la demanda y en la defensa, de acuerdo al ordenamiento procesal vigente. La doctrina ha distinguido además de la trilogía mencionada - notificación-simple, notificación-citación y notificación-emplazamiento- entre a) notificaciones en propia persona o en mano propia, b) notificaciones en manos de terceros y c) notificaciones por edictos, a efecto de caracterizar esta actividad procesal de acuerdo a su trascendencia o importancia y de acuerdo a la necesidad operativa del Tribunal.

"El pensamiento jurídico -a este respecto- es unánime, que tratándose de la notificación emplazamiento, debe realizarse con observancia de ciertos requerimientos o formas esenciales para asegurar su eficacia procesal. Entre esos requerimientos se plantea en abstracto la regularidad del acto y, en concreto, que es esencial para que el emplazamiento cumpla su cometido que se ejecute en forma directa con el demandado en persona, es decir, sin intermediarios salvo excepciones especialmente razonables. Esta exigencia lógicamente conduce necesariamente a realizar el emplazamiento en el domicilio real del demandado y, si se trata de una persona jurídica, a practicarse directamente con su representante judicial o extrajudicial, en el lugar donde se hallare el asiento principal de sus negocios. Es que de la regularidad del emplazamiento depende la regularidad de todo proceso.

"En el sentido expresado la exigencia de formas esenciales en la práctica del emplazamiento no es simple rito sino que obedece a su complejidad y trascendencia jurídica: no se trata de una mera notificación. Entre éstas, ciertamente es la máxima o primera por su importancia. De la regularidad del emplazamiento depende la configuración constitucional del debido proceso. Significa entonces la primera y fundamental comunicación que perfecciona la relación jurídica procesal, porque de ella dependen: la concreción efectiva de la audiencia que constitucionalmente corresponde a la parte demandada -bilateralidad-; y el surgimiento de la litispendencia y el carácter litigioso de los bienes o derechos en disputa. El emplazamiento [notificación] de la demanda, no se limita a dar al demandado la noticia o aviso de las pretensiones judicialmente formuladas por el demandante, sino además, contiene el llamamiento -citación- del tribunal para asistir o apersonarse ante la instancia jurisdiccional, en ejercicio pleno y oportuno de los derechos procedimentales correspondientes y es de la esencia de toda citación que se realice personalmente con el citado. Caso contrario la cita no existe. En ese sentido, el emplazamiento

indudablemente está íntimamente relacionado con los derechos de audiencia y de defensa constitucionales, por configurar dicho acto procesal uno de sus mecanismos de realización.

"El Art. 141 Pr. C., al regular la forma de proceder por quien "intentare la demanda contra un ausente no declarado que se hallare fuera de la República o cuyo paradero se ignore, y que no se supiere que ha dejado procurador u otro representante legal", procura configurar una hipótesis jurídica en consonancia con las exigencias constitucionales y legales, para habilitar "la forma regular del proceso" que ha de entablarse en la situación hipotética ahí prevista. Se regula entonces que "se preparará el juicio pidiendo previamente, y por escrito, el nombramiento de un curador especial, probando sumariamente las circunstancias antedichas". La hipótesis contenida en el Art. 141 Pr. C., prevé en su inciso inicial, la situación de la persona que al tratar de demandarse, estuviere ausente o estuviere fuera del territorio de la República, o que encontrándose en su interior o afuera, su paradero fuere completamente desconocido, y que en uno y otro caso, no hubiere sido declarado ausente judicialmente. Porque de acuerdo al Art. 473 C. C. y siguientes, el ausente declarado ya tiene curador que le represente, que en el fondo es erigido como guardador o defensor de los bienes de aquél, según se deduce de las disposiciones pertinentes del Código Civil. En los supuestos anteriormente indicados se establece como principio o regla básica, que como acto previo a la formación del juicio, se solicite el nombramiento de un curador especial, para que asuma la representación del demandado ausente, con quien deberá realizarse el proceso que ha de iniciarse y, consecuentemente, para que reciba el emplazamiento, y se concrete en regular forma la audiencia y defensa del representado.

"En ese sentido se ha comentado: "El Art. 141 Pr. C. simplemente se refiere al caso común y corriente de una persona que por cualquier causa se ausenta provisionalmente del país yéndose al exterior o se ignora su paradero, y en ambos casos no se sabe si ha dejado procurador u otro representante legal que lo represente ante los tribunales, en el caso de que se promueva alguna acción contra él".

"En los comentarios transcritos se deja advertido que la hipótesis legal prevista en las disposiciones relacionadas, hace referencia a la persona ausente por encontrarse afuera del territorio "yéndose al exterior o se ignora su paradero" o "cuando no se sabe que el ausente haya dejado procurador u otro representante legal conocido", y en uno y otro coinciden que es en esas circunstancias hipotéticas, que procede el nombramiento de un curador que represente judicialmente al ausente no

declarado, desde luego que si existe esa declaración, de acuerdo a la legislación civil, ya no es necesario el nombramiento, tampoco si se sabe o se conoce el domicilio del sujeto que reside fuera del territorio. El texto mismo del Art. 141 Pr. C. en su inciso primero confirma lo anterior, cuando al referirse al ausente no declarado introduce la expresión "y que no se sepa que ha dejado procurador u otro representante legal". En consecuencia, el Art. 141 Pr. C. en su inciso primero, al establecer la regla básica para proceder o habilitar el nombramiento de un curador especial que debe representar judicialmente a la persona ausente, da a entender por sus expresiones, que dicha persona estuvo presente en el territorio de la República debidamente radicada. La solución legal es lógica: no es posible atribuir y declarar ausencia sin presencia previa territorial de la persona que debe demandarse de acuerdo a aquellas diligencias. Este es un principio rector, básico, coherente con la Constitución.

"El Art. 141 Pr. C. en su inciso segundo, para comprender a las personas jurídicas en el sentido de la regulación establecida en el inciso primero, introduce la disposición que dice: "Si la demanda hubiere de intentarse contra una persona jurídica que por cualquier motivo carezca de representante legal voluntario, factor o gerente en la República, se preparará el juicio nombrándosele a instancia de la parte actora un curador especial que la represente"... y en los incisos siguientes, al hacer referencia al procurador o representante legal, vincula a éstos el hecho de la ausencia no declarada, tal como aparece en la parte final del inciso cuarto al decir: "Si quien se apersonare como procurador o representante legal del ausente no declarado o cuyo paradero se ignora tuviere poder o facultad suficiente, respectivamente, el juez en su sentencia, ordenará dirigir o continuar la demanda, citación o emplazamiento contra dicho procurador o representante legal reconociendo previamente la ausencia del demandado o que se ignora su paradero".

"En el sentido indicado, es todo el contexto del Art. 141 Pr. C. el que tiene aplicación en su casuística, con la situación jurídica prevista en el inciso primero. Por consiguiente en el texto del inciso segundo está implícita la misma hipótesis o supuesto jurídico de la ausencia, en los términos anteriormente examinados, cualquiera que sea su motivo, -es decir cualquiera de los motivos indicados en el inciso 1° del Art. 141 Pr. C.-incluida la referida a la persona jurídica y, por supuesto, también debe entenderse referida al sujeto que estatutariamente desempeñe la representación legal de la misma, por virtud de que las personas jurídicas por ser absolutamente incapaces solo pueden actuar por medio de un representante. En el sentido advertido, el inciso segundo del Art. 141 Pr. C. entró a regular una cuestión todavía más compleja. Asunto que de su simple lectura no se advierte y menos, si su lectura se hace en forma aislada de todo su contenido.

"Por lo anterior es razonable concluir que para proceder al nombramiento de un curador especial, que debe asumir la representación judicial de una persona natural o jurídica ausente no declarada, que se halle fuera de la República o cuyo paradero se ignore y que no se sepa que ha dejado procurador, o en su caso, carece de representante legal, es menester que aquella haya tenido algún vínculo domiciliar en el territorio, tal como se infiere de las mismas expresiones empleadas en el Art. 141 Pr. C. al decir: "ausente no declarado"; "que no se sepa que ha dejado procurador o que tiene representante legal"; y en particular, teniendo en cuenta lo que dice el inciso quinto: "En su caso, la certificación extendida por la Dirección General de Migración, sobre la salida de una persona del territorio de la República y que no ha ingresado a la fecha, hará presumir la ausencia". Es obvio, que no puede atribuirse ausencia a un sujeto que no ha tenido domicilio en el territorio de la República y que en tal supuesto la ausencia declarada, además de ilegal es inconstitucional, por propiciar de esa forma la violación al derecho de audiencia y defensa.

"Lo antes indicado tiene especial énfasis en el enunciado del Art. 219 Pr. C. al establecer: "El emplazamiento se hará al demandado en persona si tuviere la libre administración de sus bienes y en caso contrario con su representante legal; pero si aquél o éste estuvieren ausentes de la República, o si se ignorase su paradero, se emplazará a su procurador, si tuviere poder bastante. A falta de apoderado, se procederá como dispone el artículo 141 de este Código". En efecto, las situaciones reguladas en ambas disposiciones claramente hacen referencia al representante legal y, que éste estuviere ausente de la República. También dejan claramente establecido, que la legislación procesal civil, congruente con la Constitución, optó por el emplazamiento personal o directo de la persona demandada o de su representante, en su caso, por ser esa la forma de satisfacer las exigencias fundamentales para habilitar realmente el derecho a ser oído y el derecho de contradicción, tal como se ha indicado en el numeral anterior.

Corresponde analizar ahora también la relación que puede surgir en el punto estudiado, con las comisiones procesales internacionales, denominadas cartas rogatorias. En efecto, cuando la persona que pretende demandarse es de nacionalidad extranjera, y por ese mismo hecho, carece de domicilio legal en el territorio de la República, si la demanda se promueve en éste, la notificación o emplazamiento de la demanda, deberá dirigirse por el tribunal correspondiente al país de origen, mediante comisión procesal internacional para concretar aquella diligencia en forma personal con el demandado. Dicen los comentaristas: "En esta hipótesis, la notificación del

traslado se realiza mediante exhorto diplomático legalizado" (Alberto Luis Maurino: Notificaciones Procesales, Ed. Astrea, Buenos Aires, Pág. 256).

"El Código de Procedimientos Civiles en la Sección Segunda, Capítulo II, Libro Primero, Disposiciones Preliminares, contiene varias disposiciones relacionadas con las comisiones procesales, y en particular el inciso segundo del Art. 27 reformado, se refiere al exhorto que haya de cumplirse en el extranjero y al respecto dice: "Cuando se libre exhorto que haya de cumplirse en el extranjero, la diligencia podrá ser cometida al funcionario a quien la ley del lugar le diere competencia para realizarla, o a los agentes diplomáticos o consulares salvadoreños acreditados en dicho lugar, si el interesado fuere salvadoreño; sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales". Lo anterior confirma que en la referida legislación existen otras disposiciones, que aplicadas sistemáticamente permiten dar cumplimiento a la exigencia o presupuesto procesal de realizar la notificación o emplazamiento de una persona natural o jurídica extranjera, en su país de origen, mediante exhorto cuando en el territorio de la República no ha tenido domicilio. Esta es la solución constitucional y legal aplicable respecto de las personas que han de demandarse, si es conocido especialmente por el actor el domicilio o el asiento principal de sus negocios. Todo en aplicación del principio de necesidad jurídica de realizar el emplazamiento en forma personal con la parte procesal demandada o con su representante, si aquella fuere persona jurídica".

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 641-2005 de las 14.00 horas del día 20/1/2009)

PROCESO PREVIO

Existe violación al derecho de audiencia, cuando el gobernado no ha tenido oportunidad real de defensa, privándosele de un derecho sin el procedimiento judicial o administrativo que lo garantice. Que el derecho de audiencia, es la principal garantía de seguridad jurídica que se encuentra consagrada en la Constitución en el Art. 11, y protege a los gobernados contra toda privación arbitraria de cualquiera de sus derechos subjetivos, ya sean reales o personales.

El derecho de audiencia está compuesto de cuatro manifestaciones: a) que se siga un juicio o un procedimiento administrativo en su caso, contra la persona a quien se le pretende privar de alguno de sus bienes jurídicos tutelados; b) que el juicio o procedimiento se sustancie ante las autoridades respectivas previamente establecidas; c) que se observen las formalidades esenciales del procedimiento; y d) que la resolución que se dicte, sea conforme a leyes existentes con anterioridad al hecho que motivare el juicio o procedimiento administrativo.

Por imperativo constitucional, en el presente caso, no obstante la aplicación de las leyes siguientes: Ley para la Afectación y Traspaso de Tierras Agrícolas a favor de sus Cultivadores Directos, Ley de Creación de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas, ya derogada, y Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, en las cuales el legislador estableció la expropiación por ministerio de ley, la autoridad demandada debió darle intervención a la parte actora, haciéndole de su conocimiento la expropiación y demás trámites de adjudicación, con el fin de garantizarle sus derechos constitucionales.

Sobre lo anterior, es preciso traer a cuento, que esta Sala ha sostenido, que independientemente de los motivos o causas que las autoridades puedan alegar como justificativas de su actuación, deben cumplir con la exigencia del proceso previo tal como se ha señalado, pues aunque las leyes le confieran a las autoridades la facultad de limitar o privar determinados derechos a los particulares, deben actuar dentro del marco de la Constitución.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 551-2006 de las 14:54 horas del día 22/5/2009)

PROTECCIÓN JURISDICCIONAL: PROCESO

La Constitución, acertadamente, desde su artículo 2 establece una serie de derechos consagrados a favor de la persona, es decir, reconoce un catálogo de categorías jurídicas -abierto y no cerrado- consideradas fundamentales para la

existencia humana, e integrantes de la esfera jurídica de las personas. Ahora bien, para que tales derechos dejen de ser un simple reconocimiento abstracto y se reduzcan a lo más esencial y seguro, esto es, se alojen en zonas concretas, es también imperioso el reconocimiento a nivel supremo de un derecho que posibilite su realización efectiva y pronta. En virtud de eso, nuestro constituyente dejó plasmado en el artículo 2, inciso primero, el derecho a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional de las categorías jurídicas subjetivas instauradas en favor de toda persona, esto es, un derecho de protección en la conservación y defensa de los mismos.

En tal sentido, el proceso como realizador del derecho a la protección jurisdiccional, es el instrumento de que se vale el Estado para satisfacer las pretensiones de los particulares en cumplimiento de su función de administrar justicia o, desde otra óptica -la de los sujetos pasivos de dichas pretensiones-, dicho proceso es el único y exclusivo instrumento a través del cual se puede, cuando se realice adecuado a la Constitución, privar a una persona de algún o algunos de los derechos consagrados a su favor.

Vinculados íntimamente con el derecho a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional establecido en el inciso primero del artículo 2 de la Constitución, se encuentran varios principios rectores de la actividad jurisdiccional y no jurisdiccional que el juzgador deberá respetar en aras de lograr una verdadera -y no sólo formal- tutela de los derechos constitucionales. Entre estos principios se encuentra el principio de congruencia, entendiéndose por tal la adecuación entre las pretensiones de los sujetos procesales y la parte dispositiva de la resolución judicial.

Las sentencias, pues, deben ser claras, precisas, y deben resolver sobre todas las pretensiones y puntos litigiosos planteados. En otras palabras, debe existir correlación entre lo que se pide y lo que se resuelve.

En ese sentido, es menester traer a colación lo manifestado por esta Sala en su jurisprudencia, verbigracia, en las sentencias en los procesos de amparo ref. 733-2001 y 679-2004 de los días 19/VI/2003 y 18/XI/2005, respectivamente, en las que se ha sostenido que la congruencia obtiene su concreción en el proveído final del juzgador, entiéndase el definitivo, ya que es el momento que representa, frente a la tutela efectiva de los derechos de los gobernados, la obligación de circunscribirla a la pretensión del actor.

Para determinar el contenido del derecho a la seguridad jurídica, es imprescindible tener presente lo indicado en el Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de la Constitución, y en el cual se puntualiza que el artículo 2 del Proyecto consigna que toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad, la seguridad, al trabajo, la propiedad y posesión y a ser protegida en la conservación de los mismos. El concepto de seguridad aquí incluido es, en opinión de la Comisión, algo más que un concepto de seguridad material. No se trata únicamente del derecho que pueda tener una persona a que se le garantice estar libre o exenta de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace sus derechos, sino también se trata de la seguridad jurídica como concepto inmaterial, que consiste en la certeza del imperio de la ley, en el sentido que el Estado protegerá los derechos de las personas tal como la ley los declara. Así pues, este principio impone al Estado el deber insoslayable de respetar y asegurar la inviolabilidad de los derechos constitucionales; delimitando de esa manera, las facultades y deberes de los poderes públicos.

Al respecto, esta Sala ha expresado su posición en anteriores resoluciones sosteniendo que seguridad jurídica es la "certeza que el particular posee que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente".

Por otra parte, en reiterada jurisprudencia –verbigracia, en la sentencia de amparo ref. 864-2002 pronunciada a las doce horas y cuarenta y cinco minutos del día veinticuatro de junio de dos mil cinco-, se ha sostenido que las personas tienen derecho a que los procesos jurisdiccionales se desarrollen con total respeto de las categorías constitucionales procesales. Así, nuestra Constitución en su artículo 11 ha reconocido el denominado derecho de audiencia, en virtud del cual 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 lo motivaron y de tal manera tenga la posibilidad de comparecer e intentar desvirtuarlos. En ese sentido, los procesos jurisdiccionales deben encontrarse diseñados de tal manera que potencien la intervención del sujeto pasivo.

De lo anterior se deriva que el derecho de defensa está íntimamente vinculado al derecho de audiencia, pues cuando éste establece que en todo proceso o procedimiento se tiene que otorgar –de acuerdo a la ley o en aplicación directa de la Constitución– al menos una oportunidad para oír la posición del sujeto pasivo –

principio del contradictorio—, no cabe duda que todas las oportunidades de defensa a lo largo del proceso también son manifestaciones o aplicaciones in extremis del derecho de audiencia.

Además de las anteriores categorías jurídicas procesales, el actor reclama su derecho a recibir las prestaciones laborales -como consecuencia de su despido-. Ante ello, esta Sala estima pertinente remitirse a algunas consideraciones efectuadas en reciente jurisprudencia, específicamente, en la sentencia de inconstitucionalidad del proceso ref. 26-2006 pronunciada a las diez horas del día doce de marzo de dos mil siete -en la cual se resolvió sobre un conflicto entre una norma secundaria y la inembargabilidad constitucional del salario mínimo-.

En dicha providencia se indicó que los derechos laborales se enmarcan en los derechos sociales, afirmándose -incluso- que la Constitución, en su Preámbulo y art. 1, revela una concepción humanista del Estado, de acuerdo con la cual toda actividad del Estado, para ser considerada legítima, debe estar encaminada a la realización de los fines de las personas. Es así como, de la dignidad humana, derivan otros valores como la justicia -que incluye la libertad e igualdad-, la seguridad jurídica y el bien común, todos los cuales, a través de sus diferentes manifestaciones, están al servicio de aquélla.

Todos los valores aludidos -a los que con propiedad se les puede acuñar la calificación de valores constitucionales- son, desde el punto de vista de la interpretación, criterios de ineludible referencia a la hora de interpretar la misma Constitución, así como al conjunto de disposiciones que integran el ordenamiento jurídico-positivo.

Además, se dejó claro que no existe una diferencia estructural entre los derechos individuales y sociales, al contrario, se consideran verdaderos derechos fundamentales ejercitables ante los poderes públicos, aunque también se reconoce que, dentro del Capítulo II en el Título II relativo a esta última categoría de derechos, se incluyen una gran diversidad de categorías: derechos, principios, encargos al legislador, etc. Por ejemplo, el art. 37 Cn. establece: “El trabajo es una función social, goza de la protección del Estado, y no se considera artículo de comercio. --- El Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a él y a su familia las condiciones económicas de

una existencia digna. De igual forma promoverá el trabajo y empleo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas, mentales o sociales”.

En ese marco expositivo se afirmó que el Estado deberá observar una política favorable al empleo de todas las personas, independientemente de sus características personales (v. gr., el sexo) o del sector en el que pretendan desempeñarse (profesional, técnico, agrícola, doméstico, etc.). Además, deberá poner especial esfuerzo en insertar dentro del mercado laboral a las personas con discapacidades físicas o psíquicas. Sin embargo, a estas obligaciones del Estado no es correlativo un derecho al trabajo, debido a factores extrajurídicos que condicionan su efectividad y que el programa constitucional no puede ignorar –v. gr., los avances tecnológicos que reducen la necesidad de mano de obra–. Es decir, desde un punto de vista no sólo jurídico sino pragmático, se acepta la posibilidad (desafortunada pero latente) de que un trabajador pierda su empleo, incluso por causas que no sean imputables a éste - como las establecidas en el artículo 53 del Código de Trabajo-.

Por ello, el propio ordenamiento jurídico -comenzando por la misma Constitución- consagra algunas medidas compensatorias ante la pérdida del empleo, verbigracia, en el artículo 38 ord. 11º de la norma primaria que prescribe la obligación de que el trabajador destituido, sin su responsabilidad, sea indemnizado, siendo la legislación secundaria la que desarrolla los aspectos pertinentes. Así, para el caso de los trabajadores del sector privado, los artículos 58, 187, 202 y 420 del Código de Trabajo son los que regulan el derecho a indemnización por despido injusto, vacaciones y aguinaldo proporcionales, así como salarios caídos; y, en el caso de los servidores del sector público, se contempla la posibilidad de una indemnización - pagadera en cuotas parciales- cuando la plaza es suprimida, de conformidad con lo prescrito en el artículo 30 reformado de la Ley de Servicio Civil.

Y es que tales medidas tienen por objeto amortiguar el innegable impacto que una inevitable -e inmerecida- pérdida del empleo acarrea en la esfera jurídica de un empleado y en la realidad socioeconómica de éste y su grupo familiar, que por supuesto no pueden sustituir plena, y mucho menos, permanente una fuente de ingreso constante -como lo es la remuneración por un trabajo digno y estable-, pero sí, al menos, se constituyen en paliativos o atenuantes mientras el destituido logra reintegrarse a la vida productiva.

Además, se ha señalado en casos análogos al presente, que el amparo no es un juicio de perfectibilidad de las formas, ya que no toda infracción a las formalidades de un proceso viola la Constitución, pues ésta se transgrede cuando se irrespetan los derechos constitucionales de los gobernados por lo que, en lo que atañe a este punto específico, habrá que sobreseer la queja constitucional planteada, pues la omisión descrita no puede entenderse como un agravio al principio de congruencia, por carecer de trascendencia constitucional.

En lo que respecta al segundo argumento, esto es, lo referente a que la resolución del juez le ha negado el acceso a la jurisdicción imposibilitándole recibir la indemnización correspondiente, es pertinente hacer notar que la argumentación del funcionario judicial demandado -transcrita supra- aunque ciertamente es escueta, resulta a todas luces comprensible y coherente con lo reclamado, es decir, contiene las razones que justifican el rechazo de la pretensión del actor en sede laboral. Ahora bien, el acierto o no de dicho rechazo debido a razones meramente legales o infraconstitucionales no compete examinarlas en esta sede, sino a través del sistema de recursos, verbigracia, por medio de la apelación que -ciertamente- fue incoada por el peticionario, y cuyo análisis constitucional se realizará en el apartado siguiente.

Cabe aclarar en este punto que esta Sala omitirá hacer consideración alguna sobre la resolución del recurso de revocatoria pronunciada por el tribunal en mención -fs. 46- , dado que dicha providencia constituye un mero acto confirmatorio del que se ha tratado en el presente literal.

Con todo, no debe perderse de vista que el argumento neurálgico del impetrante estriba en que ambas resoluciones le niegan el acceso a la justicia para reclamar las prestaciones o compensaciones laborales a las cuales, por la privación de su empleo público, tendría derecho. En ese sentido, resulta imprescindible puntualizar que resulta imposible considerar que toda declaratoria de incompetencia, per se, niega el acceso al derecho constitucional a la justicia de los gobernados, es decir, únicamente podrán considerarse violatorias cuando hayan sido pronunciadas carentes de fundamentos lógicos y/o comprensibles que las vuelvan irrazonables o arbitrarias, características estas últimas que, como ha quedado expuesto, no están presentes en las providencias impugnadas por el impetrante, razones todas por las que resulta procedente desestimar, también, la queja constitucional planteada en lo que a este punto de la pretensión se refiere.

Finalmente, es menester recordarle al impetrante que el sistema de protección de derechos no está conformado por procesos ubicados a modo de estancos separados, sino que es un verdadero sistema unificado cuya idea común está constituida por la normativa constitucional, esto es, que el actor puede perfectamente plantear en forma directa en esta sede la violación a los derechos constitucionales que estime conculcados, como último remedio para obtener la reparación a la cual pudiera tener derecho.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 440-2007 de las 14:00 horas del día 26/2/2009)

REFORMA AGRARIA

En relación al proceso de reforma agraria, la jurisprudencia constitucional - en la sentencia dictada a las doce horas del día treinta y uno de enero de dos mil uno en la Inconstitucionalidad 10-95 y Acumuladas- expuso que el artículo 265 de la Constitución reconoce la vigencia de todas las leyes y decretos relativos a dicho proceso, impulsado en los años inmediatamente anteriores a la promulgación de la ley suprema, en todo lo que no contradijeran el texto de la nueva Constitución.

Dicho proceso, según la justificación que se esgrimió para emitir los referidos decretos y leyes, está fundado en el intento de "transformar la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basada en la equitativa distribución de la misma, la adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad" —art. 2 de la Ley Básica de la Reforma Agraria—.

Asimismo, se afirmó que uno de los criterios fundamentales hacia los cuales debe ser orientada la interpretación de tales disposiciones relativas a la reforma

agraria radica en que el proceso que se echó a andar en los años inmediatamente anteriores a la promulgación de la vigente Constitución, pretendió ser el instrumento para posibilitar de mejor manera la consecución de niveles de vida más adecuados que permitieran la realización de un sector de la población con excesivas carencias; que fue dirigido fundamentalmente a quienes, por las condiciones socio históricas imperantes en el periodo previo a la puesta en marcha de la reforma, habían estado en condiciones sumamente desfavorables para conseguir en una medida aceptable la consecución de sus objetivos como personas humanas con dignidad propia.

De este modo, si bien el proceso de reforma agraria adquirió forma con base en la normativa preconstitucional que ya había sido establecida con anterioridad a la promulgación de la Constitución, la misma normativa primaria le dio validez a lo dispuesto con anterioridad. Pero debe observarse que este reconocimiento constitucional se realizó en forma condicionada, es decir "en todo lo que no contradigan el texto de esta Constitución". Además, debe tomarse en cuenta que el objeto de este proceso constitucional no es en sí una disposición normativa reguladora del proceso de reforma agraria, sino un acto de aplicación realizado por la autoridad demandada. De este modo, la determinación que se adopte en el presente caso es compatible con lo establecido en el art. 265 Cn.

Dicha normativa comprende el Decreto No. 154 de la Junta Revolucionaria de Gobierno -publicado en el Diario Oficial Numero 46, Tomo No. 266 del cinco de marzo de mil novecientos ochenta, que contenía las Medidas para implementar la ejecución de la primera etapa de la Reforma agraria y autorización al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria para que procediera a la intervención y toma de posesión de los inmuebles afectados, por medio de los delegados respectivos- y en cuyo artículo 1 establece: "Para implementar la ejecución de la primera etapa de la reforma agraria que comprenderá la expropiación por Ministerio de ley de los inmuebles rústicos que en el territorio nacional excedan de quinientas hectáreas, sea que formen un solo cuerpo o en suma de varias unidades, que en propiedad o posesión tengan una o más personas naturales, sucesiones y sociedades, se autoriza al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria para proceder de inmediato a la intervención y toma de posesión de los inmuebles afectados, por medio de delegados de dicha institución y del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Dichos delegados harán constar todo lo ocurrido en el acto de la toma de posesión en un acta que deberán levantar al efecto.

El artículo 2 inciso segundo establece que: "Una vez entre en vigencia la Ley Básica de la Reforma agraria se aplicará el procedimiento de expropiación allí

establecido, sirviendo de base para tal procedimiento el acta de intervención y toma de posesión levantada en la forma establecida en el artículo primero de este Decreto." Y, para finalizar, esta reseña, el artículo 3 dispuso que: "La toma de posesión e intervención efectuada en virtud de este Decreto, surtirá efecto hasta que entre en vigencia la Ley Básica de Reforma Agraria".

Por su parte, el artículo 11 inciso primero y segundo de la Ley Básica de la Reforma agraria —Decreto No. 153 publicado en el mismo Diario Oficial Número 46, Tomo No. 266 del cinco de marzo de mil novecientos ochenta- señala: "La expropiación procederá por ministerio de ley. En caso de expropiación el ISTA levantará un acta y podrá tomar posesión de los inmuebles aún antes de formalizarse el traspaso de los mismos. Una vez que el ISTA haya tomado posesión de los inmuebles afectados, el propietario, poseedor o su representante legal deberá comparecer al ISTA a firmar el acta de intervención y toma de posesión. La certificación de esta acta acompañada de una descripción del inmueble extendidas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería servirá de título de dominio y deberá inscribirse a favor de la misma en el competente Registro de la Propiedad Raíz, quien deberá inscribirla aunque no coincida con los antecedentes, siempre que se trate del mismo inmueble y del mismo propietario." La normativa antes relacionada constituye el marco dentro del cual se suscita el presente conflicto constitucional.

Del análisis del acto reclamado esta Sala concluye que efectivamente la intervención y toma de posesión de los inmuebles aludidos pretendió basarse en las disposiciones del Decreto N° 154, que contiene las Medidas para implementar la ejecución de la primera etapa de la Reforma agraria y autorización al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria para que procediera a la intervención y toma de posesión de los inmuebles afectados, por medio de los delegados respectivos.

Sin embargo, como ya fue relacionado, aunque el art. 1 de dicho decreto junto con la disposición que reconoce la vigencia de dicho decreto a partir del día de su publicación en el Diario Oficial parecen dar cobertura legal a la actuación cuestionada del ISTA, el artículo 3 dispuso que: "La toma de posesión e intervención efectuada en virtud de este Decreto, surtirá efecto hasta que entre en vigencia la Ley Básica de Reforma Agraria". El uso de esta preposición fundamenta el argumento gramatical o textual sostenido por la actora, en el sentido que la eficacia del acta de intervención y toma de posesión iniciaría con la vigencia de la Ley Básica de Reforma Agraria, lo que ocurrió siete días después del acto reclamado. En otras palabras, a la fecha del acto

reclamado aún no se había cumplido la condición fijada por la ley para que la actora fuese privada de sus derechos sobre los inmuebles afectados por el acto reclamado.

Aunque en principio el significado de la preposición utilizada por el art. 3 del Decreto 154 se usa para expresar el término límite en relación con el tiempo, el espacio o la cantidad, reconocidas fuentes lingüísticas admiten que en algunas zonas de América, especialmente en México, en la zona cosiera del Ecuador, en América Central y en Colombia, se produce un significado inverso, con lo que el enunciado puede interpretarse en sentidos diametralmente opuestos. Debido a lo anterior, es patente que la regulación que dio lugar a la intervención y toma de posesión de los inmuebles es al menos contradictoria, inconsistente o ambigua, por lo que el particular carecía de certeza respecto del alcance de las actuaciones del poder público sobre sus derechos, en este caso de propiedad y con ello se afectó esencialmente la función de garantía del principio de legalidad, por lo que deberá estimarse la pretensión planteada.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 98-2007 de las 09:27 horas del día 25/6/2009)

TRIBUTACIÓN MUNICIPAL

La normativa denominada Ley General Tributaria Municipal -LGTM-, específicamente en su artículo 123 inciso primero- expresa que el recurso de apelación deberá “interponerse ante el funcionario que haya hecho la calificación o pronunciada la resolución correspondiente, en el plazo de tres días después de su notificación”, a lo cual precisamente se remite, además, el artículo 41 de la Ley de Impuestos Municipales de Nueva San Salvador (LIMNSS) que, a su tenor, dice: “De la determinación de tributos y de la aplicación de sanciones hecha por la Administración Tributaria Municipal, se admitirá RECURSO DE APELACION para ante el CONCEJO MUNICIPAL, el cual deberá interponerse ante el funcionario que haya pronunciado la resolución correspondiente, en el plazo de tres días después de su notificación.---La tramitación del recurso especificado en el inciso anterior seguirá las reglas que para el mismo se han establecido en el Artículo 123 Inciso 3º y siguientes de la Ley General Tributaria Municipal”. Dichos preceptos son, además, coincidentes con las reglas procesales generales establecidas en el Código de Procedimientos Civiles.

Sin embargo, la sociedad peticionaria asegura que la aplicación -a su juicio, rígida- de dicho requisito nulificó, en la práctica, se derecho a recurrir. En ese orden de ideas, si bien las formalidades o requisitos legales no deben verse como imposibles de interpretar más allá de su texto literal, ello no implica que deba desconocerse la importancia de las formas en los procesos y procedimientos. Y es que, negar tal valor significaría que, so pretexto de fomentar el respeto de las categorías jurídicas de naturaleza material prescritas en la norma primaria, se terminaría vulnerando la seguridad jurídica -también, de rango constitucional-, ya que las mencionadas formas sirven, precisamente, para resguardarla.

Ante ello, debe señalarse que la sutil frontera entre una interpretación constitucionalmente válida de una formalidad legal, y una interpretación restrictiva que conlleve a vulneración de derechos fundamentales, deberá ser inevitablemente delimitada en cada caso concreto.

En ese orden expositivo, y para la resolución de este aparente conflicto entra una formalidad prescrita en la ley y el contenido esencial del derecho a recurrir, resulta pertinente traer a colación lo manifestado por esta Sala en su jurisprudencia, específicamente en la sentencia del proceso de amparo ref. 850-2006 del 10/VII/2008, y que versó, como en este amparo, sobre requisitos formales de interposición de medios impugnativos -1276 inciso 1º del CPrC-. En ese sentido, se afirmó que la interpretación conforme a la Constitución de aquella norma no puede entenderse en el sentido que basta con señalar la dirección para recibir notificaciones en el escrito de apelación y no el de expresión de agravios, razones por las que, en dicho proceso, se desestimó la pretensión planteada. Similarmente, en el caso en análisis, no debe perderse de vista que la impetrante obvió presentar el recurso ante el Jefe del Registro Tributario Municipal sin dar razón aparente de ello más que interpretarlo como una mera formalidad.

En conclusión, y en atención a la jurisprudencia expuesta, las consideraciones realizadas, y en concordancia con lo preceptuado en la normativa aplicable citada supra -art. 123 LGTM y 41 LIMNSS-, se observa que la actuación del Concejo Municipal de Santa Tecla relativa a rechazar el recurso planteado por haber sido interpuesto directamente ante él mismo y no ante quien pronunció la providencia, se fundamentó en lo prescrito tanto en la ley de la materia como en las reglas generales, no constituyéndose, por tanto, en un obstáculo imputable a la administración edilicia sino

que es una mera consecuencia de la actuación de la sociedad actora por evadir los requisitos planteados por la normativa para dar trámite a un recurso como el planteado; ante lo cual deberá, también, declararse no ha lugar la pretensión planteada en lo que a este punto se refiere.

Con relación al proveído pronunciado por el Concejo Municipal , contenido en el Acuerdo número once del Acta número uno, correspondiente a la sesión extraordinaria por medio de la que declaró improcedente el recurso no reglado de reconsideración presentado contra el rechazo de la apelación.

Al respecto, es menester señalar que, tal cual lo afirma la autoridad demandada en la resolución antes citada, el denominado recurso de reconsideración no está prescrito en la normativa aplicable a este caso, esto es, la Ley General Tributaria Municipal, la Ley de Impuestos Municipales de Nueva San Salvador -hoy, Santa Tecla-, ni tampoco en el Código Municipal.

Además, uno de los cuerpos normativos que enmarcan la actuación reclamada, específicamente el artículo 135 del Código Municipal, prescribe la posibilidad de presentar un recurso contra los acuerdos municipales -como la declaratoria de improcedencia de la apelación planteada-, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación respectiva. En ese sentido, se observa -copia de esquila a fs. 416- que el rechazo de la alzada presentada por la impetrante fue notificado a ésta el día doce de diciembre de dos mil seis, por lo que tenía hasta el día quince de ese mismo mes y año para presentar el correspondiente recurso de revisión. Sin embargo, no lo hizo y presentó el aludido recurso no reglado de reconsideración hasta el día veinte, es decir, tres días hábiles después de expirado el plazo para presentar un medio impugnativo que sí estaba contemplado.

Al existir, entonces, en la normativa indicada un recurso que podría perfectamente haber sido utilizado para impugnar la resolución que denegó la apelación, no se advierte ninguna razón procesalmente válida para que, en su lugar, se haya pretendido presentar un recurso no reglado fuera del término prescrito para el medio impugnativo que sí se encuentra establecido en la ley. Y es que, mal se haría en admitir que las partes puedan incoar medios de impugnación no regulados por el legislador cuando éste ya ha determinado las debidas formas para ejercer los derechos de defensa y a recurrir. Ello, en vez de fortalecer los derechos constitucionales de los

governados, significaría el quebrantamiento de las formas esenciales procedimentales y sus respectivas garantías y, por ende, redundaría en un atentado a la seguridad jurídica. De lo expuesto, se colige que la autoridad municipal demandada actuó no sólo conforme a la ley sino, también, en concordancia con la Constitución, por lo que habrá que desestimar la queja constitucional planteada también en lo que atañe a este punto.

Respecto al establecimiento de montos tributarios con base en activos supuestamente ubicados fuera de la circunscripción territorial del municipio el impetrante afirma que ha sido objeto de cobro de impuestos como resultado de una fiscalización tributaria respecto a dichos activos que, por no encontrarse dentro de tal municipio, vulnera lo que denomina principio de territorialidad tributaria.

Al respecto, y si bien dicho principio no aparece taxativamente en la Constitución, se advierte que diversas normas secundarias se refieren a este aspecto, específicamente, el artículo 15 de la Ley General Tributaria Municipal que establece: “El hecho generador se considera que ocurre:---a) En el lugar donde se han realizado las circunstancias y elementos constitutivos del mismo; y---b) Donde se ha realizado el último de éstos, salvo disposición legal en contrario aplicable a todos los municipios.--- En el caso de titulares de establecimientos que tuvieran su matriz radicada en un municipio determinado, las agencias, sucursales, oficinas o cualquier otro tipo de activo gravable, de acuerdo a lo que la presente Ley y otras de la materia defina, que dicho titular posee en otros municipios serán objeto de la aplicación de tributos en dichos municipios. En tal caso, para la aplicación de los tributos correspondientes a la matriz, se deducirán las cantidades aplicadas por las municipalidades de las comprensiones en que operen las agencias, sucursales, oficinas u otros activos gravables, de acuerdo a lo que la presente Ley y otras de la materia definan, siempre que la base imponible fuere la misma para aquélla y para éstas.---La deducción se hará únicamente de los tributos afectados” (La *itálica* es nuestra).

Además, el artículo 28 de la Ley de Impuestos Municipales de Nueva San Salvador -hoy, Santa Tecla- establece que “cuando un negocio o actividad estuviere gravado en esta Ley sobre activo, será deducible de éste, para efectos de la determinación del impuesto correspondiente, los bienes de su propiedad que están ubicados o radicados en otra jurisdicción, inclusive el de las salas de venta, agencias, sub-agencias, sucursales o cualquier otra empresa o actividad”.

De lo expuesto se advierte que la resolución señalada, hace hincapié en que el cobro de activos ubicados en otras circunscripciones municipales se efectuó sobre la base de la normativa expuesta y debido a que la sociedad actora no demostró haberlos declarado en las respectivas circunscripciones. En ese sentido, de la simple lectura de los preceptos transcritos supra puede válidamente advertirse que, efectivamente, el cobro aludido no riñe con la normativa secundaria específica. Empero, y dada la naturaleza de este proceso, el análisis de este punto de la pretensión no puede quedarse en la mera observancia de la conformidad de la actuación reclamada con la ley aplicable, sino en la concordancia de ésta con lo preceptuado en la Constitución.

En ese orden de ideas, se reitera que nuestra norma primaria no prescribe un principio de tributación territorial propiamente dicho. Ahora bien, el texto constitucional sí establece la seguridad jurídica y del derecho a la tributación equitativa -tal como se expuso en el numeral anterior de este considerando-. Además no debe perderse de vista que nuestro país está estructurado territorialmente de forma unitaria descentralizada, es decir, pese a que existe autonomía a nivel municipal, ésta no reviste los caracteres tan vastos que conlleva otro tipo de estructura territorial política, verbigracia, las federaciones en las cuales el Estado Federal retiene las competencias de política nacional macroeconómica -como acuñar moneda-, relaciones exteriores y de defensa nacional ya que son los estados federados los que pueden tener, incluso, sus propios organismos de seguridad pública, legislación penal, y la potestad de decretar sus propios impuestos, lo que en nuestro país únicamente puede hacer la Asamblea Legislativa aunque sean las municipalidades las que los cobren.

En complemento con las ideas expuestas supra debe enfatizarse que, al ser los municipios una subdivisión territorial administrativa dentro de un estado unitario pero descentralizado como lo es el salvadoreño, la autonomía municipal no puede implicar que, si un impuesto propio de una municipalidad -es decir, aprobado para ésta por el Gobierno Central-, no es declarado en el territorio de dicho municipio ni tampoco en el de otros, su cobro partiendo de la ubicación del hecho generador en otra circunscripción geográfica municipal va a significar injerencia en la política impositiva directa de esos otros entes autonómicos territoriales, ya que tal política es inexistente. Y es que, esta última llevaría aparejada la posibilidad de decretar impuestos propios, facultad que en nuestro país sólo existe para las Municipalidades pero respecto a otro tipo de tributos tales como las tasas y contribuciones especiales, pero no para los impuestos propiamente dichos los que, se recalca, son decretados por el gobierno central y no por el local.

Con base en los razonamientos expuestos, se colige que no puede haber vulneración alguna a derechos constitucionales de la impetrante debido al cobro impositivo en mención, razón por la cual habrá que desestimar la queja constitucional planteada, también, en lo que a este punto de la pretensión específico se refiere.

En lo que atañe a la denuncia de la sociedad actora consistente en que las autoridades municipales no calcularon la cantidad de dinero determinada como adeudo tributario con relación proporcional a su capacidad económica.

De lo expuesto se colige plenamente que, para la determinación del pago complementario del impuesto en cuestión, el Jefe del Registro Tributario Municipal de Santa Tecla se basó en la norma antes detallada, la cual ciertamente permite que, para el referido cálculo, se tome como hecho generador el activo de una empresa, sin perjuicio de las deducciones a las que se refiere el artículo 28 de la misma normativa. En otras palabras, el funcionario municipal demandado no hizo más que cumplir con la legislación vigente, la cual tiene carácter autoaplicativo, es decir, que por su misma naturaleza jurídica de norma tributaria emitida por el Gobierno Central, con su sola vigencia produce afectación, por lo que las autoridades edilicias de Santa Tecla no pueden, como tal, causar agravio con un acto de mera ejecución como es el calcular el impuesto con base a la ley, y posteriormente proceder a su cobro.

Al respecto, debe indicarse que cuando se trate de leyes de naturaleza autoaplicativa la autoridad legitimada pasivamente para comparecer en el proceso de amparo es la emisora de la norma, que en este caso sería la Asamblea Legislativa. Y, dado que la peticionaria no incoó su pretensión contra la referida autoridad, se advierte que no es posible entrar al fondo de la queja planteada, ya que los funcionarios edilicios demandados se limitaron a una actuación meramente ejecutiva incapaz, por sí, de violentar derechos constitucionales, razones por las cuales deberá sobreseerse la pretensión planteada en lo que atañe a este punto, por falta de legitimación pasiva.

Con todo, cabe aclarar que este pronunciamiento no significa que este tribunal emita un juicio o valoración sobre los parámetros establecidos en la normativa impositiva antes citada, pues ello requeriría la reconfiguración oficiosa de la pretensión en lo que a la referida legitimación se refiere, lo cual le está legalmente vedado a esta Sala.

En ese sentido debe enfatizarse que, si bien en el procedimiento tributario se brindó a la actora la oportunidad de presentar elementos probatorios y defenderse -fs. 345-425-, ello no puede suplir la necesaria motivación en la providencia impositiva y sancionatoria, que mínimamente siga un orden no sólo legal y razonable sino, además, suficiente, pues ello es vital no sólo para la comprensión eficaz e integral de las razones o el porqué de la decisión sino para el ejercicio de otros derechos, como el de incoar medios impugnativos. En este punto debe reiterarse que el derecho a la motivación de las resoluciones no sólo puede violentarse cuando hay ausencia total de la misma, sino también cuando ésta, aunque existente, resulta insuficiente en forma tal que imposibilite comprender cómo y porqué se llegó a la concreción final del proveído; por todo lo cual habrá que estimar la queja constitucional planteada en lo que al punto en análisis se refiere.

(SENTENCIA DEFINITIVA de AMPARO de la SALA DE LO CONSTITUCIONAL, ref. 215-2007 de las 13:53 horas del día 19/6/2009)