

25-2013

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las catorce horas con veinticinco minutos del día ocho de junio de dos mil quince.

El presente proceso de inconstitucional fue iniciado, de acuerdo con lo prescrito en el art. 77 - F de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn., en adelante), mediante el oficio n° 23-1-R(64LCJ)-SS1-13-2, de fecha 24-I-2013, suscrito por la Secretaria de la Cámara Especializada de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, departamento de San Salvador, mediante el cual remite la certificación de resolución pronunciada por ese Tribunal en esa misma fecha, en la que declaró inaplicables los arts. 2, 64 inc. 2° y 83 en relación con los arts. 1 inc. 2°, 4 incs. 2° y 3°, 14, 16, 17, 19, 20, 22 inc. 2°, 27, 29, 30, 35, 45 inc. 3°, 54 letras a) inc. 3° y 5°, 54-A y 56 de la Ley de la Carrera Judicial (LCJ, en adelante), contenida en el Decreto Legislativo n° 536, de fecha 12-VII-1990, publicado en el Diario Oficial n° 182, tomo 308, de 24-VII-1990, por la supuesta contradicción con los arts. 2, 15, 176, 177, 179, 180 y 186 de la de la Constitución (Cn., en lo que sigue).

Las disposiciones inaplicadas prescriben:

“Objeto y finalidad.

Art. 1 inc. 2°.- La Carrera Judicial tiene como finalidad 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.”.

“Campo de aplicación.

Art. 2.- Esta ley se aplicará a los Magistrados de Cámaras de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia, Jueces de Paz que ejerzan cargos en carácter de propietarios y en general, a todos los servidores del Órgano Judicial cuyos cargos se hayan incorporado a la Carrera Judicial, de conformidad con lo dispuesto en su Art. 83 inciso 2°.

A los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia se les aplicará esta ley, durante el período para el que han sido electos.”.

“Estabilidad.

Art. 4 incs. 2°.- La estabilidad de los Magistrados y Jueces comienza el día de la toma de posesión del respectivo cargo. En el caso de los servidores Judiciales, los primeros sesenta días a partir de la toma de posesión serán de prueba y, transcurrido dicho término sin que hubiere informe desfavorable del superior jerárquico inmediato, continuará en el cargo gozando del derecho a la estabilidad.

Inc. 3°.- El personal de Seguridad al Servicio del Órgano Judicial, se considerará de confianza y no gozará de estabilidad.”.

“Categorías de funcionarios y empleados de la carrera.

Art. 14.- Los cargos de los servidores judiciales de la Carrera Judicial que no ejercen jurisdicción, se regirán también por el ordenamiento y clasificación que señale el Reglamento y el Manual de Clasificación de Cargos.”.

“Opción a otros cargos.

Art. 16.- Para optar al ingreso en la carrera y desempeñar cargos no incluidos en el artículo anterior se requiere:

- a) Ser Salvadoreño, mayor de dieciocho años de edad;
- b) Tener aptitud y capacidad intelectual para desempeñar el cargo respectivo;
- c) Ser de conducta y condición moral satisfactoria;
- ch) Llenar los requisitos particulares que para cada cargo señalen otras leyes y el Manual de Clasificación de Cargos; y
- d) Aprobar en la escuela judicial los cursos que fije el reglamento.

Para el desempeño de los cargos que requieren conocimientos jurídicos los aspirantes deberán ser abogados, egresados o estudiantes de derecho, salvo que en el lugar no les hubiere, en cuyo caso podrá recaer el nombramiento en persona idónea.

Los candidatos deberán someterse a los procedimientos de selección señalados en el reglamento respectivo.”.

“Formalidad de ingreso a la Carrera Judicial.

Art. 17.- Los Magistrados, Jueces y los Servidores Judiciales, ingresarán a la Carrera por nombramiento, cumpliendo con lo dispuesto en esta ley, sus reglamentos y manuales.”.

“Inicio de la carrera.

Art. 19.- Los Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz, iniciarán la Carrera a partir de la toma de posesión de su cargo; y los demás servidores judiciales, inmediatamente después de concluido el término de prueba a que se refiere el artículo 4.”.

“Derecho a jubilación.

Art. 20.- El Funcionario o servidor judicial que haya permanecido en la Carrera treinta y cinco años, contados desde la toma de posesión del cargo, podrá obtener su jubilación, cualquiera fuese su edad.

Para este mismo efecto, se acumulará el tiempo de servicio prestado en otras oficinas del Estado y entes descentralizados, sin embargo, para gozar del retiro de acuerdo a esta ley, deberá acreditar diez años como mínimo dentro de la carrera y estar dentro de ella cuando se pida el retiro. Quien no los complete, podrá jubilarse de acuerdo a otro sistema que le sea aplicable.”.

“Deberes.

Art. 22 inc. 2°.- Son deberes de los miembros de la Carrera:

- a) Cumplir y velar porque se cumpla la Constitución y demás leyes;
- b) Atender y administrar el tribunal a su cargo con la debida diligencia;
- c) Residir en la jurisdicción territorial del tribunal;
- ch) Tramitar y resolver con prontitud y eficiencia los procesos y diligencias bajo su conocimiento;
- d) Respetar y atender a los funcionarios judiciales, personal subalterno, compañeros de trabajo, litigantes, personas interesadas en los juicios y diligencias que se ventilen en el tribunal, lo mismo que al público en general;
- e) Asistir a los cursos y eventos de capacitación judicial;
- f) Colaborar con la Corte y el Consejo;
- g) Desempeñar el cargo con el debido cuidado, eficiencia y responsabilidad;
- h) Cumplir con los horarios de los turnos que se determinen para el desempeño de las labores y trabajar en horas extraordinarias en casos de necesidad; e
- i) Cumplir con los demás deberes que ésta y otras leyes señalen.

Los deberes enunciados en las letras b), c) y ch) se refieren exclusivamente a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, a los Jueces de primera Instancia y de Paz.”.

“Incompatibilidad con actividades auxiliares.

Art. 27.- Los funcionarios y empleados de la Carrera no podrán desempeñar más funciones que las asignadas a su cargo; en consecuencia, estarán impedidos de actuar como peritos no oficiales, árbitros, depositarios judiciales, fiadores, interventores, ejecutores de embargo, defensores públicos o de oficio, o de matrimonio, curadores ad-litem o de herencias yacente o en cualquier otro cargo auxiliar de justicia, excepto los casos de juez ejecutor en el procedimiento de hábeas corpus.”.

“Remuneraciones. Principio de igualdad.

Art. 29.- La Corte elaborará el Plan de Remuneraciones de los servidores judiciales de la Carrera, en el que se establecerán los salarios inicial, intermedio y máximo que corresponden al cargo o grupo de cargos contemplados en el Manual de Clasificación de Cargos; observando el principio de que a trabajo igual y en similares condiciones, corresponde un sueldo igual.”.

“Factores de fijación del salario.

Art. 30.- En el Plan de Remuneraciones, deberán tomarse en cuenta las modalidades de cada trabajo, su complejidad, grado de responsabilidad y otros factores determinantes para una retribución justa, que permita al funcionario o empleado cubrir dignamente sus necesidades.

Este Plan de Remuneraciones deberá revisarse por lo menos cada año. Para su elaboración y revisión, la Corte podrá pedir la colaboración del Consejo y de otras entidades especializadas, para que preparen los correspondientes proyectos.”.

“Vacaciones, asuetos y aguinaldos.

Art. 35.- Los servidores judiciales gozarán de vacaciones y asuetos de conformidad a las leyes de la materia.

Asimismo, al final de la primera quincena del mes de diciembre, tendrán derecho a que se les pague una cantidad de dinero en concepto de aguinaldo por cada año de trabajo o proporcional al tiempo trabajado. El monto se fijará anualmente en el presupuesto del Órgano Judicial.”.

“Objeto y oportunidad.

Art. 45 inc. 3°.- La evaluación se hará en forma individualizada, tratándose de magistrados y jueces. La actividad de los demás funcionarios y empleados podrá ser evaluada de manera individual o general, considerando las tareas propias de cada clase o categoría de empleados.”.

“Casos especiales de suspensión.

Art. 54 letra a).- También procederá la suspensión en los casos siguientes: Por haberse decretado auto de detención provisional en contra del funcionario o servidor judicial [...].

Inc. 3°.- Si la suspensión durare más de seis meses, habrá lugar a la remoción del cargo, y si después de este término se pronunciare auto de sobreseimiento o sentencia absolutoria, el funcionario o servidor judicial podrá ser tomado en cuenta para ocupar cualquier cargo vacante que sea de igual categoría y clase al que desempeñaba, a juicio de la Corte.

Inc. 5°.- En todos estos casos, el funcionario o servidor judicial que fuere nombrado en la vacante, se entenderá que lo es en forma interina, hasta que ocurra la remoción del cargo del miembro de la Carrera sustituido.”.

Art. 54-A.- Cuando la actuación del funcionario o empleado judicial constituya un peligro o menoscabe la correcta administración de justicia, o haya producido escándalo social por las circunstancias de los hechos o por la calidad de las personas, o cuando la permanencia del empleado o funcionario en su cargo pueda impedir o entorpecer la investigación del asunto, la Corte Suprema de Justicia podrá acordar la suspensión del empleado o funcionario antes de iniciar o en cualquier estado del procedimiento que esta Ley señala para la imposición de sanciones. Dentro de tres días, después de acordada la suspensión, deberá necesariamente iniciarse el procedimiento, en su caso.

La suspensión durará hasta que se pronuncie la resolución definitiva, y si fuere favorable al empleado o funcionario, se le reintegrará en su cargo y deberá pagársele, a costa del Estado, una cantidad equivalente al salario que dejó de devengar durante la suspensión.”.

“Continuación en el cargo e indemnización.

Art. 56.- Los Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y de Paz y demás servidores judiciales, no podrán ser suspendidos ni removidos de sus cargos sino por causa legal previamente comprobada. La suspensión o remoción sin juicio previo, no producirá efecto legal alguno y el miembro de la Carrera deberá continuar en su cargo, sin perjuicio de que se le cancele a costa del infractor, el sueldo que hubiere dejado de percibir y se le indemnice de todo daño que se le causare.

La acción respectiva se conocerá y resolverá por la Corte Suprema de Justicia, en la forma indicada para los juicios de única instancia laboral, y su tramitación se podrá comisionar al Consejo o a la Sección de Investigación Profesional.

El incumplimiento de la sentencia en cuanto a los sueldos dejados de percibir y de los daños causados al funcionario o servidor judicial, dará a éste acción ejecutiva contra el infractor, teniendo en este caso fuerza ejecutiva la ejecutoria de la sentencia en que se le condena al pago. Los salarios referidos tendrán el carácter de crédito privilegiado en contra del infractor y serán pagados de manera preferente.

El estado responderá subsidiariamente por los funcionarios y empleados públicos responsables.”.

“Recursos.

Art. 64 inc. 2º.- La suspensión o remoción del cargo al resto del personal de la carrera, admitirá recurso de revisión para ante el superior jerárquico que conoce en grado de acuerdo a la Ley Orgánica Judicial. En los casos en que el Presidente de la Corte sea quien impone la sanción, conocerá en revisión la Corte en pleno, con exclusión de aquél. Este recurso se interpondrá en la forma y dentro del término dicho anteriormente, ante el funcionario que impuso la sanción, debiendo enviarse el expediente al tribunal respectivo a más tardar el día siguiente al de su admisión, el que resolverá de acuerdo a lo establecido en el inciso anterior.”.

“Funcionarios en actual ejercicio.

Art. 83.- Los Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia, Jueces de Paz, Secretario y Primer Oficial Mayor de la Corte Suprema de Justicia, Oficiales Mayores de Cámaras, Secretarios de Sala, de Cámara y Juzgado, que al entrar en vigencia la presente ley ejerzan sus respectivos cargos en propiedad, quedan incorporados de pleno derecho a la Carrera Judicial.

Los demás cargos serán incorporados gradualmente mediante acuerdo de la Corte Suprema de Justicia.”.

Han intervenido en el presente proceso, además del tribunal requirente –la Cámara Especializada de la Niñez y Adolescencia de San Salvador–, la Asamblea Legislativa, el Fiscal General de la República y en carácter de tercero la Asociación de Secretarios y Secretarías de Juzgados del Órgano Judicial de El Salvador (ASSEJOJES).

Analizados los argumentos y considerando:

I. 1. En su resolución los Magistrados de la Cámara mencionada expresaron que los arts. 2 y 83 inc. 2º LCJ determina que dicho cuerpo normativo se aplicará a los magistrados de segunda instancia, a los jueces de primera instancia y a los jueces de paz, incluyendo al secretario y primer oficial mayor de la Corte Suprema de Justicia, oficiales mayores de cámaras, secretarios de salas, de cámaras y juzgados. En ese punto –continuaron–, el art. 64 inc. 2º LCJ da competencia al

tribunal o funcionario que tenga la facultad de nombrar a la persona sobre la que exista una denuncia, para conocer del procedimiento sancionatorio correspondiente y, al superior jerárquico que conoce en grado, para conocer en revisión de la decisión que se adopte.

Los Magistrados manifestaron que, como se observa en los arts. 57 a 64 LCJ, en los casos del secretario y primer oficial mayor de la Corte Suprema de Justicia, oficiales mayores de cámaras, secretarios de salas, de cámaras y juzgados, el procedimiento sancionatorio lo seguirá el presidente de dicha Corte o los titulares de los tribunales que hayan nombrado a dichas personas.

2. Los funcionarios requirentes explicaron que, a su criterio, además de los arts. 2, 4 inc. 2° y 83 inc. 1° LCJ, existen otras disposiciones de dicha ley estrechamente vinculadas a estos últimos por su contenido, en concreto los arts. 1 inc. 2°, 4 incs. 2° y 3°, 14, 16, 17, 19, 20, 22 inc. 2°, 27, 29, 30, 35, 45 inc. último, 54 letra a) incs. 3° y último, 54-A y 56, en los cuales se refiere indistintamente como parte de la carrera judicial no sólo a los funcionarios judiciales en sentido estricto –jueces y magistrados– sino también a otros servidores judiciales, como los secretarios de juzgados.

En general –dijeron– desde el considerando número dos de la LCJ se propicia la vulneración de los arts. 176 a 180 y 186 Cn., pues desde ahí, sin dar razones justificativas, se indica que deben incorporarse a la carrera judicial a otros servidores judiciales, además de los señalados en la Constitución.

3. A. Continuaron manifestando los Magistrados remitentes que el art. 186 Cn. que establece la carrera judicial determina dos aspectos importantes: (i) las personas que deben considerarse como parte de dicha carrera, que inicia con la judicatura de paz y que, progresivamente, propicia la posibilidad de ascender al cumplir con los requisitos exigidos, hasta culminar con la magistratura de Corte Suprema de Justicia; y (ii) la delegación al legislador para el establecimiento del régimen que regulará la dinámica funcional de la carrera judicial, es decir lo concerniente a la forma y requisitos de ingreso, ascensos, traslados y régimen disciplinario.

B. Sobre el primer aspecto, los funcionarios citaron el concepto de carrera judicial adoptada en la Declaración de Zacatecas de 2002, resultado del III Encuentro Iberoamericano de Consejos de la Judicatura, y expresaron que, a su criterio, en nuestra Constitución dicha carrera está estructurada sólo para las personas que ejercen jurisdicción o que administran justicia.

C. En relación con el segundo aspecto indicado, explicaron que en los arts. 176 a 180 Cn. se establecen los requisitos mínimos que deben cumplir las personas que aspiren a desempeñarse

en las distintas etapas de la carrera judicial –es decir como juez de paz, juez de primera instancia, magistrado de cámara y de la Corte Suprema de Justicia– sin que en tales disposiciones constitucionales se contemple una delegación legislativa que sugiera la incorporación de otros servidores públicos a la misma, pues ese desarrollo profesional está vinculado inexorablemente a la función jurisdiccional.

Y es que –dijeron–, lo que la Constitución delega al legislador más bien es el diseño de los procedimientos a seguir para ingresar a la carrera y ascender, pero teniendo como marco fundamental su diseño constitucional, por lo cual la última parte del art. 186 Cn. no puede interpretarse en el sentido de habilitar la incorporación por ley de otros servidores públicos que no ejercen la función jurisdiccional.

4. A. Sobre la *inaplicación* de las disposiciones legales en análisis, expresaron que en el caso respectivo –la competencia objetiva para conocer de un recurso de revisión interpuesto por el secretario del Juzgado Especializado de Niñez y Adolescencia de San Salvador, en relación con una sanción que de acuerdo con la LCJ le impuso la titular de esa sede judicial– *los arts. 2 y 83 LCJ son incompatibles con la Constitución*, al determinar que el secretario y primer oficial mayor de la Corte Suprema de Justicia, los oficiales mayores de cámaras y los secretarios de salas, de cámaras y juzgados forman parte de la carrera judicial.

En el caso específico del art. 64 inc. 2° LCJ, adujeron que tal disposición confiere la competencia a los tribunales superiores para conocer en revisión de las sanciones que se impongan al resto de servidores públicos incorporados a la carrera judicial, entre ellos los secretarios judiciales, pero que –según sus argumentos– al no formar parte los secretarios de dicha carrera, es dable concluir que tal competencia tampoco es compatible con la Constitución.

En atención a las mismas razones expuestas –*la incorporación a la carrera judicial de funcionarios que no están investidos de jurisdicción*–, los Magistrados en mención manifestaron que tampoco deben aplicarse los arts. 1 inc. 2°, 4 incs. 2° y 3°, 14, 16, 17, 19, 20, 22 inc. 2°, 27, 29, 30, 35, 45 inc. 3°, 54 letras a) inc. 3° y 5°, 54-A y 56 LCJ, pues éstos se refieren indistintamente a funcionarios judiciales y servidores judiciales como parte de la carrera.

B. Todos los artículos inaplicados –continuaron– vulneran principios relativos a la carrera judicial, como los de idoneidad, responsabilidad e inamovilidad, así como la seguridad jurídica establecida como derecho en el art. 2 Cn.

Al respecto, los Magistrados requirentes dijeron que el diseño del funcionamiento de la carrera judicial tiene su delimitación constitucional, la cual no se puede alterar sin que la norma fundamental haga una delegación expresa. En este sentido, la incorporación a la carrera judicial de otras personas no mencionadas por la Constitución genera incertidumbre, pues por vía de ley se podría incorporar de igual forma a otra categoría de sujetos.

Lo anterior se debe, argumentaron, a que la conformación de la carrera judicial no está sujeta a la libertad de configuración del legislador, pues las normas constitucionales mencionadas no dejan espacio a ninguna otra interpretación más que a la regulación procedimental para que el sistema de la carrera y requisitos sean verificables.

C. Las disposiciones legales señaladas –alegaron– también vulneran el derecho a un juez natural, pues al haber sido inaplicadas por no ser acordes con la Constitución, el recurrente –esto es, el secretario judicial sancionado que interpuso la revisión– no podría recurrir ante una autoridad sin competencia para resolver su petición, además de que no tendría certeza ante quién debe plantear su reclamo.

D. Finalmente, expresaron que los secretarios de actuaciones de juzgados u otros servidores judiciales no le son aplicables los principios de independencia e imparcialidad, pues no ejercen funciones jurisdiccionales, sino que, al contrario, realizan tareas administrativas en lo concerniente a la gestión del despacho y la sustanciación de los procesos, sin facultad de administrar justicia ante las peticiones de los particulares.

5. A. Por auto de 1-VII-2013 esta Sala *declaró improcedentes* los puntos de la inaplicabilidad relativos a la supuesta vulneración al derecho a la seguridad jurídica –art. 2 inc. 1° Cn.– y a la garantía del juez natural –art. 15 Cn.– y, además, *dio inicio al trámite* señalado en la L.Pr.Cn., circunscribiendo el conocimiento y decisión en este proceso al control de constitucionalidad de los arts. 2, 64 inc. 2° y 83 en relación con los arts. 1 inc. 2°, 4 incs. 2° y 3°, 14, 16, 17, 19, 20, 22 inc. 2°, 27, 29, 30, 35, 45 inc. 3°, 54 letras a) inc. 3° y 5°, 54-A y 56 LCJ, por la presunta contravención a los arts. 176, 177, 179, 180 y 186 Cn., en tanto que tales disposiciones incluyen a los secretarios de actuación y a otros servidores judiciales en la carrera judicial, siendo que la Constitución establece los requisitos específicos para el ingreso a dicha carrera y que –de acuerdo con los Magistrados requirentes– sólo pueden pertenecer a ella los jueces y magistrados que forman parte del Órgano Judicial.

B. Aunado a esto, en la resolución en comento se explicó que este proceso no se convierte, bajo ningún concepto, en un recurso o procedimiento de revisión de la inaplicación declarada por la Cámara requirente. Al contrario, se explicó que el caso concreto que originó la inaplicación es independiente de este proceso de inconstitucionalidad y que, por tanto, los medios impugnativos que pudieran incoarse en contra de la resolución de dicho tribunal siguen siendo viables, cumplidos los requisitos legales para tal efecto.

Por lo anterior, se reiteró que el desarrollo de este proceso no interfiere con los efectos de la resolución de inaplicabilidad –reconocidos expresamente en el art. 77-D L.Pr.Cn.– y que el pronunciamiento de esta Sala se verificará con independencia total de las apreciaciones y consideraciones expuestas por la Cámara aludida acerca de la causa concreta.

En definitiva, el requerimiento hacia esta Sala, sólo representa el cauce de conexión entre el control difuso y el concentrado de la constitucionalidad de las leyes –arts. 185 Cn. y 183 Cn., respectivamente–, para dotar de uniformidad a los distintos criterios de interpretación constitucional que realiza la judicatura en el marco de sus competencias jurisdiccionales.

6. A. La Asamblea Legislativa brindó su respectivo informe el día 20-VIII-2013, el cual se considerará aportado dentro del término legal correspondiente, en tanto que si bien la admisión de la demanda se notificó el 30-VII-2013, al haberse llevado a cabo dicho acto de comunicación por la Secretaría de esta Sala a las 15 horas con 41 minutos de ese día, su real conocimiento en el pleno legislativo ocurrió hasta el día siguiente, el 31-VII-2013.

B. No obstante lo anterior, es necesario aclarar que los días para la emisión del informe por parte de la autoridad demandada en los términos del art. 7 L.Pr.Cn. y del art. 145 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.yM., en adelante) –normativa de aplicación supletoria en los procesos constitucionales–, se cuentan a partir de la fecha de concreción de la notificación respectiva y no desde que aquélla asume una posición orgánica interna de decidir cuándo se vuelven operativas las notificaciones de una autoridad jurisdiccional; asumir lo contrario implicaría permitir, por un lado, que las partes puedan alterar la tramitación normal de los procesos constitucionales y darse por notificados cuando lo consideren oportuno y, además, que la labor jurisdiccional quede suspendida por el tiempo que el demandado arbitrariamente decida.

Lo establecido en el art. 13 inc. 2º nº 2 del Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa relativo a que cuando se trate de notificaciones provenientes de la Corte Suprema de Justicia o de alguna de sus Salas, éstas tendrán que ser recibidas por la Asamblea en Pleno, no

debe entenderse en el sentido de que es a partir de ese momento que empiezan a contarse los plazos legales en los procesos constitucionales, ya que tal disposición no tiene un sentido procesal-constitucional, sino que simplemente prescribe una obligación administrativa del Presidente de dicha Asamblea con el fin de hacer saber al Pleno las notificaciones jurisdiccionales realizadas.

Y es que, si bien la parte demandada –independientemente de si se trata de órganos estatales, funcionarios públicos, personas jurídicas o ciudadanos particulares– puede asumir diversas actitudes frente a las pretensiones que en su contra se incoen –v.gr., no contestar la demanda, contestarla allanándose a las pretensiones o rebatir los argumentos expuestos por el actor proponiendo los medios de prueba que estimen pertinentes–, el ordenamiento jurídico salvadoreño no les faculta para suspender o dilatar las decisiones jurisdiccionales, ni para determinar la forma en que habrán de realizarse los actos de comunicación procesal.

C. En el referido informe el Órgano Legislativo expresó, en síntesis, que en la Constitución hay supuestos en los que, por las características específicas de las funciones de ciertos órganos estatales o entes públicos, requieren de desarrollo legislativo, como ocurre en el caso del régimen del elemento humano que presta sus servicios en instituciones públicas bajo la modalidad de una carrera administrativa.

Por lo tanto –continuó–, si bien la Constitución establece la carrera judicial con respecto a jueces y magistrados, ésta es complementada y desarrollada por la LCJ, abarcando otra clase de funcionarios y empleados por estar directamente relacionados con la administración de justicia, otorgándoles estabilidad y los derechos y deberes que comprende ese régimen profesional.

En razón de lo anterior, concluyó, las normas inaplicadas por la Cámara requirente son compatibles con los arts. 176, 177, 179, 180 y 186 Cn.

7. Al contestar el traslado que le fue conferido de conformidad al art. 8 L.Pr.Cn., el Fiscal General de la República sostuvo en cuanto a la carrera judicial que la habilitación comprendida en el art. 186 Cn. faculta al legislador únicamente a determinar los procesos de selección, promoción y ascensos a la misma, así como para establecer el régimen de derechos y obligaciones, pero no para alterar el diseño o estructura de esta carrera, en la que, según el texto constitucional, se encuentran incluidos únicamente jueces y magistrados.

En este sentido –expresó–, desde el punto de vista constitucional no le es permitido incorporar a la carrera judicial a otros servidores judiciales que no están investidos de

jurisdicción en sentido estricto, cuyas funciones están más relacionadas con el ámbito administrativo de las labores jurisdiccionales y que, por tanto, deben más bien estar comprendidas en el régimen de la carrera administrativa de acuerdo con el art. 219 Cn.

Finalizó sus argumentos solicitando a este Tribunal se declare la inconstitucionalidad de todas aquellas disposiciones de la LCJ que incluyen en la carrera judicial a servidores del Órgano Judicial que no ejercen jurisdicción, las cuales, según su criterio, vulneran lo establecido en los arts. 176, 177, 179, 180 y 186 Cn.

8. A. Por último, se recibió escrito de 20-V-2015, recibido en la Secretaría de esta Sala el día 21-V-2015, presentado por la licenciada Ana Miriam Martínez Chávez, en su carácter de presidente y representante legal de la Asociación de Secretarios y Secretarias de Juzgados del Órgano Judicial de El Salvador (ASSEJOJES), junto con documentación relativa a la existencia legal de dicha asociación y de la personería respectiva de dicha profesional.

En dicho escrito, en síntesis, se justificó la constitucionalidad de la normativa inaplicada, expresándose que la Constitución en el art. 186 dejó abierta la posibilidad de ingreso a la carrera judicial, sin limitar la misma a jueces y magistrados, por lo que –a su criterio– lo regulado por la LCJ no contradice de forma alguna la supremacía constitucional.

Asimismo, la presidente de la referida asociación hizo alusión a las facultades legales de los secretarios judiciales, tanto como fedatarios de las actuaciones de los jueces y magistrados, como jefes inmediatos del personal judicial y encargados de la administración de las sedes judiciales.

Por todo lo anterior, solicitó tener por parte a ASSEJOJES en este proceso en su carácter de “terceros interesados”.

B. Con respecto a dicha petición, es necesario reiterar lo expuesto en Autos de 11-VI-2014 y 11-V-2015, ambos dictados en la Inc. 65-2012, en cuanto a que en el trámite de un proceso de inconstitucionalidad, en atención al control abstracto que en el mismo ocurre, intervienen el demandante, la autoridad demandada y el Fiscal General de la República –por la trascendencia e interés público de la pretensión–, sin perjuicio de la *excepcional intervención de otros sujetos* eventuales, entre los que se encuentran: (i) los *amicii curiae*; (ii) de forma muy particular ciertos *funcionarios que por sus atribuciones son aplicadores de la normativa impugnada en función de la Institución que representan*; y (iii) *personas que pudieran ser afectadas de forma individual y directa por la sentencia que se pronuncie*, como ocurre en las

impugnaciones contra actos de aplicación directa de la Constitución –verbigracia el caso de los decretos de nombramiento de funcionarios de elección indirecta–, que constituyen normas individuales cuya regularidad jurídica se encuentra determinada por la Ley Suprema.

Al aplicar lo expuesto al presente caso, por considerar que dicha asociación tiene por finalidad primaria –de acuerdo con la literalidad del art. 4 de sus estatutos– la defensa de los intereses de todos los secretarios judiciales del Órgano Judicial, *esta Sala estima procedente darle intervención a ASSEJOJES como tercero en este proceso*, por medio de su presidente y representante legal licenciada Ana Miriam Martínez Chávez, en tanto que la presente decisión afectara de forma directa a sus miembros –según sea el sentido de la misma– en atención a los cargos que ostentan.

II. Expuestos los argumentos de la autoridad judicial para inaplicar las disposiciones de la LCJ, las razones aducidas por la Asamblea Legislativa para justificar la constitucionalidad de las mismas, la opinión del Fiscal General de la República y los argumentos de ASSEJOJES en su carácter de terceros, (1) se identificará el problema jurídico que debe ser resuelto y, después, (2) se indicará el desarrollo lógico de esta sentencia.

1. De todo lo anteriormente expuesto, el *problema jurídico* que se resolverá en esta decisión consiste en determinar si, desde el punto de vista constitucional, la carrera judicial está circunscrita a los funcionarios con investidura jurisdiccional o si dicha carrera también comprende a otros funcionarios y empleados que, a pesar de no tener dicha investidura, desempeñan labores auxiliares en los distintos juzgados y tribunales.

2. Con base en lo antes expuesto, el *iter* de la presente resolución será el siguiente: en primer lugar, se harán consideraciones sobre los derechos fundamentales y las garantías institucionales u orgánicas como categorías constitucionales (III.1); acto seguido, se realizará un breve esbozo de la relación entre carrera administrativa y carrera judicial, haciendo énfasis en los elementos esenciales de esta última (III.2); posteriormente, se analizará la interacción de la carrera judicial con la función jurisdiccional (III.3); a continuación, se abordará brevemente las funciones de los secretarios judiciales y oficiales mayores de tribunales en cuanto a la actividad jurisdiccional (III.4); seguidamente, se hará el análisis del motivo de inconstitucionalidad expuesto por la Cámara remitente, resolviendo el problema jurídico identificado (IV); y, finalmente, se realizarán consideraciones sobre los efectos que debe producir la presente decisión (V).

III. 1. Aunado a los derechos subjetivos como esferas de actuaciones no sometidas al poder estatal, en las Constituciones actuales se construye el contenido de derechos fundamentales considerando además otras categorías, entre las que se encuentran las *garantías institucionales* y los mandatos al legislador.

Las garantías institucionales son las que *aseguran, con respecto al legislador, la pervivencia y los rasgos esenciales de determinadas instituciones como elementos del orden objetivo de una comunidad* –como se ha reconocido, entre otras, en las Sentencias de 23-X-2007, 5-XII-2012 y 28-XI-2014, Incs. 35-2002, 13-2012 y 8-2014, respectivamente– y que, por tanto, constituyen normas que *complementan el contenido de los derechos fundamentales*, pero sin asimilarse a éstos.

Esta diferencia se debe a que, por su naturaleza, las garantías institucionales son *limitadas*, pues *existen sólo dentro del Estado y se refieren a instituciones jurídicamente reconocidas, que, como tales, se encuentran siempre circunscritas y delimitadas al servicio de ciertos fines*, mientras que los derechos fundamentales se basan, en principio, en la idea de esferas de libertad ilimitadas.

Lo anterior tiene dos consecuencias específicas: (i) en cuanto a los márgenes de disponibilidad normativa, *el núcleo esencial o reducto indisponible para el legislador es más rígido o resistente en los derechos fundamentales que en las garantías institucionales*, pues en los primeros las limitaciones se admiten sólo en la medida que otros derechos fundamentales lo demanden, mientras que en las garantías mencionadas el legislador tiene mayor libertad para configurar su contenido, al no existir uno predeterminado; y (ii) en cuanto a su interpretación, los derechos fundamentales admiten una interpretación extensiva, en atención a que sustentan esferas de libertad para las personas, mientras que *las garantías institucionales se interpretan de manera finalista, pues se encuentran sujetas al aseguramiento de instituciones del ordenamiento con una finalidad determinada*.

2. A. Tal como se sostuvo en la Sentencia de 11-XI-2003, Inc. 19-2001, el funcionamiento de los Estados modernos requiere de una Administración Pública profesional, que coadyuve a la consecución de sus objetivos en aras del interés general, para lo cual es indispensable contar con funcionarios y empleados de carrera que, sujetos a un régimen jurídico particular, garanticen que las tareas estatales sean ejecutadas de manera permanente y eficiente.

En perspectiva con lo anterior, el art. 219 Cn. establece la *carrera administrativa*, cuya finalidad –como se manifestó en las Sentencias de 20-VI-1999 y 20-VII-1999, Incs. 4-88 y 5-99, en su orden–, es 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, mediante un régimen que comprenda sus derechos y deberes, así como las condiciones de ingreso, promociones, ascensos, traslados, suspensiones, cesantías y los recursos contra las resoluciones que afecten a tales servidores.

En este sentido, tal como se expresó en la Sentencia de 19-XII-2012, Amp. 1-2011, la carrera administrativa debe garantizar la continuidad y promoción del elemento humano capacitado y con experiencia que desempeña de manera eficiente las funciones públicas, ya sea en el Estado o en los entes descentralizados por criterio territorial –los municipios– o por criterio funcional –las instituciones oficiales autónomas–.

Ahora bien, de acuerdo con tales características, la carrera administrativa tiene un ámbito de regulación de *carácter general*, por lo que –de acuerdo con el criterio sostenido tanto en la mencionada Sentencia Inc. 4-88, como en la Sentencias de 23-VII-1999 y 19-XII-2012, Inc. 6-95 y Amp. 1-2011, respectivamente–, sus parámetros y aspectos esenciales sirven de base, en lo pertinente, a otras carreras establecidas tanto por la Constitución como por el legislador para áreas específicas de la función pública, dentro de las cuales se encuentra la *carrera judicial*.

B. En nuestro ordenamiento jurídico el punto de partida para conceptualizar y dotar de contenido a la carrera judicial es lo establecido en el art. 186 incs. 1° y 6° Cn., con base en el cual puede entenderse como el régimen administrativo de organización del elemento humano que desempeña la función jurisdiccional, que determina su ingreso, permanencia, promociones, ascensos, traslados y su régimen disciplinario aplicable, para procurar su estabilidad y profesionalización.

Dicha conceptualización arroja los elementos necesarios para que pueda existir en estricto sentido una carrera judicial.

Así, expresa la doctrina que dicha carrera tiene como elemento principal la existencia de una (i) *magistratura judicial*, es decir el conjunto de personas que desempeñan las funciones de jueces y magistrados en las diversas instancias y materias de competencia que contempla el ordenamiento jurídico.

Empero, no basta que existan juzgadores para contar con una carrera judicial, sino que se necesita de un (ii) *escalafón y de un régimen administrativo*, en el que se regule el ingreso, ascenso, traslados y sanciones en los diversos escalones o grados de la misma.

Finalmente, se requiere de un (iii) *órgano rector* de dicha carrera, que sea, en la medida de lo posible, independiente de los Órganos Judicial, Legislativo y Ejecutivo, que tenga dentro de sus atribuciones la selección de los miembros que desempeñarán las judicaturas y magistraturas y su formación y capacitación –Consejo Nacional de la Judicatura, art. 187 Cn.–.

3. A. Sin perjuicio de dichos elementos formales, debe decirse que en una democracia constitucional una auténtica carrera judicial no puede concebirse llanamente como un mero escalafón de carácter especial, sino que implica también una *garantía de la independencia funcional de la jurisdicción* y de la *legitimidad de las decisiones judiciales*.

La independencia funcional o interna de la jurisdicción –que se contrapone a la independencia externa, orgánica o institucional– implica la instauración de las condiciones individuales y estructurales que permitan a los juzgadores llevar a cabo su función sometidos únicamente a la Constitución y al ordenamiento jurídico, sin presiones o injerencias de los estratos judiciales superiores o de agentes externos.

En concordancia con el art. 1 del Estatuto del Juez Iberoamericano, el carácter fundamental del principio de independencia para el ejercicio de la jurisdicción ha sido señalado por los precedentes de esta Sala –*v.gr.* en las Sentencias de 19-IV-2005 y 14-X-2013, Incs. 46-2003 y 77-2013–, en el sentido que, para calificarse como tal, esta potestad requiere ser ejercida por órganos sujetos tan solo al derecho en cuanto tal, sin vinculación a intereses específicos e independiente de quienes tienen que perseguirlos.

B. La independencia funcional de los jueces y magistrados se logra a través de determinadas condiciones, una de las cuales, conforme a los arts. 186 inc. 4° Cn. y 4 inc. 1° LCJ, es la garantía de la *estabilidad* en el cargo, de la cual se infiere que los funcionarios judiciales no pueden ser trasladados, suspendidos ni cesados, sino en los casos y mediante los procedimientos previstos por leyes preexistentes, con plena garantía de los derechos a audiencia y defensa –Inc. 5-99, así como Sentencia de 17-I-2014, Amp. 639-2011–.

Asimismo, se encuentra la garantía de la *objetividad e igualdad de oportunidades*, con base en lo cual se asegura la *aptitud y carácter técnico* de las personas que ejercen la función jurisdiccional, mediante procedimientos tales como concursos públicos u otros medios objetivos

técnicos, que permitan establecer cualidades demostrables, con ausencia de cualquier tipo de discriminación en su selección y nombramiento. La tecnicidad de las personas a cargo de ejercer jurisdicción también se asegura mediante la *formación profesional continua* y la *capacitación* por parte de un organismo especializado –el Consejo Nacional de la Judicatura, art. 187 inc. 2° Cn.–.

De igual forma, la *remuneración justa* –art. 186 inc. 5° Cn.– garantiza la independencia y, consecuentemente, la *imparcialidad* de jueces y magistrados, en la medida en que fomenta la permanencia en el cargo y la dedicación exclusiva al mismo, disuadiendo la opción por influencias económicas externas.

Finalmente, la independencia funcional posee la garantía del *fuero constitucional*, que preserva a los funcionarios jurisdiccionales de denuncias o acusaciones temerarias e infundadas. Así, de acuerdo con el art. 236 Cn., el Presidente, Magistrados de Corte Suprema de Justicia y de Cámaras de Segunda Instancia precisan de antejuicio para poder ser juzgados por los delitos oficiales y comunes que se les imputen; por otro lado, según el art. 239 Cn., los Jueces de Primera Instancia y los Jueces de Paz podrán ser juzgados por los delitos oficiales que cometan por los tribunales comunes, previa declaratoria de que hay lugar a formación de causa por la Corte Suprema de Justicia.

4. En relación con la actividad judicial se encuentran los *secretarios judiciales de juzgados y tribunales*, a los cuales *tradicionalmente se les ha designado la función de garantizar, a manera de fedatarios, la veracidad de las actuaciones judiciales* –como se manifestó en la Sentencia de 6-II-1997, Hábeas Corpus 37-G-96–, pero que *en la actualidad también desempeñan funciones procesales y administrativas*.

En efecto, conforme a la experiencia emanada de la práctica judicial recogida en los ordenamientos jurídicos respectivos, las atribuciones como fedatarios judiciales de los secretarios han evolucionado hacia la administración de las sedes de juzgados y tribunales, comprendiendo sus funciones desde el manejo del personal hasta la gestión de los expedientes judiciales, teniendo además intervención en diversas actuaciones procesales, verbigracia en la realización de audiencias y diligencias probatorias.

Por otro lado, se encuentra la figura de los *oficiales mayores*, en específico en el caso salvadoreño para la Corte Suprema de Justicia y Cámaras de Segunda Instancia –art. 86 LOJ–, que realizan labores administrativas auxiliares a las secretarías de actuaciones, por ejemplo en la

gestión de expedientes de procesos judiciales, e incluso procesales, en específico con la realización de actos de comunicación procesal.

IV. Corresponde ahora aplicar todo lo anterior y resolver el problema jurídico identificado en la inaplicación en análisis.

1. Como se expresó, el argumento de la Cámara remitente consisten en que los funcionarios o servidores públicos que no tienen investidura jurisdiccional –como el caso de los secretarios de actuaciones de juzgados y tribunales y de los oficiales mayores de Corte Suprema de Justicia y cámaras de segunda instancia– no deben formar parte de la carrera judicial, pues la Constitución únicamente ha incorporado a la misma cargos de judicatura y magistratura.

2. Al considerar que el alegato de la autoridad se refiere al contenido de la carrera judicial y en concreto a los motivos sustanciales para poder pertenecer a la misma, este Tribunal estima que el único parámetro pertinente de todos los propuestos es el art. 186 Cn., en tanto que es la disposición en la que se establece tal carrera y los principios y supuestos para su desarrollo legislativo, mientras que los arts. 176, 177, 179 y 180 Cn. se refieren en específico a requisitos para ejercer los cargos de magistrado de Corte Suprema de Justicia, magistrado de cámara de segunda instancia, juez de primera instancia y juez de paz, cuyo contenido no se vulnera de manera alguna con la normativa inaplicada.

La falta de pertinencia de dichas disposiciones constitucionales como parámetros de control en relación con la inaplicación en análisis, vuelve deficiente el fundamento jurídico de la confrontación internormativa llevada a cabo por la Cámara Especializada de la Niñez y Adolescencia de San Salvador, lo cual, al no haberse advertido oportunamente en el examen liminar, conlleva a *sobreseer* en cuanto a la vulneración alegada de dichos artículos específicos.

3. A. Sin perjuicio de lo anterior, para determinar la corrección constitucional del argumento de la autoridad remitente es necesario aclarar que *la carrera judicial establecida en el art. 186 Cn. es, efectivamente, una garantía institucional de los derechos y prerrogativas de la función jurisdiccional en sentido estricto y que, por tanto, la misma incluye únicamente a las personas con investidura jurisdiccional con pertenencia al Órgano Judicial.*

Y es que si bien la función jurisdiccional necesita auxiliarse de funcionarios y empleados que, por la especialidad de sus conocimientos y tecnicidad de sus funciones, coadyuven a volver eficaz y diligente el producto de la actividad judicial –tanto en el aspecto procesal y de sustanciación como en la gestión administrativa de las sedes judiciales–, ello no implica

desconocer que la carrera judicial se ha establecido específicamente para garantizar a las personas con investidura jurisdiccional las condiciones y prerrogativas –estabilidad, profesionalización y remuneración justa– que les permitan llevar a cabo con independencia e imparcialidad la labor de juzgar los asuntos que les sean sometidos según su competencia y de ejecutar lo juzgado, facultad que únicamente corresponde a ellos y no a otros servidores públicos, conforme el principio de exclusividad de la jurisdicción consignado en el art. 172 inc. 1° Cn. – Sentencia de 20-VII-1999, Inc. 5-99–.

B. Así, considerada como garantía institucional de los derechos y prerrogativas de la función jurisdiccional, la carrera judicial en los términos del art. 186 Cn. es más que un mero escalafón administrativo, por lo que su interpretación debe hacerse en concordancia con la finalidad con la que se estableció por el Constituyente, la cual fue inadvertida por el legislador en el desarrollo normativo de la LCJ, al incorporar en dicha carrera, de forma extensiva, a servidores públicos que no poseen investidura jurisdiccional.

Por tal motivo, se *estimar*á la inconstitucionalidad sostenida por los Magistrados de la Cámara Especializada de la Niñez y Adolescencia de San Salvador en su resolución de inaplicación de los artículos señalados.

V. En consideración de la inconstitucionalidad determinada, corresponde ahora analizar el alcance y efectos diferidos que la presente sentencia debe producir.

I. Al respecto, es preciso aclarar que este Tribunal tiene la facultad de *modular* los efectos de sus decisiones, por ser una función inherente a su actividad jurisdiccional. En este orden, en vista de que esta Sala se encuentra obligada a brindar una eficaz protección de los contenidos constitucionales por su papel de guardián de la constitucionalidad, puede usar los mecanismos que desarrollan la doctrina y la jurisprudencia constitucional para reparar las infracciones cometidas contra la Constitución –Sentencias de 13-I-2010 y 5-VI-2012, Incs. 130-2007 y 23-2012, respectivamente–.

Lo modulación de los efectos de una sentencia de inconstitucionalidad tiene como fundamento el principio de interpretación conforme a la Constitución, en el sentido de procurar rescatar en lo posible la validez del aparato normativo infraconstitucional, en el sentido que si una disposición legal admite varias interpretaciones, de las cuales algunas violan la Constitución pero otras se adecuan a ella, entonces corresponde a la Corte pronunciar una constitucionalidad

condicionada que establezca cuáles sentidos de la disposición acusada se mantienen dentro del ordenamiento jurídico y cuáles no son legítimas constitucionalmente.

2. De acuerdo con lo anterior, a efecto de no transgredir la seguridad jurídica, esta sentencia no afectará el desarrollo de los procesos sancionatorios que al momento de emisión de la misma se tramiten en contra de las personas que ejerzan los cargos mencionados, en aplicación del procedimiento establecido en los capítulos X y XI de la Ley de la Carrera Judicial, los cuales deberán continuar hasta su finalización, ni tampoco tendrá efecto alguno sobre la eficacia de las resoluciones firmes que ya se hubieren pronunciado en procedimientos sancionatorios previos, por lo que su ejecución y cumplimiento sigue siendo obligatorio.

Por tanto,

Con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y los arts. 11 y 77-F de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador esta Sala:

Falla:

1. Decláranse inconstitucionales los arts. 2, 64 inc. 2° y 83, en relación con los arts. 1 inc. 2°, 4 incs. 2° y 3°, 14, 16, 17, 19, 20, 22 inc. 2°, 27, 29, 30, 35, 45 inc. 3°, 54 letras a) inc. 3° y 5°, 54-A y 56, todos de la Ley de la Carrera Judicial, por la vulneración al art. 186 de la Constitución de la República, en tanto que dichos artículos incorporan a la carrera judicial, garantía institucional de la función jurisdiccional en sentido estricto, al Secretario General y Primer Oficial Mayor de la Corte Suprema de Justicia, a los oficiales mayores de cámaras de segunda instancia, así como a los secretarios de salas, de cámaras de segunda instancia, de juzgados de primera instancia y juzgados de paz, los cuales, no obstante desempeñar labores que coadyuvan a la eficacia y diligencia de la actividad judicial, son servidores públicos que no tienen investidura jurisdiccional.

A efecto de no transgredir la seguridad jurídica, esta sentencia no afectará el desarrollo de los procesos sancionatorios que al momento de emisión de la misma se tramiten en contra de las personas que ejerzan los cargos mencionados, en aplicación del procedimiento establecido en los capítulos X y XI de la Ley de la Carrera Judicial, los cuales deberán continuar hasta su finalización, ni tampoco tendrá efecto alguno sobre la eficacia de las resoluciones firmes que ya se hubieren pronunciado en procedimientos sancionatorios previos, por lo que su ejecución y cumplimiento sigue siendo obligatorio.

2. *Sobreséese* en el presente proceso con respecto a la inconstitucionalidad de los arts. 2, 64 inc. 2° y 83, en relación con los arts. 1 inc. 2°, 4 incs. 2° y 3°, 14, 16, 17, 19, 20, 22 inc. 2°, 27, 29, 30, 35, 45 inc. 3°, 54 letras a) inc. 3° y 5°, 54-A y 56, todos de la Ley de la Carrera Judicial, por la contravención a los arts. 176, 177, 179 y 180 de la Constitución, ya que dichas disposiciones no son pertinentes como parámetros de control en relación con la vulneración constitucional alegada.

3. *Ha lugar* la solicitud de la Asociación de Secretarios y Secretarias de Juzgados del Órgano Judicial de El Salvador de intervenir como terceros en este proceso.

4. *Notifíquese* la presente resolución a todos los intervinientes.

5. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicho órgano oficial.

-----F. MELÉNDEZ -----J.B JAIME----- E. S. BLANCO R. ----- R. E. GONZÁLEZ B-----
-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN-----
----- E SOCORRO C.-----SRIA. -----
-----RUBRICADAS-----
