

## **PROCESO DE AMPARO**

### **ACTO RECLAMADO. EXISTENCIA**

El elemento objetivo de la pretensión de amparo es el acto contra el cual reclama el demandante, éste puede manifestarse como una acción o como una omisión, pero en ambos casos configura una materialización de la decisión de la autoridad demandada, que por estar revestida de imperium, incide en la esfera jurídica del sujeto activo de la pretensión. Esta incidencia en los derechos o situación jurídica del demandante, es lo que se denomina como los efectos del acto reclamado.

La existencia del acto reclamado en un proceso de amparo puede establecerse de dos formas: 1) cuando la autoridad demandada en sus respectivos informes reconoce el hecho controvertido, en cuyo caso la carga de la prueba desaparece para el actor; y 2) cuando habiendo negado los hechos la autoridad demandada, la parte actora presenta prueba sobre la existencia del acto reclamado, en cualquier etapa del proceso, ya sea inicialmente –con la demanda- o en la prosecución del mismo –en el plazo probatorio o hasta antes de la sentencia de fondo si es a través de prueba documental-.

En principio, le corresponde al actor, es decir, al sujeto activo de la pretensión de amparo, la obligación de aportar la prueba necesaria y suficiente mediante la cual pueda acreditar procesalmente la existencia del acto reclamado; y en algunos casos, pueda desvirtuar, con la prueba pertinente, los informes rendidos por la autoridad demandada, que gozan de la presunción de veracidad. No obstante, cuando la autoridad demandada niega los hechos pero su negativa contiene una afirmación o cuando se excepciona, tiene ésta la obligación de probarla.

En ese sentido, para poder emitir un pronunciamiento de fondo sobre la pretensión del actor, este Tribunal debe tener certeza sobre la existencia del acto reclamado; es decir, que para determinar si tal acto ha afectado o no la esfera jurídica del quejoso transgrediendo sus derechos u otras categorías jurídicas protegibles de rango constitucional, es preciso que el juzgador posea certeza sobre la existencia de la actuación impugnada.

*(AMPARO, Ref. 236-203 de las 14:47 de fecha 29/3/2004 )*

#### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 397-2003 de las 14:47 Horas de fecha 29/06/2004*

## **ACTOS DE COMUNICACIÓN**

En cuanto a los actos de comunicación, es necesario aclarar que la notificación de las decisiones judiciales es una actuación procesal por la que se pretende hacerles saber a las partes lo ocurrido en un proceso que les vincula. Su concreción debe hacerse normalmente de manera personal, de forma tal que haya un conocimiento real y oportuno de la decisión, es así como lo prevé expresamente el legislador en el artículo 208 del Código de Procedimientos Civiles.

No obstante lo anterior, en aquellos casos en que, por circunstancias que escapan al control del juzgador, el referido acto no puede efectuarse en la forma señalada en el párrafo precedente, la autoridad correspondiente puede hacerlo por medio de esquila que ha de entregar al cónyuge, hijos, socios, dependientes, empleado doméstico o vecino del interesado, o bien puede colocar dicha esquila en la puerta de la casa señalada para recibir notificaciones, de conformidad al artículo 210 del referido cuerpo legal.

Además, respecto al principio finalista de los actos de comunicación se ha sostenido que la situación a evaluar en sede constitucional es si tal comunicación se practicó a efecto de generar posibilidades reales y concretas de defensa, y no si –entre otras circunstancias- se omitió en el acta de notificación respectiva algún dato eminentemente formal sin incidencia negativa para el interesado; pues tales situaciones no poseen relevancia constitucional, en razón de que por sí mismas no afectan la posición de la persona justiciable y, en consecuencia, su evaluación y juzgamiento corresponde en exclusiva a los jueces ordinarios y no a esta Sala.

*(AMPARO, Ref. 912-2003 de las 10:32 de fecha 3/2/2004 )*

### ***Relaciones***

*AMPARO, Ref. 762-2002 de las 10:32 Horas de fecha 27/02/2004*

## **ACTOS PROCESALES DE COMUNICACIÓN**

Los actos procesales de comunicación inclusive el emplazamiento, no son desde una perspectiva constitucional categorías jurídicas con sustantividad propia, sino que las mismas se enmarcan en el derecho de audiencia; lo anterior no hace suponer que cualquier infracción a las formalidades que rigen a los actos procesales de comunicación, implique trasgresión constitucional.

Los actos procesales de comunicación podemos decir, que son las herramientas de que se vale el juzgador para hacer saber a las partes lo que está ocurriendo al interior de un proceso o procedimiento.

Por la notificación que es una de los actos procesales de comunicación, se pretende que los distintos sujetos puedan no sólo conocer las resultados de la sustanciación sino que, eventualmente puedan recurrir de ellas cuando lo estimen pertinente.

También es de hacer notar, que la realización de los actos procesales de comunicación está regida en su ejercicio concreto, al cumplimiento de los presupuestos y requisitos contemplados en las respectivas leyes.

*(AMPARO, Ref. 521-2003 de las 14:54 de fecha 9/6/2004 )*

## **AGRAVIO**

### AUSENCIA

Es sabido que el proceso de amparo exige la existencia de un agravio o alteración de la esfera jurídica de pretensión del individuo, necesitando dicha alteración de la concurrencia de dos elementos: el material y el jurídico.

El primero implica un daño, afectación o perjuicio que el individuo sufre en forma personal y directa en su esfera jurídica; el segundo, exige que el daño sea causado o producido en ocasión o mediante la violación de los derechos constitucionales de los impetrantes.

Habrán casos en que por diferentes causas la pretensión del actor del amparo no incluye los anteriores elementos, trayendo como consecuencia de esa falta de inclusión la ausencia de agravio. Al respecto puede decirse que dicha ausencia, en primer lugar, puede provenir por la existencia de un acto u omisión, y en segundo lugar, que por la misma naturaleza de sus efectos, el sujeto activo de su pretensión no puede sufrir agravio constitucional, ni directo ni reflejo, tampoco actual ni futuro; como por ejemplo, en aquellos casos en que los efectos del acto reclamado no son propios del marco constitucional, reduciendo en consecuencia el fundamento del agravio del pretensor a un asunto de mera legalidad, o bien cuando el acto que supuestamente viola los derechos constitucionales del impetrante es corregido o se ha efectuado oportunamente, haciendo cesar el agravio.

*(AMPARO, Ref. 882-2002 de las 14:54 de fecha 18/2/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 784-2002 de las 14:47 Horas de fecha 20/02/2004*

*AMPARO, Ref. 231-2003 de las 14:54 Horas de fecha 08/03/2004*

*AMPARO, Ref. 62-2004 de las 10:34 Horas de fecha 09/03/2004*

## ELEMENTOS BÁSICOS

El agravio implica la causación de un daño o perjuicio capaz de afectar la esfera jurídica de la persona ya sea de manera patrimonial o no patrimonial. Para el caso del amparo, el agravio está compuesto por cuatro elementos básicos: 1) Elemento material u objetivo. Se refiere al daño o perjuicio, el agravio propiamente dicho, inferido a la persona que lo recibe; 2) elemento subjetivo pasivo. Es la persona a quien perjudica el agravio o se autoatribuye -como requisito de procedencia- la violación a un derecho o interés legítimo constitucionalmente relevante; 3) elemento subjetivo activo. Está configurado por la persona de quien emana el acto capaz de ocasionar un agravio de trascendencia constitucional; y 4) elemento jurídico formal. Exige que el daño sea causado o producido en ocasión o mediante la violación de normas o preceptos de rango constitucional.

Desde el punto de vista temporal, el agravio puede bifurcarse en dos tipos: actual y futuro. Respecto al primero, es importante apuntar que la actualidad en el perjuicio supone que el acto lesivo se encuentre surtiendo efectos al momento de iniciarse el reclamo constitucional; y es que la vigencia del agravio responde a la propia finalidad del amparo, cual es el restablecimiento de los derechos constitucionales del impetrante.

*(AMPARO, Ref. 784-2002 de las 14:47 de fecha 20/2/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 21-2004 de las 12:49 Horas de fecha 21/04/2004*

*AMPARO, Ref. 61-2004 de las 12:53 Horas de fecha 21/04/2004*

*AMPARO, Ref. 27-2004 de las 12:46 Horas de fecha 23/04/2004*

## ELEMENTOS MATERIAL Y JURÍDICO

En el amparo se enjuician actuaciones u omisiones de autoridades públicas o particulares que, a criterio del pretensor, han contravenido categorías reconocidas en la Constitución, provocándole un agravio de carácter definitivo.

Así pues, para promover este proceso debe existir el mencionado agravio que está constituido por dos elementos: el material y el jurídico. El primero se entiende como cualquier daño, lesión o perjuicio que la persona sufra en forma personal y directa en su esfera jurídica; y el segundo elemento exige que el daño

sea causado en ocasión o mediante la real violación de derechos constitucionales.

Además, como ya se apuntó, el agravio ha de ser definitivo, de manera que ya no pueda dirimirse en la sede en la cual se originó, sea esta administrativa o jurisdiccional.

En ese sentido, cuando en el supuesto específico se deduce que el agravio señalado puede ser discutido y solventado en la vía ordinaria puede afirmarse entonces que la pretensión se encuentra viciada, lo que impide realizar el examen requerido; y, si tal situación es evidente al inicio del proceso esta Sala debe emitir una declaratoria de improcedencia de la demanda.

*(AMPARO, Ref. 16-2004 de las 12:46 de fecha 10/2/2004 )*

## **ALCALDES MUNICIPALES. ESTABILIDAD EN EL CARGO**

Con relación al derecho de estabilidad en el cargo, la Sala de lo Constitucional en su jurisprudencia ha sostenido que éste implica la permanencia en un cargo, puesto o función específicos; sin embargo, la Constitución no puede asegurar el goce de tal derecho a aquellos sujetos que hayan dado motivo para acordar su separación o destitución, ya que si se produce algún factor determinante para ello, cabe la posibilidad de ser removidos de sus cargos. Y es que tal derecho surte plenamente sus efectos frente a remociones o destituciones arbitrarias o caprichosas realizadas con transgresión a la Constitución y las leyes, no siendo posible la separación de un funcionario público cuando el mismo no represente confianza, no de garantía de buen acierto en su trabajo, o concurra otro tipo de razones sin que se haya dado estricta observancia a la Norma Primaria.

Respecto de la connotación que tal derecho adquiere en los funcionarios públicos –categoría que comprende a los Alcaldes Municipales según se deduce del artículo 80 de la Constitución–, esta Sala estima que, aunque materialmente dichos servidores realizan una prestación de servicios que exigen el despliegue de su actividad laboral, el régimen jurídico que a ellos atañe difiere del de los empleados públicos, ya que al no encontrarse regidos por una relación laboral, sino por una relación de servicio público, ha de calificárseles como servidores públicos.

Para la adecuada conceptualización de ese régimen diferente, debe partirse de una noción básica de derecho público vinculada con el caso materia de estudio, ésta es la existencia del elemento humano en la conformación de los Concejos Municipales. Dicho elemento está constituido por personas –servidores públicos– que físicamente actúan en cumplimiento de las funciones públicas, al servicio del Estado y no de intereses particulares o político-partidaristas.

## INTERÉS PÚBLICO

Y es que, la estructura orgánica del Estado no responde a intereses particulares, sino que debe considerarse portadora de un interés público, por lo que el elemento que garantiza la situación del servidor público es, en puridad, garantía de la realización del interés público. En virtud de lo anterior, para garantizar que tal servidor del Estado ajuste su actuación a los límites y fines que establecen la Constitución y las leyes, e impedir así que favorezca intereses partidarios o ceda ante presiones de grupos privados, es indispensable que al funcionario se le dote de un ámbito de seguridad jurídica. Ese ámbito de seguridad se refleja, desde una perspectiva subjetiva, en el mencionado derecho a la estabilidad en el cargo.

Si partimos de la idea que el interés público está presente en la estructura orgánica del Estado, la protección al funcionario público obedece a dos razones concretas: la primera, de tipo político, en el sentido de neutralizar las denominadas políticas de despojo que obligan al funcionario público a servir a intereses partidarios por temor a la destitución, cesación o despido; y la segunda, de tipo técnico, en el sentido que la estabilidad en el cargo es exigida por la especialización de funciones a través de la experiencia en el mismo durante el plazo señalado en la ley. Así, la regulación sobre las potestades, competencias y funciones públicas, exige que sea garantizado el cumplimiento objetivo y riguroso de las disposiciones constitucionales y legales, objetivo este que se ve facilitado asegurando al funcionario público que si cumple con los deberes inherentes a su cargo, no será arbitraria o discrecionalmente destituido o cesado; en otros términos, esta garantía de que goza el funcionario, no es sino el reflejo de la necesidad de autonomía que requiere la actuación administrativa para que ésta sea eficaz y confiable.

Con base en lo dicho en los acápites precedentes, esta Sala sostiene que el derecho a la estabilidad en el cargo forma parte de los derechos subjetivos protegibles constitucionalmente a los funcionarios públicos, tal es el caso de los Alcaldes Municipales.

En el caso de los Alcaldes Municipales, existe la peculiaridad de tratarse de un cargo público de elección popular, con período de funciones estipulado en el ámbito constitucional –artículo 202 de la Constitución–, el cual se fija en virtud del interés público y no del funcionario que ocupará el cargo, por lo que una destitución arbitraria del funcionario significa un rechazo al carácter normativo de la Constitución, sugiriendo que el período en el cargo carece de sentido y volviendo inoperante el sistema jurídico en ese aspecto. Sin embargo, como se señaló antes, la estabilidad en el cargo no supone inamovilidad, pues un funcionario público puede ser separado de su cargo cuando el mismo incumple con sus deberes o cuando incurre en una causal de destitución, la cual deberá efectuarse con estricta observancia a la Constitución.

La Constitución establece en su artículo 202 lo siguiente: "Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional a la población. Los miembros de los Concejos Municipales deberán ser mayores de veintiún años y originarios o vecinos del municipio; serán elegidos para un período de tres años, podrán ser reelegidos y sus demás requisitos serán determinados por la ley."

## CÓDIGO MUNICIPAL

Por su parte, el Código Municipal, al regular detalladamente la forma de su organización, establece que el Gobierno Municipal estará regido por un Concejo, el que ha de integrarse por un Alcalde, un Síndico y un número determinado de Regidores. En tal sentido, los artículos 26 y 27 del mismo cuerpo normativo señalan en forma taxativa los requisitos necesarios para ser miembro del órgano colegiado en cuestión, así como las causales que impiden pertenecer a él respectivamente, señalando además, el último artículo, que las causales contempladas en él que sobrevengan durante el ejercicio del cargo, pondrán fin a éste.

En tal contexto, puede afirmarse que las condiciones legales relacionadas deben tenerse en cuenta al momento de la elección y mantenerse durante el ejercicio del cargo, de lo contrario, éste puede verse legalmente interrumpido.

A manera de conclusión, es válido señalar que la separación del cargo procede en dos supuestos: el primero de ellos es cuando se deja de reunir alguno de los requisitos exigidos por el artículo 26 del Código Municipal –en lo aplicable, es decir, aquellas calidades que puedan revertirse–, ya que la indispensable reunión de los mismos al momento de la elección y nombramiento del funcionario, debe mantenerse –por su esencial relación con las funciones que desempeña– durante la vigencia del plazo para el cual fue electo y nombrado; y el segundo, cuando se incurre en alguna de las causales establecidas en el artículo 27 del mismo cuerpo normativo.

Ahora bien, bajo la hipótesis que algún Alcalde Municipal deje de reunir, durante la vigencia de su cargo, los requisitos y cualidades esenciales al mismo, es necesario determinar si para su destitución es constitucionalmente obligatorio un proceso previo, y para ello, deben tenerse en cuenta las nociones teóricas relativas al derecho de audiencia expuestas anteriormente.

## ALCALDES MUNICIPALES. DESTITUCIÓN

En cuanto al proceso o procedimiento previo al que debe ajustarse una eventual destitución, es necesario señalar que los Alcaldes Municipales están excluidos de la Carrera Administrativa de conformidad a lo preceptuado en el artículo 4 letra a) de la Ley de Servicio Civil, siendo pertinente precisar, además, que el

Código Electoral y el Código Municipal, como normativa infraconstitucional pertinente, no establecen un procedimiento que deba tramitarse para la destitución de un Alcalde Municipal.

Por lo expuesto en el párrafo precedente, pareciera que, prima facie, la normativa aplicable es la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, cuyo contenido constriñe a su aplicación al no existir otro proceso específico – establecido en las leyes secundarias– para garantizar el derecho de audiencia de los servidores públicos excluidos de la Carrera Administrativa. Sin embargo, el contenido de aquella está configurado para los casos en que el servidor público que se pretende destituir se encuentra dentro de una estructura jerárquica escalonada, es decir, frente a la existencia de un superior en orden jerárquico, situación que no se perfila en el ente encargado del gobierno municipal, donde en su interior no hay una estructura piramidal de poder, ya que ninguno de sus miembros está subordinado a otro.

Esta falta de previsión legislativa que supone la no consagración de un procedimiento específico para conocer y decidir sobre la destitución de un Alcalde Municipal, de ninguna manera significa que aquella pueda producirse sin previo procedimiento, sino que corresponderá al Concejo Municipal respectivo, como autoridad máxima del municipio, realizar el trámite necesario para decidir la separación de uno de sus miembros, siguiendo un procedimiento que le garantice al funcionario –entre otros– el derecho de audiencia, a través de cuyo ejercicio le sea otorgada una real y efectiva oportunidad de defensa.

Expuesto lo anterior, es válido señalar que, dada la eficacia directa de la Constitución, ésta constituye la norma inmediatamente aplicable, por ser el orden básico de toda la estructura jurídica estatal y por crear instituciones que limitan y controlan los poderes estatales, lo que implica que previo a la destitución de la que pueden ser sujetos los Alcaldes Municipales, ha de darse una estricta observancia al derecho de audiencia, ya que el artículo 11 de la Constitución –como todo su contenido– goza de una aplicación directa, y ha de ser respetado por todos los Órganos del Estado dentro de los procesos o procedimientos de que se trate.

*(AMPARO, Ref. 1317-2002 de las 09:43 de fecha 1/3/2004 )*

## **AMPARO CONTRA LEY**

Siendo la Sala de lo Constitucional la encargada de vigilar y potenciar la supremacía de la Constitución, cuidando que los actos de autoridad se ajusten al orden normativo fundamental, es menester que la actividad de los encargados de producir leyes –entendida en su sentido material, es decir,

normas de carácter general, abstracto, impersonal y obligatorio- no quede excluida del control constitucional. Y es que resultaría irrazonable aceptar la tesis contraria, es decir, aceptar que los gobernados queden a merced de éstos, al no brindarles un medio jurídico-procesal para impugnar las disposiciones emitidas, cuando las mismas violen flagrantemente el ordenamiento fundamental. En ese sentido, los encargados de producir normas jurídicas no pueden hacerlo a su arbitrio, pues su actuación debe ceñirse a la Constitución.

Tomando como premisa lo anterior, resulta absolutamente procedente la institución del amparo contra ley, ya que éste se configura como un instrumento procesal 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. Esto se debe a que la supremacía constitucional, per se, es uno de los principios fundamentales que ha encarnado nuestro sistema constitucional, por lo que no puede existir acto de autoridad que contravenga el texto constitucional y los valores y principios que constituyen su trasfondo, pues tanto los encargados de la creación de normas como los aplicadores de las mismas, no pueden legislar y actuar sin limitación alguna, desconociendo su freno natural y objetivo: la Constitución.

#### AMPARO CONTRA LEYES HETEROAPLICATIVAS

Ahora bien, dentro del mencionado amparo contra ley, -el cual, como se señaló, resulta plenamente procedente- se distingue entre el amparo contra leyes heteroaplicativas y autoaplicativas. Dentro de este marco, se aludirá específicamente a la primera de las modalidades apuntadas, ya que su referencia resulta indispensable para efectuar un pronunciamiento respecto de los actos reclamados.

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.

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*

#### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 78-2003 de las 14:54 Horas de fecha 30/01/2004*

## **AMPARO CONTRA PARTICULARES**

Estructuralmente el proceso amparo se encuentra regulado en la Constitución como el instrumento de garantía que tiene por objeto tutelar los derechos constitucionales; lo cual se traduce doctrinaria y jurisprudencialmente como la pieza final del sistema de garantías de los derechos y categorías constitucionales, en cuanto a que corresponde, en primera instancia, a los tribunales ordinarios resolver los casos concretos tomando como parámetro no sólo la ley sino también la propia Constitución e indirectamente solventar, de esa forma, los derechos constitucionales que explícita o implícitamente se constituyan en el centro del litigio. El amparo, como garantía subjetiva, es de larga data en nuestro sistema jurídico y fue concebido con el objeto de poner límites a las actuaciones arbitrarias de quien normalmente ostenta el poder, es decir el Estado. Sin embargo, dada la evolución de las relaciones inter-subjetivas que impone toda sociedad moderna, el Estado o el poder público, único capaz de alterar o menoscabar el ámbito privado de los particulares, en concepción típicamente liberal; fue cediendo espacio a poderes o entidades privados cuyos actos se alejaban de una relación entre iguales con los particulares, para lo cual la legislación civil, o penal -que son la normativa idónea para la solución de los conflictos privados-, resulta insuficiente, pues existe cierto tipo de actividades realizadas por particulares o empresas privadas que por concesión de un servicio público, por ejemplo; o por el tipo de actividad que realizan, son capaces de romper la tradicional igualdad formal y transformar la relación jurídica en una desigualdad material, ubicándose fácticamente una de las partes en una posición de superioridad frente a otro u otros, semejante a la del predominio del poder público, creándose con ello el potencial peligro que en dichas relaciones entre particulares exista vulneración de sus derechos constitucionales.

En ese contexto, la jurisprudencia del amparo en nuestro país también ha evolucionado al ritmo del progreso de la sociedad y superado la tesis de que el amparo es procedente sólo contra actos de autoridad formalmente considerada; v.gr. concejos municipales, jueces, ministros, alcaldes, magistrados, entre otros. El acto de autoridad entonces, tiene ahora una connotación material, más que formal, en el entendido que el acto contra el que se reclama es capaz de causar un agravio constitucional, independientemente del órgano o la persona que lo realiza. A partir de dichas premisas se replantean los supuestos de la legitimación pasiva y ahora se admite la pretensión constitucional también contra actos y omisiones de particulares de los cuales puedan emanar actos limitativos de derechos constitucionales, como si se tratase de actos de autoridades formales, por encontrarse quienes los efectúan, de hecho o de derecho, en una posición de poder.

### **PRESUPUESTOS BÁSICOS PARA SU PROCEDENCIA**

La jurisprudencia de esta Sala ha sido constante en establecer como presupuestos básicos para la procedencia del proceso de amparo contra particulares, los siguientes: (a) que el particular responsable del acto se encuentre en una situación de poder, (b) que el acto u omisión sea parte del ámbito de constitucionalidad y (c) que no existan mecanismos judiciales o administrativos de protección frente a actos de esa naturaleza; o que de haberlos, sean ellos insuficientes para garantizar los derechos del afectado o se hayan agotado plenamente para remediar el acto contra el cual reclama. De no cumplirse dichos presupuestos, se estaría frente a una improcedencia de la pretensión de amparo, lo cual se traduce en la imposibilidad jurídica de parte de este Tribunal para conocer y decidir el caso.

*(AMPARO, Ref. 118-2002 de las 15:43 de fecha 2/3/2004 )*

## **APERTURA A JUICIO**

Se exige del Juez Instructor, como mínimo, una clara fundamentación sobre la procedencia de la apertura a juicio, es decir, que exteriorice aquellas razones que lo han llevado a tomar su decisión, todo para brindar una mayor garantía a las partes y un mejor control de su actividad jurisdiccional; sin embargo, también es cierto que la valoración de los indicios que figuran en el proceso así como los motivos y justificaciones que el Juez de Instrucción efectúe dentro de la esfera de sus atribuciones en esta etapa procedimental, es libre, discrecional - no arbitraria- y autónoma, siempre a efectos de potenciar al máximo posible el principio de independencia judicial.

A pesar de ello, y aunque no constituye una providencia de carácter definitivo, la decisión que se dicta bajo el marco anterior está sujeta al andamiaje legal de recursos, a aquella estructura positiva de medios impugnativos existentes y pertinentes para permitir, ante las instancias dispuestas preceptivamente, controvertir lo que conforme a derecho las partes consideren justo y legal.

Debe reconocerse entonces, que el auto de apertura a juicio es un acto que per se no genera un agravio de trascendencia constitucional capaz de evidenciar una violación a la Norma Fundamental y, también, que el sistema de recursos permite perfectamente el ataque frontal y directo de aquellas decisiones judiciales que, basadas en razonamientos ilegales e incluso inconstitucionales, afectan irreversiblemente los derechos subjetivos públicos de las personas.

*(AMPARO, Ref. 479-2004 de las 12:00 de fecha 19/10/2004 )*

## **APODERADO GENERAL JUDICIAL: ACTUACIONES**

La definición en la escritura correspondiente de la naturaleza de los procesos que puede promover o en los que ha de participar un apoderado general judicial, representando a su poderdante, es un dato que no condiciona en forma directa la validez de sus actuaciones en distintas sedes jurisdiccionales, debido lógicamente a la amplitud del mandato conferido.

*(AMPARO, Ref. 647-2003 de las 12:22 de fecha 23/8/2004 )*

## **ASOCIACIONES. DERECHOS Y OBLIGACIONES DE SUS MIEMBROS**

Esta Sala estima pertinente realizar algunas consideraciones relativas a las asociaciones. así como a las facultades y limitaciones que éstas poseen, según los fines para los cuales fueron creadas.

Al respecto, vale recordar que toda asociación legalmente constituida tiene la capacidad de auto organizarse, es decir, para buscar los mecanismos que le permitan lograr sus fines. En ese sentido, el ordenamiento jurídico confiere capacidad normativa a la asociación por medio de las personas que la constituyen, la cual encuentra su materialización en los estatutos de la misma, los que a su vez alcanza con la fijación de las condiciones internas de funcionamiento de ésta, así como con la regulación de la condición jurídica de sus miembros, concretamente con el establecimiento de sus derechos y deberes.

En ese orden de ideas, es dable afirmar que la limitación esencial de la libertad de asociación descansa en los fines que pueden perseguir las organizaciones, por ello, todo ente o asociación legalmente constituida se encuentra sujeta a un régimen jurídico particular, régimen que le confiere, por un lado, una zona de libertad y por otra, le garantiza que no se produzcan interferencias arbitrarias por parte del Estado en ese ámbito de libertad. Dicha zona requiere, como presupuesto, un status que para la asociación deriva del reconocimiento de cierta capacidad jurídica, que es conferida mediante el otorgamiento formal de personalidad por la autoridad competente, cuando cumple con los requisitos legales correspondientes. Esta capacidad comprende, entre otros aspectos, un poder de disposición para realizar actos jurídicos relevantes dentro del fin propio de la asociación.

*(AMPARO, Ref. 310-2003 de las 11:01 de fecha 3/2/2004 )*

## **ASOCIACIONES. LEGITIMACIÓN PROCESAL**

Cualquier persona –sea natural o jurídica– que considera vulnerado un derecho de naturaleza difusa adquiere legitimación procesal para plantear la pretensión de amparo, también es cierto que para el caso de las asociaciones, éstas deben

estar facultadas para ello, ya que las actividades que realicen deben ser coherentes con el logro de los fines para los cuales han sido creadas.  
(AMPARO, Ref. 310-2003 de las 11:01 de fecha 3/2/2004 )

## **ASUNTOS DE MERA LEGALIDAD**

En el amparo la pretensión necesariamente debe poseer una adecuada argumentación fáctica y jurídica; la primera se refiere a los hechos que originaron la violación alegada, los cuales deben tener trascendencia constitucional, y la segunda a las disposiciones de la Constitución que se consideran vulneradas y los motivos en que se basa tal afectación.

Ello conlleva que esta Sala, en virtud de su competencia en materia de amparo, conozca específicamente de violaciones a derechos contemplados en la Constitución -a excepción de la libertad física protegida por medio del hábeas corpus-, las cuales deben producir un agravio definitivo a la parte actora.

A partir de lo expuesto se deduce que este Tribunal se encuentra impedido para conocer de circunstancias que no tienen relevancia constitucional en razón de que su determinación se encuentra en normas de rango inferior a la Constitución y, por consiguiente, deben decidir las otras autoridades o funcionarios, ya sean judiciales o administrativos; siendo estas situaciones las denominadas como asuntos de mera legalidad.

En corolario, cuando en la demanda se plantean asuntos de mera legalidad la pretensión se encuentra viciada, lo que impide realizar el enjuiciamiento pretendido. Así, si tales circunstancias son advertidas al inicio del proceso, esta Sala debe rechazar la demanda por medio de la figura de la improcedencia.

(AMPARO, Ref. 847-2003 de las 12:47 de fecha 9/1/2004 )

### **Relaciones**

AMPARO, Ref. 952-2003 de las 12:47 Horas de fecha 20/01/2004

En el proceso de amparo las afirmaciones de hecho que la parte actora realice deben justificar que el reclamo planteado posee trascendencia constitucional; esto es, deben evidenciar la probable violación a derechos o categorías jurídicas reconocidas por la normativa constitucional; pues, si mediante dichas afirmaciones se plantean asuntos puramente judiciales o administrativos, las mismas no pueden ser objeto de conocimiento de este Tribunal por constituir cuestiones de mera legalidad.

Esta Sala se halla normativamente impedida para conocer de aquellas situaciones que, por su naturaleza, tienen un exclusivo fundamento

infraconstitucional –por quedar circunscrita su regulación y determinación con carácter único e inmediato en normas de rango inferior a la Constitución–, lo que motiva el rechazo de la pretensión por falta de competencia objetiva sobre el caso, ya que decidir lo planteado en la demanda significaría invadir la esfera de la legalidad y obligaría a este Tribunal a revisar desde una perspectiva infraconstitucional las actuaciones de los funcionarios o autoridades que actúan dentro de sus atribuciones, lo cual no le corresponde.

*(AMPARO, Ref. 863-2003 de las 11:02 de fecha 5/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 904-2003 de las 11:33 Horas de fecha 12/01/2004*

*AMPARO, Ref. 912-2003 de las 10:32 Horas de fecha 03/02/2004*

*AMPARO, Ref. 32-2004 de las 11:36 Horas de fecha 05/02/2004*

La pretensión que se plantee en sede constitucional –entre otras cosas– debe ser competencia material de esta Sala. En efecto, uno de los vicios insubsanables de la pretensión de amparo es el que se refiere a la falta de competencia en razón de la materia por tratarse de un reclamo que no trasciende al ámbito constitucional, es decir, lo que la jurisprudencia de esta Sala ha llamado un asunto de "mera legalidad".

De acuerdo a la misma, los asuntos de "mera legalidad" son todas aquellas cuestiones o situaciones que no son propias de la materia constitucional por carecer de fundamento objetivo en la Constitución, es decir, por tener un fundamento legalista que no trasciende al ámbito constitucional al no ser capaz de demostrar posibles vulneraciones a los derechos que otorga la Constitución. Por ejemplo, el planteamiento de cuestiones puramente administrativas o judiciales, que bien se reducen a una simple inconformidad con el contenido de las resoluciones o al examen del caso planteado desde la normativa infraconstitucional. Y sólo está facultada esta Sala para conocer de los mismos asuntos –sean de cualquier materia– cuando en el procedimiento para su dictamen se conculquen los derechos constitucionales de los gobernados.

*(AMPARO, Ref. 853-2002 de las 11:22 de fecha 11/2/2004 )*

## **AUDIENCIA PRELIMINAR DEL PROCESO PENAL**

Según se colige de lo dispuesto por los artículos 319 inciso 10 y 320 número 10) del Código Procesal Penal, la audiencia preliminar tiene por objeto resolver sobre la admisión de los elementos de prueba que son ofrecidos en dicha

audiencia y que habrán de ser introducidos al juicio; en otros términos, que habrán de producirse en la vista pública. Tal circunstancia, debe señalarse, no obsta para que excepcionalmente pueda producirse en la audiencia preliminar prueba anticipada, o que se verifique la producción de elementos probatorios que definan puntos específicos que habrán de determinarse en la audiencia - decretar auto de sobreseimiento, suspender condicionalmente el proceso, resolver sobre la aplicación de un criterio de oportunidad, etc.-.

Sin embargo, debe reiterarse, la audiencia preliminar tiene como finalidad primordial la determinación de presupuestos cuya concurrencia habrá de motivar la apertura a juicio, pues sólo dicha comprobación de orden preliminar será la que establezca el mérito de la imputación que persigue una eventual condena, probabilidad que, sin lugar a dudas, habrá de encontrar su fundamento en el estudio de los elementos probatorios sobre los que se erige la acusación Fiscal. Y es que, el pronunciamiento de un auto de apertura a juicio exige la determinación en el proceso de cierto nivel de convicción sobre la existencia de la infracción penal y la participación delincinencial del imputado; es decir, la probabilidad positiva de una eventual condena, y no así, la certeza de culpabilidad, circunstancia que, de conformidad con lo dispuesto por el ordinal 2 del artículo 356 del Código Procesal Penal, compete a los tribunales de sentencia.

*(AMPARO, Ref. 390-2002 de las 15:11 de fecha 26/5/2004 )*

## **AUTORIDAD: TIPOS DE FACULTADES**

Una autoridad puede tener dos tipos de facultades atendiendo a la actividad que por naturaleza realiza en conexión con el acto reclamado. Dichas facultades son: de decisión o de ejecución. En tal sentido, deben entenderse como autoridad decisora aquel órgano estatal que produce la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas o fácticas dadas dentro del Estado, todo ello en forma unilateral e imperativa. Por autoridad ejecutora debe entenderse aquel órgano estatal cuyo desempeño determina la concreción o materialización del acto de decisión.

Se deduce entonces que la autoridad eminentemente ejecutora no concurre con su voluntad en la configuración del acto que lesiona o restringe los derechos constitucionales del peticionario; por tal circunstancia no puede atribuírsele responsabilidad directa en estos casos. Y es que el verdadero agravio procede de las actuaciones de las autoridades decisoras, quienes ordenan el cumplimiento de sus providencias a otra autoridad que tiene entonces el carácter de mera ejecutora.

*(AMPARO, Ref. 32-2002Ac de las 14:52 de fecha 27/8/2004 )*

## **CAPACIDAD Y LEGITIMACIÓN DE LAS PARTES EN LOS PROCESOS**

Para ser parte en un proceso, es preciso que el ordenamiento jurídico reconozca al sujeto la aptitud necesaria de tal condición, lo que en doctrina se conoce como capacidad para ser parte, que debe entenderse como la aptitud jurídica para ser titular de los derechos o de las obligaciones de carácter procesal a que las partes se refieren. En principio toda persona es capaz de ser parte, sin embargo para poder figurar y actuar como tal en un proceso determinado, no basta con disponer de esta aptitud general, sino que es necesaria una condición más precisa, referida singularmente a la pretensión de que se trate. Tal condición, que afecta al proceso, no en su dimensión común, sino en lo que tiene de individual y determinado, es la que recibe el nombre de legitimación procesal, y consiste en la consideración especial que tiene la ley dentro de cada proceso, a las personas que se hallan en una determinada relación con el objeto del proceso, y en virtud de la cual, exige para que la pretensión procesal pueda ser examinada en cuanto al fondo, que sean dichas personas las que figuren como partes en el mismo.

Por lo anterior, tanto el sujeto activo de la pretensión como la persona o autoridad que se demanda, deben tener capacidad procesal y estar legitimados. Por ello, en todo proceso –y el de amparo no es la excepción–, debe saberse siempre a quién demandar, caso contrario la pretensión podría rechazarse in limine, es decir con la presentación de la demanda. Lo anterior significa, que para darle trámite al proceso de amparo, se debe tener presente, entre otros aspectos, que la autoridad que se demanda sea aquella que realice actos unilaterales, investidos de cierta potestad capaz de vulnerar inconstitucionalmente la esfera jurídica de los gobernados.

Interpretando los artículos 14 número 2 y 31 número 3 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en un proceso de amparo, si la autoridad demandada no es precisamente aquella que realizó en forma directa el acto reclamado, que constituye el sustrato fáctico de la pretensión constitucional de amparo, dicho proceso no puede prosperar y finalizar con una sentencia definitiva, pues tal autoridad no podría ser considerada legítima contradictora y, por lo tanto, carecería de legitimación pasiva para intervenir en ese proceso.

Ahora bien, dependiendo de la etapa procesal en que tal vicio se advierta, el pronunciamiento de esta Sala será distinto, no obstante tener siempre como telón de fondo el rechazo de la pretensión implícita en la demanda. Si el vicio se advierte al momento de resolverse sobre la admisión de la demanda, se tendrá que declarar improcedente la pretensión, de conformidad con el artículo 14 número 2 de la ley ya citada, pero si dicho vicio no pudo ser apreciado in limine, sino en la prosecución del proceso, por cualquier medio probatorio o

análisis posterior, habrá que terminar el proceso constitucional de amparo anormalmente mediante la figura del sobreseimiento, de conformidad al artículo 31 número 3 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

Cabe aclarar por lo dicho anteriormente, que esta Sala ha señalado en varias oportunidades que, aunque el artículo 31 citado no indique textualmente dicha circunstancia como causal de sobreseimiento, el espíritu de la disposición es ilustrativo, más no taxativo, por lo que atendiendo al verdadero significado de la figura del sobreseimiento de la Ley de Procedimientos Constitucionales, puede interpretarse que el legislador estableció en el No. 3 del artículo 31, el mecanismo de rechazo para todas aquellas demandas, que por una u otra razón no puedan producir una terminación normal del proceso, como por ejemplo la falta de legitimación pasiva.

*(AMPARO, Ref. 339-2003 de las 14:54 de fecha 19/3/2004 )*

## **CASACIÓN**

Existen efectos de la sentencia que dan lugar a casar la sentencia recurrida por error de fondo. En este supuesto, el tribunal de casación al anular la sentencia motivadora del recurso, queda ipso iure facultado para pronunciar el nuevo fallo, teniendo en cuenta para ese propósito, todo lo actuado en las respectivas instancias, debiendo distinguir que los motivos de casación, son para el efecto de anular el fallo impugnado y, que, para proveer el nuevo no solo debe tener en cuenta las razones jurídicas del recurso, sino todo lo actuado, tanto en primera como en segunda instancia, por los Tribunales respectivos.

En ese sentido, el recurso o demanda de casación –en algunos países es un proceso específico- cuando prospera y casa por motivos de fondo la sentencia recurrida, no concluye con la anulación de la sentencia impugnada, sino debe continuar con el pronunciamiento de la nueva sentencia, y para este efecto se convierte, el Tribunal de casación, en tribunal sentenciador equivalente a los de instancia, procediendo desde el examen de la demanda, la defensa, las pruebas y las alegaciones jurídicas, ya que su sentencia –así ocurre en El Salvador- debe reflejar todo lo acontecido en el proceso.

El desconocimiento de lo anterior ha dado a creer que la sentencia de casación, dentro de la hipótesis anterior, es ultrapetita. Es todo lo contrario. En ese sentido el tribunal sentenciador en casación está legal y constitucionalmente habilitado para adelantar en su sentencia el juicio jurídico en todos sus aspectos y componentes, y si, del examen que realiza, obtiene la convicción jurídica de concurrir los elementos de la ineptitud de la acción o de la demanda, y procede a formular la declaración que corresponde, de ninguna manera incurre en infracción constitucional, ya que la ineptitud en referencia, puede ser decretada oficiosamente, por defecto de la legitimatio ad-causam, sea para obrar, sea

pasivamente, o por carencia absoluta del objeto del proceso, dejando las cosas como antes estaban antes de iniciarse aquél, pues, por la ineptitud, el tribunal queda legalmente inhibido para fallar sobre el fondo de la pretensión.

*(AMPARO, Ref. 306-2004 de las 12:27 de fecha 3/9/2004 )*

## **CONCESIÓN Y AUTORIZACIÓN EN MATERIA ADMINISTRATIVA**

La Sala de lo Constitucional considera necesario hacer un breve análisis sobre la figura de la concesión y autorización en materia administrativa. En este sentido, la variedad terminológica y la escasa disciplina con que se manejan técnicamente los distintos términos, constituye una dificultad que la legislación no ayuda a desentrañar, así por ejemplo, se utilizan indistintamente las voces de "licencia" y "permiso". Con relación a la "autorización", se tiene que a través de ésta se faculta a un particular para la realización de ciertas actividades sobre las cuales existe una prohibición general previa, actividades que no necesariamente tienen como objetivo potenciar el bien común de la población – por ejemplo, abrir un expendio de bebidas alcohólicas-; por el contrario, la concesión parte de la base de que la administración pública ostenta en principio la exclusividad o monopolio de la titularidad para realizar ciertas actividades de interés general –verbigracia: construcción de carreteras y prestación de servicios públicos- pero el Estado otorga a un ente privado la posibilidad de realizarlas. Esto es, la autorización implica un pronunciamiento del Estado de tipo permisivo a fin de facultar a un particular para la realización de una actividad determinada, de interés público o no, mientras que la concesión significa otorgar a un particular la potestad de realizar una actividad de interés general que en un principio estaba encomendada al sector público.

En este punto es menester traer a colación lo prescrito en el inciso primero del artículo 20 del Código Civil: "Las palabras de la ley, se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal."; y, dado que ninguna normativa de nuestro país define expresamente qué deberá entenderse por el vocablo "concesión", se hace necesario realizar una labor interpretativa para dilucidar los alcances precisos de dicho término jurídico, teniendo en cuenta las particularidades del caso concreto.

Así, la vigésimo segunda edición del Diccionario de Real Academia de la Lengua Española dice respecto de dicho vocablo: "concesión: [acepción 4ª] Derecho. Negocio jurídico por el cual la administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público a la gestión de un servicio público determinado bajo ciertas condiciones".

Pero el problema de índole terminológico se acrecienta cuanto el mismo vocablo "concesión" es utilizado indistintamente en situaciones no necesariamente análogas, verbigracia, en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Edición 26ª, Tomo II de Guillermo Cabanellas, se define "concesión" como "autorización, permiso". Otra acepción dada a dicho vocablo en dicha obra es "se aplica a los actos de la autoridad soberana por los cuales se otorga a un particular (llamado concesionario) o a una empresa (entonces concesionaria) determinado derecho o privilegio para la explotación de un territorio o de una fuente de riqueza, la prestación de un servicio o la ejecución de las obras convenidas."

Más precisa aún es la acepción de concesión administrativa que se define en la misma obra citada como "El otorgamiento administrativo, ante oferta privada o por ofrecimiento público, que se hace a particulares o empresas, para la apropiación o aprovechamiento de bienes de dominio público, como aguas, minas y montes; para construir obras de interés público para explotar servicios generales o locales. Las concesiones se dan por contratación directa y, con mayor frecuencia, mediante licitación o subasta al mejor postor, que habrá de sujetarse al pliego de condiciones".

De ahí que la naturaleza de la concesión sea la de un acto administrativo, de carácter unilateral que generalmente utiliza mecanismos contractuales para escoger al concesionario; así, tradicionalmente, para la gestión de servicio público, lo que por excelencia ha predominado es la figura de la concesión, por lo que comúnmente se hace alusión al "contrato de concesión" de servicios, pues la doctrina lo enmarca como el instrumento jurídico más usual a través del cual el empresario privado asume exclusivamente los riesgos y beneficios de la explotación.

Ahora bien, la concesión administrativa propiamente dicha tiene además varios requisitos, entre los que destacan: a) la elección de los sujetos más capaces o con mayores garantías para que la actividad se cumpla protegiendo el interés público; b) la tasación previa y delimitada en su contenido de las facultades de ejercicio que se otorga, en función del objetivo social que se pretenda; y c) la imposición forzosa de su ejercicio en vista del interés general que dicha actividad comporta. Es por ello que generalmente la manera de otorgarlas es mediante un contrato suscrito entre la administración pública y el particular que habrá de prestar el servicio concesionado.

Pero dicho contrato tiene ciertas particularidades que lo diferencian de los contratos del ámbito privado, ya que al tratarse de un servicio público en beneficio de la comunidad, éste se enmarca en el derecho público en el cual prima el interés general sobre el interés particular. Es así que en ellos surgen situaciones que caracterizan a las instituciones del Derecho Administrativo, como el llamado *ius variandi* o el poder de modificación unilateral del objeto del contrato, en la medida que el interés general debe prevalecer en todo caso y

en cualesquiera circunstancias, porque de otro modo sería la propia comunidad la que habría de padecer las consecuencias, desconociendo que el interés público prima sobre cualquier otra consideración.

Esta misma característica es la que configura en los contratos de concesión la posibilidad de la existencia de las denominadas cláusulas exorbitantes, es decir, cláusulas que colocan a la Administración Pública en clara ventaja y primacía sobre el particular con quien contrata, a tal grado que aquélla puede incluso "recuperar" o "rescatar" el servicio prestado por éste a fin de garantizar su continuidad o efectiva prestación del mismo de cara al interés general. Por consiguiente, tales contratos se configuran como contratos de adhesión a cuyas cláusulas se somete sin discusión una de las partes, cuyo contenido no se puede negociar y que afecta al concesionario de forma vinculante, como se ha establecido previamente.

Pero también es requisito indispensable que la Administración realice una verdadera fundamentación del motivo del interés público al rescatar este tipo de servicio, lo que le daría legitimidad a la revocación de su actuación, dejando a un lado la arbitrariedad en la que pudiera incurrir. A la postre, para eliminar cualquier posibilidad de arbitrariedad, se establece el proceso contencioso administrativo denominado acción de lesividad, mediante el cual la administración puede revocar actuaciones favorables concedidas a los administrados cuando éstas lesionen el interés público.

Y es que los gobernados que ostenten una concesión administrativa adquieren derechos que no pueden ser revocados a menos que se siga el mencionado procedimiento. Esto difiere de aquellos casos en que nada más se ostenta una llana autorización o permiso, figuras que entrarían en lo que la doctrina administrativa denomina "concierto", esto es, "una fórmula de emergencia de duración limitada, que se tipifica sin referencia a un contenido contractual objetivo, sino por el dato formal de tratarse de un acuerdo con una empresa existente que realice prestaciones o actividades análogas para que ésta atienda con sus propios medios las necesidades del servicio público." (García de Entrerría y Fernández, "Curso de Derecho Administrativo").

## CONCESIÓN PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE

Con relación al caso concreto de la prestación del servicio público de transporte, se tiene que el derogado Reglamento General de Transporte Terrestre en su artículo 30 establecía que «el término de la concesión será señalado en ella y se fijará tomando en cuenta el monto de la inversión y el plazo para amortizarlo y obtener ganancia justa; para el transporte público de pasajeros en general será de conformidad a lo establecido en los numerales del segundo inciso de este

Artículo, y podrá ser renovado si el concesionario ha cumplido con todos los requisitos establecidos en la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial y sus Reglamentos.

Atendiendo a la clasificación de los servicios, se establecen los períodos específicos de concesión de la siguiente manera: 2. Transporte colectivo público de pasajeros, quince años.».

Es necesario dejar claro que, aunque la autoridad demandada alega que el referido Reglamento ha violado el principio de jerarquía normativa al establecer el plazo de las concesiones, es decir, que aunque se hubiese violado la reserva de ley relativa, tal vicio no ha sido analizado ni declarado hasta este momento en un proceso de inconstitucionalidad. Asimismo, este Tribunal no puede pronunciarse al respecto en el presente amparo, ya que ello escapa del objeto del conocimiento del caso concreto así como tampoco es un aspecto susceptible de ser declarado en un proceso de esta naturaleza.

Al respecto, la jurisprudencia de este Tribunal, específicamente en la resolución de improcedencia del amparo ref. 30-R-94 pronunciada a las diez horas con quince minutos del día nueve de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro, se dijo: "El otorgamiento de licencias, permisos o autorizaciones constituyen una manifestación de la administración pública de tipo permisivo para el ejercicio de una actividad determinada, y no motiva el nacimiento de un derecho subjetivo a favor del particular."

Asimismo, otra resolución de improcedencia pronunciada en el proceso de amparo ref. 252-2001 dictada a las nueve horas con quince minutos del día veintiocho de junio de dos mil uno, se dijo: "La concesión de licencias que brindan las autoridades administrativas no importan el derecho a que, una vez transcurrido el plazo para el que han sido dictadas, sean renovadas por parte de la administración."

En ese sentido, no debe perderse de vista que al encontrarnos ante un servicio público elemental que por su naturaleza intrínseca debe garantizar a los usuarios condiciones mínimas de seguridad, continuidad y funcionalidad, no puede sustraerse la permisión de su prestación a las características básicas de la concesión administrativa propiamente dicha, tal cual ha quedado expuesto.

Es menester subrayar que las características que la concesión de un servicio público esencial reviste no son caprichosas, sino que obedecen al cumplimiento y garantía del interés general, por lo que no puede entenderse que una resolución o documento que simplemente conceda un permiso o autorización para prestar un servicio pueda equipararse a una real concesión administrativa, ya que no debe dejarse supeditada la prestación de un servicio elemental de la

comunidad a la confusión en el uso de la terminología jurídico administrativa, pues si bien el Viceministro de Transporte en la documentación analizada erróneamente utiliza de manera indistinta los vocablos concesión, licencia y autorización como sinónimos, en realidad dichas resoluciones no revisten los caracteres esenciales para poder entenderlas como otorgantes de verdaderas concesiones administrativas.

## PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD

Uno de los principios fundamentales que rigen la interpretación constitucional: el principio de razonabilidad; en perspectiva del cual esta Sala en anteriores resoluciones ha sostenido que "el establecimiento de un plazo o período para un cargo público se fija en vista del interés público y no en el del funcionario que ocupará el cargo". De la misma manera, puede interpretarse que el establecimiento de un plazo o período para otorgar a particulares la prestación de un servicio público se fija en vista del interés general intrínseco a dichos servicios y no en función del gobernado que lo prestará a quien si bien deberán garantizársele sus derechos, éstos serán siempre en perspectiva del resguardo del bien común de la colectividad.

*(AMPARO, Ref. 1031-2002Ac de las 14:00 de fecha 6/2/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 1068-2002 de las 13:55 Horas de fecha 25/02/2004*

*AMPARO, Ref. 1099-2002 de las 13:58 Horas de fecha 14/07/2004*

*AMPARO, Ref. 1099-2002A de las 13:58 Horas de fecha 14/07/2004*

## **CONSTITUCIÓN Y DERECHO DE INTEGRACIÓN. RELACIÓN**

En jurisprudencia de esta Sala se ha dicho que la integración entre Estados se puede realizar en diversas áreas, económica, política, social, etc., una o varias a la vez, por medio de acuerdos de voluntad con ese fin -tratados de integración-, que una vez celebrados se crea una estructura jurídico institucional dentro del ámbito del Derecho Internacional, configurando un nuevo ordenamiento jurídico -sui generis- que en doctrina se conoce como Derecho de Integración o Derecho Comunitario.

Es a través de estos tratados que surgen los llamados órganos u organismos supranacionales, por medio de los cuales la comunidad integrada pretende lograr los objetivos propuestos.

## CONSTITUCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO

Este ordenamiento jurídico nuevo, está conformado por los tratados constitutivos de las comunidades de Estados, es decir los sistemas de integración creados por los Estados, sus protocolos y anexos, así como los tratados que los modifican; constituyendo el Derecho comunitario o de integración originario, pues sirven de parámetro legal con carácter funcional para los órganos supranacionales creados por ellos; dejando de ser Derecho Internacional a partir de su vigencia, para pasar a configurar un nuevo derecho que se caracteriza por su autonomía.

Dentro del contexto salvadoreño, nuestra Carta Magna en el Art. 89 inciso primero en la última parte dice: "La integración podrá efectuarse mediante tratados o convenios con las repúblicas interesadas, los cuales podrán contemplar la creación de organismos con funciones supranacionales". Tratados que se encuentran subordinados a lo que prescribe la Constitución en los Arts. 144 al 146, y 149.

Esos órganos supranacionales –comunitarios- tienen competencia para emitir actos normativos –derecho derivado-, por ejemplo reglamentos, resoluciones, recomendaciones, etc., aplicables directamente por tales organismos y por las autoridades nacionales correspondientes.

*(AMPARO, Ref. 251-2003 de las 09:10 de fecha 5/11/2004 )*

## **CÓDIGO DE TRABAJO. OBJETO PRINCIPAL**

El objeto principal del Código de Trabajo, es armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, estableciendo dentro de su normativa derechos y obligaciones, así como la competencia de los tribunales de lo laboral como jurisdicción especial para conocer en caso de conflicto, -esencialmente aplicable al ámbito privado-; dicho cuerpo normativo, además, establece excepciones a esta competencia y una de ellas es la establecida en el artículo 2 incisos 2 y 3 , que textualmente establecen: artículo 2 inciso 2 : " No se aplica este Código cuando la relación que une al Estado, Municipios e Instituciones Oficiales Autónomas o Semiautónomas con sus servidores, fuere de carácter público y tuviere su origen en un acto administrativo como el nombramiento de un empleo que aparezca específicamente determinado en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General y Fondos Especiales de dichas instituciones o en los presupuestos municipales; o que la relación emane de un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos." Y el inciso 3 del mismo precepto dice: "para los efectos del presente Código, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social se considera como Institución Oficial Autónoma."; quedando, entonces, los empleados públicos fuera de la aplicación del Código de Trabajo en cuanto a sus relaciones laborales con el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

*(AMPARO, Ref. 1182-2002 de las 10:30 de fecha 5/1/2004 )*

## **DEMANDA DE AMPARO. AUTOATRIBUCIÓN SUBJETIVA DE LA TITULARIDAD DEL DERECHO POR PARTE DEL PRETENSOR**

Entre los requisitos de procedencia de la demanda de amparo, el artículo 14 de la Ley de Procedimientos Constitucionales establece que el actor se autoatribuya la titularidad de una categoría jurídica subjetiva protegible constitucionalmente, la cual considera violada u obstaculizada en virtud del acto de autoridad contra el que reclama.

Así, en principio, no se exige como requisito de procedencia de la pretensión de amparo, la comprobación objetiva de la titularidad del derecho que se atribuye el actor, sino sólo, como se mencionó, la autoatribución subjetiva de la misma como elemento integrante de su esfera jurídica particular. Sin embargo, existen casos en que a partir del examen liminar de la queja planteada, considerando los elementos de convicción aportados y los criterios jurisprudenciales establecidos en supuestos precedentes que guardan identidad en sus elementos causales con el sometido a valoración jurisdiccional, es posible establecer desde el inicio del proceso la falta de titularidad del derecho cuya transgresión invoca el pretensor, no obstante su autoatribución personal, lo que se erige como un óbice para entrar al conocimiento del fondo del reclamo planteado.

En efecto, este Tribunal no puede entrar a conocer si existe o no violación a un derecho constitucional cuando el supuesto agraviado no es titular del mismo, ya que sin serlo no puede haber ningún acto de autoridad que lo vulnere.

En consecuencia, la falta de titularidad efectiva de la categoría jurídica protegible que se alega vulnerada, impide que se pueda entrar a conocer el fondo del asunto, esto es, a examinar si la declaración subjetiva hecha por el demandante es cierta o no, en cuanto a la infracción constitucional alegada, obligando así a este Tribunal a rechazar ab initio la demanda formulada a través de la figura de la improcedencia.

*(AMPARO, Ref. 974-2003 de las 10:32 de fecha 16/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 237-2003 de las 14:54 Horas de fecha 19/03/2004*

**DEMANDADO. ETAPAS PROCESALES QUE DEBEN NOTIFICARSE**

En reiterada jurisprudencia, la Sala de lo Constitucional ha sostenido que desde un punto de vista procesal y constitucional, el demandado en un proceso tiene derecho a que se le hagan saber tres etapas específicas: (a) el planteamiento de una demanda en su contra, lo cual se logra mediante el emplazamiento; (b) la declaratoria de rebeldía, pues ésta no es consecuencia automática de la falta de contestación de la demanda, sino que precisamente debe ser declarada, y por lo mismo, si no se notifica, el demandado no puede suponer que se encuentra en rebeldía; y (c) la sentencia definitiva, pues la misma puede alterar la situación jurídica del demandado, por lo que la omisión de su notificación le cierra la oportunidad de conocer el contenido de la misma, negándole así el ejercicio de otros derechos, como lo es hacer uso de los recursos previstos en la ley, reduciéndole en consecuencia su derecho de audiencia y la oportunidad de un doble conocimiento jurisdiccional, lo cual le brinda mayor seguridad jurídica al demandado.

*(AMPARO, Ref. 231-2003 de las 14:54 de fecha 8/3/2004 )*

## **DENUNCIA**

La denuncia es una noticia o aviso dado a una autoridad administrativa o judicial, de una situación irregular, ilegal o delictiva, para que la autoridad proceda a la averiguación y a sancionar al responsable, por lo que las autoridades no tienen obligación de dar alguna respuesta al denunciante -no hay respuesta que dar-, aún cuando en la denuncia se haga una petición o solicitud, especialmente cuando la petición se refiere a las acciones que las autoridades tengan que tomar en contra de otra persona ajena al denunciante.

*(AMPARO, Ref. 97-2004 de las 09:52 de fecha 16/7/2004 )*

### ***Relaciones***

*AMPARO, Ref. 90-2004 de las 09:54 Horas de fecha 14/07/2004*

*AMPARO, Ref. 94-2004 de las 09:52 Horas de fecha 15/07/2004*

*AMPARO, Ref. 95-2004 de las 09:51 Horas de fecha 16/07/2004*

## **DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL**

En cuanto al derecho a la estabilidad laboral, jurisprudencialmente se ha sostenido, que dicha categoría implica el derecho de conservar un trabajo o empleo, y que dicha estabilidad es insoslayablemente relativa, pues el empleado no tiene derecho a una completa inamovilidad, quedándole únicamente el pleno derecho de conservar su cargo sin limitación de tiempo, siempre que concurren factores como los siguientes: que subsista el puesto de trabajo, que el empleado no pierda su capacidad física o mental para

desempeñar el cargo, que el cargo se desempeñe con eficacia, que no se cometa falta grave que la ley considere como causal de despido, que subsista la institución para la cual se presta el servicio, y que, además, el puesto no sea de aquellos cuyo desempeño requiera de confianza, ya sea personal o política.

Ahora bien, debe entenderse que tal derecho surte plenamente sus efectos frente a remociones o destituciones arbitrarias o caprichosas realizadas con trasgresión a la Constitución y las leyes. En ese sentido, no es posible la separación de un servidor público –sea empleado o funcionario- cuando el mismo no represente confiabilidad en el desempeño de su cargo o concurran otro tipo de razones, sin que se haya dado estricta observancia a la Constitución. No obstante lo anterior, se insiste que el derecho a la estabilidad laboral de ninguna manera supone inamovilidad absoluta, pues la Constitución no puede asegurar el goce de tal derecho a aquellos sujetos que hayan dado motivo para decretar su separación o destitución.

*(AMPARO, Ref. 1182-2002 de las 10:30 de fecha 5/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 135-2003 de las 15:19 Horas de fecha 06/02/2004*

*AMPARO, Ref. 1278-2002 de las 15:11 Horas de fecha 23/02/2004*

*AMPARO, Ref. 237-2003 de las 14:54 Horas de fecha 19/03/2004*

## **DERECHO A LA INTIMIDAD PERSONAL: COMO MANIFESTACIÓN DEL DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN INFORMATIVA**

Respecto del derecho a la autodeterminación informativa como manifestación del derecho a la intimidad, es menester realizar algunas consideraciones sobre el contenido jurídico del mismo y su forma de ejercicio en la realidad social actual a efecto de que su conceptualización sirva de marco de referencia para valorar su afectación o no.

En cuanto al reconocimiento del derecho relacionado en el texto constitucional, ha de partirse de lo que establece el inciso 2º. del citado Art. 2, que señala: "Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen". En referencia específica a la intimidad personal, es preciso manifestar que el contenido de tal derecho hace referencia al ámbito que se encuentra reservado ad intra de cada persona, en el que se originan los valores, sentimientos, etc., vinculados a la propia existencia de su titular y cuyo conocimiento importa únicamente a éste y en su caso, a un círculo concreto de personas seleccionadas por el mismo. Por tanto, en dicho ámbito opera la

voluntad del individuo para disponer de todos aquellos aspectos que puedan trascender al conocimiento de los demás.

A pesar de que el derecho a la intimidad parte de la esfera privada del individuo, el mismo no se puede alejar del contexto social donde se ejercita; es decir, que no se desliga completamente del entorno social en el cual adquiere sentido y se relaciona con los otros miembros del colectivo social en forma individual o agrupada, lo que implica que el ejercicio de tal derecho puede encontrarse limitado por las necesidades sociales y los intereses públicos.

Efectivamente, el derecho en estudio, ha ido perdiendo su carácter exclusivamente individual y asumido con mayor fuerza un papel colectivo y social importante, sin que ello signifique la eliminación de la nota que identifica tal carácter -la individualidad- pues ésta se integra con un contenido público que viene a definirla y a complementarla frente a las nuevas circunstancias que van generándose en el tiempo. Para el caso, el suministro de datos particulares que una persona proporciona a la administración pública mediante el empleo de fichas, solicitudes, entrevistas, es un suceso que le compete a la persona misma; y, sin embargo, es de interés también para los demás miembros de un determinado conglomerado social con una finalidad específica. A pesar de ello, el peligro que puede suscitar tal situación consiste más que en el conocimiento y posesión de los datos, en la posibilidad del uso inadecuado de los mismos.

Frente al peligro anteriormente advertido existe una manifestación del derecho a la intimidad, que es precisamente el derecho a la protección de los datos y consiste en que el individuo pueda controlar el uso o tratamiento de los mismos, a fin de impedir una lesión a su esfera jurídica. Tal derecho ha sido denominado de diversas formas, según el autor que lo formule; y así, se le conoce como derecho a la autodeterminación informativa o derecho a la intimidad informática; pero, indistintamente de su formulación, éste debe ser entendido como aquel que tiene por objeto preservar la información individual que se encuentra contenida en registros públicos o privados, especialmente la almacenada a través de los medios informáticos, frente a su utilización arbitraria. De modo que a partir del acceso a la información, exista la posibilidad de solicitar la corrección, actualización, modificación y eliminación de los mismos.

## DERECHO A LA INTIMIDAD EN EL ÁMBITO INFORMÁTICO

Se puede afirmar entonces que el derecho a la intimidad en el ámbito informático implica lo siguiente: (a) que todo individuo tiene derecho de acceder a la información personal y especialmente a aquella que se encuentre contenida en bancos de datos informatizados; (b) que todo individuo ha de tener la posibilidad y el derecho a controlar, de forma razonable, la transmisión o distribución de la información personal que le afecte, (c) que debe existir, en el

ordenamiento jurídico, un proceso o recurso que permita hacer efectivos los puntos señalados. Todo ello con la finalidad de establecer la estructura mínima que permita el manejo fiable de los datos personales de los individuos que se encuentren en banco de datos mecánicos o informáticos para conservar la veracidad, integridad y actualidad de los mismos; así como la regulación sobre la inaccesibilidad de otras instancias que no comprueben la existencia de una finalidad que justifique suficientemente la pretensión de conocerlos.

## ÁMBITO PÚBLICO O COMERCIAL

Ahora bien, en el ámbito público o comercial, algunas instituciones y la mayoría de empresas mercantiles, requieren para su información de ciertos datos personales, que si bien resulta ser una injerencia en el círculo íntimo de una persona, ésta cobra validez cuando se trata de cumplir con una finalidad específica para la que fue creada v. gr. Registro Nacional de Personas Naturales; o cuando, para efecto de alguna negociación financiera o comercial, se pretenda resguardar el capital de la empresa. Y es que, para suscribir contratos mercantiles, ambas partes requieren conocer su situación financiera y crediticia, lo cual, al reflejar su comportamiento en relaciones previas de igual o similar naturaleza, será determinante para la confiabilidad recíproca en el cumplimiento de la obligación que se pretende contraer.

En estas circunstancias, cabe la posibilidad que ante el surgimiento de empresas como DICOM, que a través del tratamiento automatizado de datos hacen referencia exclusiva al comportamiento crediticio de los sujetos, las empresas financieras puedan requerirle tal información, pagando por el servicio prestado. La información no se dispersa; o, más bien, no ha de conocerse por cualquier persona que tenga interés o capricho, sino consultada únicamente por su titular o por quienes realmente comprueben tener facultad o autorización para hacerlo.

No obstante lo anterior, la forma o el tratamiento indebido de los datos, en la tarea de recolección, podría ser generadora de perjuicios para el titular de los mismos por razones de falsedad o discriminación respecto de la información. Iguales perjuicios podrían generarse si la información no se encuentra actualizada, debido a la negativa u omisión de la autoridad correspondiente de completar, verificar o realizar los ajustes necesarios. En todos estos casos, bastará que no exista una correlación directa entre los registros contenidos en los bancos de datos y la realidad del sujeto de que se trate.

Lo expuesto evidencia que frente al poder que la tecnología impone en manos de recolectores y clasificadores de datos, el individuo debe estar dotado también de los medios o mecanismos lo suficientemente eficaces que la ley reconozca para garantizar su derecho de participar en ese proceso asegurando de tal manera que los datos recopilados sean veraces y que no sean más de los que se requiera obtener para fines legítimos. Por tanto, respecto al derecho a la intimidad, existe la obligación para todos aquellos que almacenan y

sistematizan datos personales en registros ad-hoc, de seleccionar los datos que reflejen la verdadera situación jurídica del individuo. De allí, que todo banco de datos debe adoptar las medidas de seguridad adecuadas para garantizar la inviolabilidad o inalterabilidad de la información en él contenida, se trate de bancos públicos o privados, debiendo establecerse un régimen de responsabilidad ante su uso indebido.

*(AMPARO, Ref. 118-2002 de las 15:43 de fecha 2/3/2004 )*

## **DERECHO A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA**

Toda persona sometida a un proceso o procedimiento es inocente y se mantendrá como tal dentro de los mismos, mientras no se determine su culpabilidad por sentencia definitiva condenatoria o resolución motivada, y con el respeto a los principios constitucionales procesales, por lo tanto no puede verse privada de algún derecho por aplicaciones automáticas y aisladas de presunciones de culpabilidad, sean legales o judiciales, ya que las mismas son inconstitucionales si no se acompañan de otros medios de prueba. El artículo 12 de la Constitución en el inciso primero, establece que toda persona a quien se le impute un delito -infracción-, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa.

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

*(AMPARO, Ref. 78-2003 de las 14:54 de fecha 30/1/2004 )*

## **DERECHO A LA PROTECCIÓN EN LA CONSERVACIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS MATERIALES CONSTITUCIONALES**

El derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos materiales constitucionales, está reconocido en el artículo 2 inc. 1 de la Constitución. Dicho inciso establece textualmente que: "Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos."

En efecto, la Constitución, a partir de este artículo, positiva una serie de derechos (o categorías jurídicas subjetivas) de la persona que considera fundamentales para la existencia humana digna, en libertad e igualdad, y que integran su esfera jurídica.

Ahora bien, para que tales derechos no se reduzcan a un reconocimiento abstracto y tengan posibilidades de eficacia, es también imperioso el reconocimiento en el ámbito supremo de un derecho que posibilite su realización efectiva y pronta. En virtud de ello, la Constitución también consagró en dicho artículo el derecho a la protección de las categorías jurídicas subjetivas establecidas en favor de toda persona, es decir, un derecho de protección en la conservación y defensa del catálogo de derechos. Entonces, corresponde en esta decisión –partiendo de anterior jurisprudencia– comentar brevemente ambas formas de protección: la conservación y la defensa.

La conservación de los derechos que reconoce la Constitución es, en efecto, una forma de protección de los mismos en los términos de su artículo 2 que implica, como su propio nombre lo sugiere, el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, violados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona.

Esta primera modalidad de protección incorpora, pues, un derecho a que el Estado salvadoreño prevenga las posibles violaciones a los demás derechos materiales, de tal suerte que estando éstos ya incorporados en la esfera jurídica de cada cual, no sean extraídos de la misma en una forma no autorizada por la Constitución.

Si no obstante la anterior modalidad se da una violación de derechos constitucionales, entrará en juego la protección en la defensa de los mismos. Esta protección implica –en términos generales– la creación de mecanismos idóneos para la reacción mediata o inmediata de la persona ante violaciones a categorías subjetivas integrantes de su esfera jurídica. Al igual que en el punto anterior, esta defensa o reacción ante la violación puede darse tanto en sede jurisdiccional como en sede no jurisdiccional.

*(AMPARO, Ref. 630-2000 de las 12:13 de fecha 19/5/2004 )*

## **DERECHO A LA SALUD**

De acuerdo a nuestra Constitución, la salud –entendida en sentido amplio como un estado de completo bienestar físico y mental– no resulta ser sólo un fin estatal (art. 1 inc. 2 Cn.); es, sobre todo, un derecho de la persona (arts. 2 y 65 Cn.). Entonces, al ser la salud un derecho reconocido constitucionalmente incorpora, entre otras cosas, tres aspectos: conservación, asistencia y vigilancia.

a) La conservación de la salud implica necesariamente una protección activa y pasiva contra riesgos exteriores capaces de poner en peligro la salud. En este sentido, el derecho a la salud también importa un aspecto positivo, como lo son la adopción de medidas preventivas para que el daño no se produzca; y uno negativo: el individuo tiene derecho a que el Estado se abstenga de cualquier acto que pueda lesionar la salud.

En efecto, nuestra Constitución establece en su artículo 65 inc. 1 que "El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación ", y en su artículo 66 que el Estado dará asistencia cuando "el tratamiento constituya un medio eficaz para prevenir la diseminación de una enfermedad transmisible".

Respecto de las medidas preventivas, el particular puede obtener protección jurisdiccional ordinaria y constitucional frente a la que resulte responsable, por acción u omisión, del incumplimiento de esta parte del contenido esencial del derecho.

b) Por otro lado, el derecho a la salud implica la posibilidad de disponer y acceder a los servicios de salud, esto es, el alcance efectivo de una asistencia médica, como bien prescribe el artículo 66 de nuestra Constitución: "El Estado dará asistencia gratuita a los enfermos que carezcan de recursos, y a los habitantes en general, cuando el tratamiento constituya un medio eficaz para prevenir la diseminación de una enfermedad transmisible. En este caso, toda persona está obligada a someterse a dicho tratamiento".

c) El derecho a la salud además implica la posibilidad de exigir la seguridad e higiene en las actividades profesionales vinculadas. En efecto, nuestra Constitución dispone en su artículo 68 inc. 2 que "El ejercicio de las profesiones que se relacionan de un modo inmediato con la salud del pueblo, será vigilado por organismos legales formados por académicos pertenecientes a cada profesión. Estos organismos tendrán facultad para suspender en el ejercicio profesional a los miembros del gremio bajo su control, cuando ejerzan su profesión con manifiesta inmoralidad o incapacidad. La suspensión de profesionales podrá resolverse por los organismos competentes con sólo robustez moral de prueba".

## SUJETOS OBLIGADOS A LA CONSERVACIÓN DE LA SALUD

Delimitado, en parte, el contenido esencial de tal derecho, corresponde establecer de forma genérica quién o quiénes son los entes obligados a dar protección –en la conservación– del derecho a la salud, es decir, los sujetos a los que constitucionalmente les corresponde prevenir en este campo para que la población no tenga, en términos generales y específicos, problemas en su salud.

El derecho a la salud implica -necesaria e independientemente de sus manifestaciones- un conjunto de entidades, órganos y acciones que le atienden públicamente. Dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la decisión del constituyente ha sido precisamente la de involucrar a varios entes para abrir el tema a soluciones flexibles en las que los intereses del Estado y de la sociedad se armonicen o resuelvan en términos de oportunidad o conveniencia.

En efecto, la Constitución establece de forma expresa la existencia de dos clases de entes con responsabilidades previsionales: por un lado, el "Consejo Superior de Salud Pública", a quien corresponde -de acuerdo al artículo 68 Cn. - velar por la salud del pueblo; y, por otro, los "organismos legales", quienes -de conformidad con el inc. 2 del art. 68 Cn. - vigilarán el ejercicio de todas las profesiones relacionadas de un modo inmediato con la salud, pudiendo incluso suspender a los miembros del gremio bajo su control.

Ahora bien, para este tribunal de justicia, la Constitución -aunque de otra forma- también involucra al ente que tiene, dentro de sus competencias materiales lógicas, la de prevenir con acciones concretas posibles atentados contra la salud de los sujetos activos de este derecho social constitucional: el ramo de la Administración denominado como "Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social". Y es que, cuando la Constitución señala -entre otras cosas y de forma abstracta- que el Estado está obligado a velar por la "conservación" y el "restablecimiento" de la salud (art. 65 Cn.) y a controlar "la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar" (art. 69 inc. 2 Cn.), está otorgando competencia al Ejecutivo para que, a través de su ramo o "secretaría" conducente, brinde protección en la conservación del derecho a la salud, es decir, para que proteja a todas las personas titulares del mismo de cualquier situación que pueda atentar contra la salud, de tal suerte que se encuentra incluido dentro de este deber el de vigilar la calidad de los alimentos y bebidas que se venden para el consumo de la población.

En efecto, la anterior concreción también ha sido retomada y ampliada por el legislador secundario, quien entiende también que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social tiene responsabilidad constitucional en la protección del derecho a la salud. Por ejemplo, en el artículo 86 del Código de Salud el legislador estableció que "El Ministerio por si o por medio de sus delegados, tendrá a su cargo la supervisión del cumplimiento de las normas sobre alimentos y bebidas destinadas al consumo de la población dando preferencia a los aspectos siguientes: a) La inspección y control de los aspectos de la elaboración, almacenamiento, refrigeración, envase, distribución y expendio de los artículos alimentarios y bebidas; de materias primas que se utilicen para su fabricación"; también en el artículo 17 de la Ley Reguladora de la Producción y Comercialización del Alcohol y de las Bebidas Alcohólicas se estableció, partiendo de que se tiene la obligación constitucional y legal de supervisar todo lo relacionado a los alimentos y bebidas para el cuidado de la salud, que "El

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social podrá realizar las inspecciones que considere convenientes en las fábricas y bodegas de los productos de alcohol y productores, distribuidores y detallistas de bebidas alcohólicas".

## ASPECTOS DEL DERECHO A LA SALUD

De acuerdo a lo anterior se pueden determinar los siguientes aspectos: (a) que a partir del artículo 2 inc. 1 Cn. toda persona tiene derecho a que el Estado le dé protección en la conservación de sus derechos constitucionales, esto es, que dicho ente adopte las medidas previsionales conducentes para que aquéllos no sean extraídos o limitados de un modo no permitido por la Constitución; (b) que los sujetos integrantes de la parte actora son titulares del derecho constitucional material identificado como "derecho a la salud"; (c) que dicha categoría constitucional -a partir de los artículos 65-66 de la Constitución, en relación con el artículo 2 inc. 1 de la misma- importa, entre otras cosas, una protección activa contra riesgos exteriores capaces de poner en peligro la salud, esto es, la adopción de medidas para que el daño no se produzca; y (d) que el Estado Salvadoreño, a través del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, es el responsable de conservar la salud del pueblo salvadoreño.

*(AMPARO, Ref. 630-2000 de las 12:13 de fecha 19/5/2004 )*

## **DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA**

La seguridad jurídica constituye un derecho fundamental, que tiene toda persona frente al Estado y un deber primordial que tiene el mismo Estado hacia el gobernado, entendido como un deber de naturaleza positiva, traducido, no en un mero respeto o abstención, sino en el cumplimiento de ciertos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias exigidas por el propio ordenamiento jurídico, a fin de que la afectación de la esfera jurídica del gobernado sea válida, esto quiere decir que los gobernados tengan un goce efectivo y cabal de sus derechos.

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 de que gozan tales actos.

Para que exista una verdadera seguridad jurídica, no basta que los derechos aparezcan en forma enfática o solemne en la Constitución, sino que es necesario que todos y cada uno de los gobernados tengan un goce efectivo de los mismos.

En consonancia con lo anterior, por seguridad jurídica debe entenderse la certeza que posee el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente.

*(AMPARO, Ref. 343-2003 de las 14:54 de fecha 25/2/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 344-2003 de las 14:54 Horas de fecha 26/02/2004*

*AMPARO, Ref. 345-2003 de las 14:54 Horas de fecha 27/02/2004*

## **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: RESERVA DE LEY**

El Derecho Administrativo Sancionador es una materia reservada a la ley, debido a la semejanza que guarda con el derecho penal, al ser también una manifestación de la potestad punitiva del Estado.

La reserva de ley, de acuerdo a la doctrina europea –en especial, la italiana-, puede funcionar de dos maneras distintas: como una reserva "absoluta" o como una reserva "relativa". La primera implica que la ley –en sentido formal- regula por sí misma toda la materia reservada, de tal suerte que el Órgano Ejecutivo y los entes autónomos no tienen acción. En estos supuestos los acuerdos ejecutivos o municipales no podrán entrar a regular las materias reservadas, ni el legislador podrá librarse de regular dichas materias.

En la reserva de ley relativa, puede admitirse notoriamente la colaboración de otros entes con potestades normativas, siendo admisible la presencia de reglamentos o acuerdos en una materia reservada a la ley. Esta reserva implica que la ley -decreto legislativo- no regula exhaustivamente la materia, sino que se limita a lo esencial y, para el resto, se remite a reglamentos, acuerdos o tratados, a los que invita, ordena o habilita a colaborar en la normación. La ley se puede limitar a establecer lo básico de la disciplina o materia, remitiendo el resto a otras normas, aunque la ley debe determinar los criterios y directrices de la regulación subordinada, así como una delimitación precisa de su ámbito.

La presencia de reglamentos en el Derecho Administrativo Sancionador es admisible, debido a que resultaría ilusorio y poco práctico exigir al legislador una previsión casuística tan extensa como la que requiere esta materia y, además, porque en este ámbito puede ser necesaria una rápida variación de criterios de regulación, lo cual sería difícil de lograr si se exigiera una reserva legal absoluta.

En conclusión esta Sala es del criterio que el Derecho Administrativo Sancionador, es una materia en la que la reserva de ley opera de manera relativa, es decir, que permite la colaboración reglamentaria, ya que si bien existe cierta tendencia a aplicar a esta rama del derecho punitivo los principios

propios del Derecho Penal, es generalmente aceptado en la doctrina, la existencia de una mayor flexibilidad en la regulación de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

## PRESUNCIÓN DE INOCENCIA DE LAS PERSONAS SOMETIDOS A PROCESO O PROCEDIMIENTO

Toda persona sometida a un proceso o procedimiento es inocente y se mantendrá como tal dentro de los mismos, mientras no se determine su culpabilidad por sentencia definitiva condenatoria o resolución motivada, y con el respeto a los principios constitucionales procesales, por lo tanto no puede verse privada de algún derecho por aplicaciones automáticas y aisladas de presunciones de culpabilidad, sean legales o judiciales, ya que las mismas son inconstitucionales si no se acompañan de otros medios de prueba. El artículo 12 de la Constitución en el inciso primero, establece que toda persona a quien se le impute un delito -infracción-, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa.

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

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

*(AMPARO, Ref. 117-2003 de las 14:54 de fecha 15/6/2004 )*

## **DERECHO AL TRABAJO**

El Derecho al Trabajo contemplado en el artículo 2 de la Constitución, debe entenderse en un sentido amplio, es decir, como la protección jurídica a toda

actividad humana encaminada a la producción de bienes o prestación de servicios. Sin embargo, tal derecho - como cualquier otro - debe ejercerse dentro de los límites legales previamente establecidos.

Lo anterior significa que la normativa constitucional le reconoce a toda persona la posibilidad de realizar cualquier actividad lícita que le permita satisfacer, no sólo una necesidad personal, sino que la de un conglomerado social. Consecuentemente no puede ser arbitrariamente limitada o condicionada por el Estado ni por cualquier particular.

La Constitución dispone, en su artículo 37, que la actividad laboral no puede ser tratada como objeto de comercio ni cotizada según las leyes del mercado y por lo tanto al plantearse esa tesis se llega a la conclusión de que el trabajo debe ser protegido, ya que constituye el factor básico de subsistencia, sin el cual el ser humano no podría satisfacer sus necesidades primarias.

En este orden de ideas, es que se permite que el Estado o los Municipios, puedan regular determinada actividad económica a través de un permiso, siempre y cuando esa actividad económica no colisione derechos de la colectividad. En ese sentido el simple hecho de denegar la mencionada autorización cuando el ente regulador estime que dicha actividad pueda lesionar determinados derechos de la sociedad, no debe considerarse como violación al derecho al trabajo que regula la Constitución pues aquí es donde prevalece el interés colectivo sobre el particular.

*(AMPARO, Ref. 939-2002 de las 14:54 de fecha 25/5/2004 )*

## MANIFESTACIÓN DEL DERECHO GENERAL DE LIBERTAD

Jurisprudencialmente la Sala de lo Constitucional ha considerado al derecho al trabajo como una manifestación del derecho general de libertad. Lo anterior significa que la normativa constitucional, en primer lugar, reconoce a toda persona su calidad de ente capaz de exteriorizar conscientemente su energía física y psíquica, a fin de conseguir la realización o satisfacción de una necesidad, un interés o una utilidad social; y, en segundo lugar, garantiza que dicha libertad no pueda ser arbitrariamente determinada o condicionada, ya sea por el Estado o por cualquier particular y, en caso de intentarse su vulneración, poner en marcha los mecanismos de tutela de tal manifestación de la libertad, pues lo que en términos genéricos se denomina comúnmente "derecho al trabajo" de los servidores públicos, en realidad se refiere a impedir la remoción arbitraria de los empleados y funcionarios de las plazas que ocupen. Por ello, la prohibición de la remoción arbitraria de servidores públicos supone, desde el plano subjetivo y respecto de la esfera jurídica de la persona física que ocupa el cargo, no un derecho al trabajo, sino un derecho a la estabilidad laboral, puesto

que su propósito esencial es -se insiste- brindar protección contra las remociones arbitrarias de los servidores públicos de las plazas que ocupen.

Ahora bien, debe aclararse que tal derecho entendido como estabilidad laboral de ninguna manera supone inamovilidad, pues éste surte plenamente sus efectos frente a remociones arbitrarias, caprichosas o realizadas con transgresión de la Constitución y las leyes, lo cual no impide que pueda separarse a un servidor público de su cargo -sea empleado o funcionario- cuando el mismo incumple con sus deberes o incurre en una causal de destitución, separación que en todo caso deberá efectuarse con estricta observancia de la Constitución y del principio de legalidad, ya que nuestra Constitución no puede perpetuar la estabilidad de aquellos agentes que hayan dado motivo para decretar su remoción.

*(AMPARO, Ref. 858-2002 de las 13:49 de fecha 7/7/2004 )*

## **DERECHO DE ASOCIACIÓN**

Sobre el derecho de asociación, al igual que muchos otros, se tiene que éste deriva de la necesidad social de solidaridad y asistencia mutua. De ahí que el ejercicio de dicho derecho se traduzca en la constitución de asociaciones de todo tipo que, con personalidad jurídica propia, un objeto lícito y una cierta continuidad y permanencia, habrán de servir al logro de los fines, a la realización de las actividades y a la defensa de los intereses coincidentes de los miembros de las mismas. Es así como de esta forma surgen los partidos políticos, sindicatos, asociaciones y colegios profesionales, sociedades mercantiles, fundaciones culturales, de beneficencia y de ayuda mutua, comités de lucha y de defensa, centros y clubes deportivos, etc. Asociaciones existentes en la vida política, económica, social y cultural del país son reflejo del ejercicio del derecho consignado en el artículo 7 de la Constitución de la República, el cual establece en el inciso primero: "Los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse libremente y a reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación".

*(AMPARO, Ref. 1197-2002 de las 13:40 de fecha 19/5/2004 )*

## **DERECHO DE AUDIENCIA**

Respecto del derecho de audiencia contemplado en el artículo 11 de la Constitución, considera esta Sala que, en virtud del mismo, toda ley que faculta privar o limitar un derecho, generalmente debe establecer las causas para hacerlo y el proceso o procedimiento a seguir, en el cual se posibilite razonablemente la intervención efectiva del gobernado a fin de que conozca los hechos que lo motivaron y de tal manera tenga la posibilidad -si lo estima pertinente- de comparecer e intentar desvirtuarlos.

En ese sentido, los procesos jurisdiccionales y los procedimientos administrativos deben encontrarse diseñados de tal manera que posibiliten la intervención del sujeto pasivo, siendo el emplazamiento, o la comunicación inicial, el acto procesal que posibilita el conocimiento de la promoción de un proceso o procedimientos y el contenido del mismo.

*(AMPARO, Ref. 1005-2002 de las 14:24 de fecha 15/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 104-2003 de las 09:47 Horas de fecha 21/01/2004*

El artículo 11 de la Constitución 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 "Esta disposición constitucional establece lo que se conoce como derecho de audiencia, el cual es un concepto abstracto en virtud de cuyo contenido se exige, por regla general, la necesaria tramitación de un proceso o procedimiento legalmente configurado, el cual debe preceder a la limitación de la esfera jurídica de una persona o a la privación de uno de sus derechos, y de cuyo desarrollo se colija que siendo procedente escucharla, dicha persona haya sido vencida en forma ulterior.

Del tenor de la citada disposición, no queda duda alguna del contenido estrictamente procesal del derecho de audiencia. Justamente por ello constituye una categoría vinculada estrechamente con el resto de derechos tutelables a través del amparo, pues obviamente sólo respetando los límites que al respecto se establecen, y atendiendo a las particularidades de cada caso, pueden coartarse categorías subjetivas jurídicamente protegibles, sin que haya por ello violación a la Constitución. Contrario sensu, cualquier situación que conlleve a la existencia de un derecho vulnerado de manera inconstitucional, será, siempre que así se requiera, tutelable por la vía del amparo.

Tampoco es procedente afirmar que todo desemboca inevitablemente en el referido artículo. Ello será así si existe una conexidad clara e indubitable del contenido procesal del mismo con la privación. Es decir, siempre que la privación o limitación se haya efectuado, ya sea sin la instauración necesaria de un proceso o procedimiento, o por la conformación de cualquiera de ellos pero de manera contraria a la normativa constitucional.

### **DOBLE ENFOQUE**

Sucede entonces que el derecho de audiencia puede verse desde un doble enfoque a saber: (a) desde la inexistencia de proceso o procedimiento previo, o (b) desde el incumplimiento de formalidades de trascendencia constitucional que necesariamente han de respetarse en el mismo. En el primer supuesto la

cuestión queda clara, en tanto que la inexistencia de proceso o procedimiento da lugar, habiendo existido la necesidad de seguirlo, a la advertencia directa e inmediata de la violación a la Constitución. En el segundo supuesto, sin embargo, es necesario analizar el por qué de la vulneración alegada pese a la existencia de un proceso, el fundamento de la violación y específicamente el acto que se estima fue la concreción de ella. Ahora bien, si la violación se suscita en el proceso, ésta puede ser por acción u omisión del juzgador.

Siendo que el derecho de audiencia consagrado en el artículo 11 de la Constitución es –tal como ha quedado señalado– un derecho constitucional procesal de contenido complejo, su observancia es exigible, atendiendo a la estructura del proceso, en diferentes etapas de su conformación. Lo anterior resulta aplicable a todas las instancias, soluciones alternativas de conflictos y medios impugnativos, de acuerdo con el contenido de las pretensiones que se plantean y de las normas jurídicas que le sirvan a éstas de fundamento.

#### DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Desde la perspectiva de los medios de impugnación, el derecho de audiencia se encuentra íntimamente relacionado con el uso de los mismos, pues, por natural extensión, posibilita el uso de aquellos que se encuentren legalmente contemplados, con la única limitante de las formas y requisitos que las respectivas leyes procesales consagren, de conformidad con la normativa constitucional.

En tal contexto, debe decirse que cuando injustificadamente se impide al gobernado hacer uso de los recursos legalmente previstos, se violenta, como corolario, el derecho de audiencia. Esto por las consecuentes posibilidades de defensa que ofrece el ser oído y vencido en juicio cuando sea procedente.

*(AMPARO, Ref. 231-2003 de las 14:54 de fecha 8/3/2004 )*

#### CONTENIDO PROCESAL

Es un derecho de contenido procesal, instituido como protección efectiva de los demás derechos de los gobernados, relacionado con el resto de categorías subjetivas protegibles constitucionalmente. El Art. 11 de la Constitución señala que la privación de derechos necesariamente debe ser precedida de un proceso seguido conforme a la ley, para que la privación sea válida jurídicamente.

La exigencia del proceso previo supone dar al demandado y a todos los intervinientes en el proceso, la posibilidad de exponer sus razonamientos y defender sus derechos de manera plena y amplia.

Se ha sostenido en abundante jurisprudencia de esta Sala, que independientemente de los motivos o causas que las autoridades puedan alegar como justificativas de su actuación, deben cumplir generalmente 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.

Existe violación del 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, o cuando en el mismo no se cumplen las formalidades esenciales –procesales o procedimentales- establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia.

*(AMPARO, Ref. 78-2003 de las 14:54 de fecha 30/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 343-2003 de las 14:54 Horas de fecha 25/02/2004*

*AMPARO, Ref. 344-2003 de las 14:54 Horas de fecha 26/02/2004*

*AMPARO, Ref. 345-2003 de las 14:54 Horas de fecha 27/02/2004*

## **DERECHO DE DEFENSA**

De acuerdo con nuestra Constitución, todo acto limitativo o privativo de derechos generalmente requiere de un proceso o procedimiento en el que se debe permitir razonablemente la intervención efectiva del gobernado a fin de que conozca los hechos que lo motivaron y de tal manera tenga la posibilidad – si lo estima pertinente- de comparecer e intentar desvirtuarlos. En este sentido, los procesos jurisdiccionales o procedimientos administrativos sancionatorios deben encontrarse diseñados de tal manera que posibiliten, desde su inicio, la intervención del sujeto pasivo.

El derecho de defensa (art. 12 Cn.) está íntimamente vinculado al derecho de audiencia, pues cuando éste establece que en todo proceso o procedimiento se tiene que otorgar o posibilitar –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. Si existe audiencia, puede haber defensa; de modo inverso, es impensable el ejercicio de éste.

*(AMPARO, Ref. 157-2002 de las 14:03 de fecha 22/4/2004 )*

## **DERECHO DE IGUALDAD**

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. Según la segunda, cuya aplicación se verifica principalmente en el ámbito judicial, 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.

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, la Sala de lo Constitucional está facultada 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 muy 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

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*

## **DERECHO DE PETICIÓN**

El deber de expresar con claridad los motivos de hecho y las razones de derechos que se tomaron en cuenta para emitir el acto de autoridad que causa agravio, forma parte del denominado derecho de petición.

En nuestro país, la consagración constitucional de este derecho aparece desde la Constitución de 1841, cuando su artículo 73 rezaba –en su parte medular- así: "Igualmente pueden los salvadoreños reunirse pacíficamente y en buen orden para tratar cuestiones de interés público o para dirigir peticiones a las autoridades constituidas". Sin embargo, es en la Constitución de 1871 en la que no sólo se regula la forma de ejercer el derecho de petición, sino que se impone a las autoridades la obligación de atender las mismas; y así se señala que "todo habitante de la República tiene derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades constituidas quienes deberán tomarlas en consideración siempre que sean hechas de manera decorosa y con arreglo a la ley".

En la Constitución de 1883, el derecho en estudio se legisló como una mera libertad, no obligando al funcionario a responder las solicitudes formuladas, estableciéndose: "Todo habitante de la República tiene derecho de dirigir sus peticiones a las autoridades constituidas, con tal que sean hechas de manera decorosa y con arreglo a la ley".

A partir de la Constitución antes citada, los demás textos constitucionales que rigieron en nuestro país consagraron como derecho individual la libertad de petición, regulándola de igual manera. Así, el actual artículo 18 de la actual Constitución dispone que "Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto". De tales constitucionales, y en particular del vigente, se puede advertir los elementos que integran tal derecho: uno subjetivo y uno objetivo, así como los requisitos de ejercicio.

Respecto al elemento subjetivo y específicamente al sujeto activo, nuestra Constitución no hace referencia alguna en cuanto a la titularidad de tal derecho, por lo que cabe concluir que toda persona, sea nacional o extranjero, natural o jurídica, es capaz jurídicamente para ejercer este derecho; luego, toda persona puede ser sujeto activo del mismo. En relación con el sujeto pasivo, hay que decir que puede ejercerse el derecho de petición ante cualquier entidad estatal, pues el texto constitucional establece que el destinatario de la misma puede serlo cualquiera de las "autoridades legalmente establecidas".

Respecto al elemento objetivo, resulta llamativo el hecho que el constituyente no fijara el contenido u objeto del derecho de petición; consecuentemente, el objeto de la solicitud puede ser asuntos de interés particular o bien de interés general; sin embargo, podría presentarse el caso que el objeto de la petición fuera ilegal, en cuyo caso, el funcionario público, basándose precisamente en que lo pedido es contrario al ordenamiento jurídico, deberá denegar la misma.

En relación con los requisitos de ejercicio, hay que traer a cuento, en primer lugar, que nuestra Constitución indica que toda petición debe formularse por escrito y de manera decorosa, o sea respetuosamente; en segundo lugar, que el

Estado puede -por medio de leyes ordinarias- efectuar regulaciones que incorporen otros requisitos para el ejercicio del derecho de petición, los cuales no pueden ser arbitrarios, sino fundamentados en consideraciones de seguridad o interés nacional, orden público u otro de igual importancia y jerarquía, toda vez que respeten la esencia misma del derecho.

*(AMPARO, Ref. 680-2002 de las 14:39 de fecha 12/1/2004 )*

**Relaciones**

*AMPARO, Ref. 1005-2002 de las 14:24 Horas de fecha 15/01/2004*

*AMPARO, Ref. 266-2003 de las 10:08 Horas de fecha 11/03/2004*

El ejercicio del derecho de petición constitucional implica la correlativa obligación de los funcionarios estatales de responder o contestar las solicitudes que se les eleven, pues el gobierno de la República está instituido para servir a la comunidad. Se hace necesario, entonces, señalar que la contestación a que se ha hecho referencia no puede limitarse a dar una respuesta negativa o positiva, es decir si se acepta o se rechaza la petición, sino que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla motivadamente conforme a las potestades jurídicamente conferidas: esto es lo que constituye el objeto de la obligación de la actividad estatal.

Lo anterior no implica que la respuesta deba ser favorable a las pretensiones del gobernado, solamente la de obtener una eficaz respuesta, es decir, el derecho a que la resolución o decisión contenga una expresión de los motivos de hecho que la autorizan, y el derecho con que se procede. En efecto, la respuesta debe ser motivada: deben de exponerse las razones justificativas de la misma; razones o fundamentos que legitimen la decisión.

De lo expuesto en los párrafos anteriores se colige que un funcionario o entidad estatal satisface el derecho constitucional de petición al responder motivadamente la solicitud, escrito o pretensión presentada, en el sentido que aquél considere procedente, pero siempre con estricta observancia de lo preceptuado en la Constitución y las leyes secundarias.

*(AMPARO, Ref. 680-2002 de las 14:39 de fecha 12/1/2004 )*

**Relaciones**

*AMPARO, Ref. 1005-2002 de las 14:24 Horas de fecha 15/01/2004*

Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, "petición" quiere decir acción de pedir; y "pedir" significa rogar o demandar a uno que dé o haga una cosa de gracia o justicia. En estricta terminología constitucional, el derecho de petición consiste en la facultad que tienen todos los gobernados o

administrados de un Estado para dirigirse a las autoridades públicas formulando una solicitud, en la cual se exponen opiniones, demandas o quejas. Al respecto, Ignacio Burgoa, en su obra "Las Garantías Individuales", expresa que es como " la facultad de ocurrir a cualquier autoridad, formulando una solicitud o instancia escrita de cualquier índole, la cual adopta, específicamente, el carácter de simple petición administrativa, acción, recurso, etc.". Según la corriente moderna se estima que el derecho de petición es un instrumento por medio del cual se puede controlar y orientar la conducta de los detentadores del poder. En este sentido, Perfecto Araya, jurista argentino, sostiene que" por medio de este derecho el pueblo puede influir benéficamente en la acción del gobierno, haciendo peticiones que ilustren sobre sus conveniencias o necesidades o pedir reparación de los agravios que se le hubiesen inferido. Donde quiera que exista un gobierno democrático o de tendencias democráticas, el derecho de petición juega un rol principalísimo, como demostración de los deseos y juicios de la opinión pública, siendo solamente mal acogido allí donde los gobiernos poco se desvelan por la tranquilidad y el bienestar de los habitantes".

Nuestra Carta Magna señala la forma de ejercer el derecho constitucional de que se trata en el presente análisis; y al respecto, la misma indica que toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito y de manera decorosa, a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan y a que se le haga saber lo resuelto. El ejercicio de esta garantía de libertad conlleva como correlativa obligación, la de los funcionarios estatales de responder o contestar las solicitudes que se les eleven, pues todo gobierno está instituido para servir a la comunidad. Se hace necesario señalar que dicha contestación no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición; sino que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla conforme a las facultades jurídicamente conferidas. Lo anterior no implica que la respuesta deba ser favorable a las pretensiones del gobernado, solamente la de obtener una contestación.

*(AMPARO, Ref. 708-2003 de las 14:54 de fecha 7/7/2004 )*

## **DERECHO DE PETICIÓN Y RESPUESTA**

Respecto al derecho de petición y respuesta es pertinente recalcar que nuestra Constitución no hace referencia alguna en cuanto a la titularidad de tal derecho, por lo que cabe concluir que toda persona, sea nacional o extranjera, natural o jurídica, es capaz jurídicamente para ejercer este derecho; luego, toda persona puede ser sujeto activo del mismo derecho. Ahora bien, el derecho de petición puede ejercerse ante cualquier entidad estatal -sujeto pasivo del derecho de petición-, pues el texto constitucional establece que el destinatario de la misma puede serlo cualquiera de las "autoridades legalmente establecidas".

Resulta llamativo el hecho que el constituyente no fijara el contenido u objeto del derecho de petición; consecuentemente, el objeto de la solicitud puede ser, asuntos de interés particular, o bien de interés general. Así, nuestra Constitución señala la forma de ejercer el derecho constitucional en análisis y, al respecto, la misma indica que toda petición debe formularse por escrito y de manera decorosa, o sea respetuosamente.

Al respecto, es preciso agregar, que por medio de leyes ordinarias, puede efectuarse regulaciones que incorporen otros requisitos para el ejercicio del derecho de petición, toda vez que respeten la esencia misma del derecho o su contenido esencial. El ejercicio de este derecho constitucional implica la correlativa obligación de los funcionarios estatales de responder o contestar las solicitudes que se les eleven, pues el gobierno de la República está instituido para servir a la comunidad.

Se hace necesario señalar además, que la contestación a que se ha hecho referencia, no puede limitarse a dar constancia de haberse recibido la petición, sino que la autoridad correspondiente debe recibir el contenido de la misma, resolverla y hacerla saber -y esto es lo que constituye el objeto de la obligación de la actividad estatal- conforme a las potestades jurídicamente conferidas u ordenar las diligencias que estime necesarias para su resolución, guardando la debida relación lógica entre la respuesta brindada y lo pedido.

Lo anterior, no implica necesariamente que dicha respuesta deba ser favorable a las pretensiones del gobernado, sino únicamente la de obtener una pronta respuesta. Ahora bien, dicha respuesta debe ser racionalmente motivada, esto es, deben de exponerse las razones justificativas de la misma; razones o fundamentos que legitimen la decisión.

*(AMPARO, Ref. 721-2003 de las 13:40 de fecha 2/9/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 731-2003 de las 13:47 Horas de fecha 06/09/2004*

*AMPARO, Ref. 742-2003 de las 14:00 Horas de fecha 09/09/2004*

*AMPARO, Ref. 716-2003 de las 14:00 Horas de fecha 24/09/2004*

## **DERECHO DE POSESIÓN**

En lo que respecta al derecho de posesión, el cual deriva de lo dispuesto por el artículo 2 de la Constitución, debe señalarse que es una categoría jurídica subjetiva que, en virtud de su contenido, el titular de un bien es reputado como dueño del mismo mientras no se pruebe lo contrario; lo anterior no sugiere que

en efecto lo sea, pues, por implicar la posesión únicamente un dominio putativo o aparente sobre cierto bien, determinada por el ánimo de ser señor o dueño del tenedor del mismo, dicha presunción de propiedad está sujeta a ser desvirtuada - artículo 745 del Código Civil -. Es así que tal calidad difiere de la ostentada por el verdadero dueño del bien, quien ejerce sobre el mismo un dominio real, no aparente.

*(AMPARO, Ref. 642-2002 de las 15:17 de fecha 24/3/2004 )*

## **DERECHO DE PROPIEDAD**

El derecho de propiedad regulado en el artículo 2 de la Constitución es protegido por la vía del amparo constitucional en El Salvador. Por derecho de propiedad 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 Constitución o la ley.

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 Constitución y la ley en cuanto a tal derecho y su regulación, funcionan como garantía de tenencia para cada gobernado, y su vulneración sin el proceso previo que se requiera legalmente es lo que habilita el conocimiento de este Tribunal vía amparo constitucional.

Siendo entonces el derecho de propiedad, en El Salvador, una categoría subjetiva protegible por la vía del amparo constitucional, debe reconocerse en esta sentencia que cualquier acto privativo de ella, sin proceso previo o bajo actuaciones contrarias a la ley, estaría afectado también de inconstitucional conforme al artículo 2 y 11 de la Constitución de la República.

*(AMPARO, Ref. 104-2003 de las 09:47 de fecha 21/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 78-2003 de las 14:54 Horas de fecha 30/01/2004*

El derecho de propiedad se encuentra regulado en el artículo 2 de la Constitución, es una categoría jurídica subjetiva protegible por la vía del amparo; y 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.

La Constitución prevé distintos artículos conexos que se refieren a la propiedad, y de cada uno se colige, por un lado su naturaleza constitucional, y por otro, la posibilidad de tenencia por parte de cada uno de los gobernados sobre una cosa

determinada y, finalmente, las limitaciones que al respecto el Constituyente hace.

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 es la que habilita el conocimiento de este Tribunal vía amparo constitucional.

*(AMPARO, Ref. 343-2003 de las 14:54 de fecha 25/2/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 344-2003 de las 14:54 Horas de fecha 26/02/2004*

*AMPARO, Ref. 345-2003 de las 14:54 Horas de fecha 27/02/2004*

Nuestra Constitución indica en el artículo segundo, que la persona tiene derecho a la propiedad, consignando luego en el artículo 102 que se reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada en función social. En razón de ello, el artículo 22 Cn. establece que toda persona tiene derecho a disponer libremente de sus bienes conforme a la Ley. Se expresa en el Código Civil en el artículo 568 que se llama dominio o propiedad al derecho de poseer exclusivamente una cosa y gozar y disponer de ella, sin más limitaciones que las establecidas por la ley o por la voluntad del propietario.

Por lo expresado, el propietario por regla general puede disponer de sus bienes libremente, a menos que se presente alguna limitación, siendo esto posible por algún mandato legal como las servidumbres, ya sean legales o naturales. Rige el principio que a nadie puede prohibírsele lo que la ley no prohíbe y si otra limitación puede hacerse, es por la propia voluntad del propietario. Según el artículo 568 inciso segundo del Código Civil, la propiedad separada del goce de la cosa, se llama mera o nuda propiedad.

*(AMPARO, Ref. 388-2002 de las 14:44 de fecha 6/7/2004 )*

## **DERECHO DE PROPIEDAD Y POSESIÓN: EJERCICIO**

De conformidad a los artículos 669 y 683 del Código Civil se observa que : "La tradición de la herencia se verifica por ministerio de ley a los herederos, en el momento en que es aceptada; pero éstos no podrán enajenar los bienes raíces ni constituir sobre ellos ningún derecho real sin que preceda la inscripción del dominio de dichos bienes a su favor, presentando al Registro el título de su antecesor, si no constare a favor éste la inscripción, y los documentos auténticos que comprueben la declaratoria de su calidad de herederos, o la adjudicación de tales bienes al que pretenda su inscripción..."; "La tradición del dominio de

los bienes raíces y su posesión no producirán efecto contra terceros, sino por la inscripción del título en el correspondiente Registro...".

Por su parte, los artículos 64 y 65 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas prevén: "Siempre que haya de efectuarse el traspaso por herencia de un derecho real que recae sobre una finca, deberá inscribirse previamente, en el folio real respectivo, la declaratoria de heredero y testamento si lo hubiere."; "La inscripción del traspaso se realizará mediante asiento en la hoja de resumen del folio real correspondiente al inmueble sobre el cual recae el derecho que se traspasa; efectuado el traspaso, se asentará la razón de inscripción en el título correspondiente."

Atendiendo a las múltiples disposiciones citadas, se deduce entonces que para ejercer eficazmente los derechos de propiedad y posesión derivados de una declaratoria de herederos no basta con la existencia del título traslativo y la concreción de un modo de adquirir sino que se requiere además, de manera innegable, la inscripción del acto jurídico en el citado registro público, a fin de que éste proyecte sus efectos o sea oponible frente a la colectividad, en virtud del principio de publicidad registral.

*(AMPARO, Ref. 708-2004 de las 10:09 de fecha 9/12/2004 )*

## **DERECHOS ARANCELARIOS A LA IMPORTACIÓN**

Los Derechos Arancelarios a la Importación son impuestos, definidos en el Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano – Convenio- así: "Son los gravámenes contenidos en el Arancel Centroamericano de Importación y que tienen como hecho generador la operación aduanera denominada importación".

El referido Convenio ha sido suscrito por los países centroamericanos, en el marco de integración indicado, para establecer un nuevo Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, que está constituido por : 1) el Arancel Centroamericano de Importación, anexo "A" del Convenio; 2) por la Legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de las Mercancías, contenida en el anexo "B" del Convenio, y su reglamento –ya no están vigentes; 3) por el anexo "C", el Código Aduanero Uniforme Centroamericano –CAUCA- y su reglamento; y 4) por las decisiones y demás disposiciones arancelarias y aduaneras comunes que se deriven del Convenio.

Todos los derechos arancelarios están contenidos en el Arancel, y se expresan en términos ad-valorem, o sea que se aplica sobre el valor aduanero de las mercancías, siendo entonces este valor la base imponible de los Derechos Arancelarios a la Importación, así lo establece el Art. 1 de la Legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de las Mercancías que dice: "Para la

aplicación de los derechos arancelarios advalorem contenidos en el Arancel Centroamericano de Importación, el valor aduanero de las mercancías importadas es su precio normal. Se entiende por precio normal aquel que en el momento de la aceptación de la póliza se estima pudiera fijarse para las mercancías importadas como consecuencia de una compraventa efectuada en condiciones de libre competencia entre un comprador y un vendedor independientes uno del otro". Los gastos de transporte, de seguro, comisiones y/o corretajes y otros están incluidos en el precio normal -Arts. 2 y 3 de la misma legislación-. Y en los artículos 4, 13, 18 y 19 se regula como determinar el precio normal tomando como base el precio pagado o por pagar, facultando a la autoridad aduanera para hacer ajustes y rectificaciones después de la investigación del valor aduanero declarado por los importadores; en el inciso segundo del artículo 4 se ordena a las autoridades aduaneras de cada Estado Contratante, adoptar las medidas necesarias para evitar que se eludan los derechos aduaneros por medio de precios o contratos ficticios o falsos.

En materia aduanera, algunos derechos arancelarios a la importación son decretados por la Asamblea Legislativa, pero otros son aprobados por el Consejo de Ministros de Economía de Centro América -COMIECO-, y antes por el Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, esto es así, por lo dispuesto en la resolución No. 2 de la primera reunión de dicho Consejo el día diecisiete de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco, por la que aprobó el Anexo "A" del Convenio, o sea, el Arancel Centroamericano de Importación, habiendo establecido que el mismo constara de tres partes: la primera que contiene rubros con derechos arancelarios a la importación equiparados, a los que se les aplicará las disposiciones del capítulo VI del Convenio; la segunda parte contiene rubros con Derechos Arancelarios a la Importación en proceso de equiparación y autorizados por el Consejo; y la tercera parte contiene los rubros de Derechos Arancelarios a la Importación que no se equiparan, por lo que cada país adoptará y modificará los Derechos Arancelarios de los rubros comprendidos en esa parte III conforme a su legislación interna.

Los Derechos Arancelarios de la parte tercera, son los que -hasta la fecha- deben ser decretados por la Asamblea Legislativa.

Y cuando la Asamblea Legislativa decreta impuestos, determina sus elementos básicos, siendo los más esenciales: el hecho generador o hecho imponible, el sujeto pasivo, la base imponible, el quantum o la tasa del tributo y la forma de pago; pero el Legislador no determina precios o valores, lo cual resultaría imposible hacerlo por diferentes razones, la más importante es que el mercado no es estático, por lo que tal determinación la deja a los contribuyentes, pero faculta a la Administración Tributaria para hacer estimaciones de la base imponible -modificar precio o valores por medio de un procedimiento administrativo- si por cualquier razón, por ejemplo, el precio de las mercancías, el precio de la venta o transferencia de bienes muebles corporales no fueren fidedignos, y afectare el pago correspondiente de los impuestos.

Por otra parte, el Arancel Centroamericano de Importación, establece que los Derechos Arancelarios a la Importación son ad-valorem –sobre el valor-, y el artículo 19 del Convenio dispone que todo lo relacionado con la base imponible de los referidos derechos arancelarios, su determinación y la aplicación se regirá por las disposiciones del Anexo "B" de tal Convenio, o sea por la Legislación Centroamericana sobre el Valor Aduanero de las Mercancías –la cual ya no está vigente, en la que se establecía que para la aplicación de los derechos arancelarios advalorem contenidos en el Arancel, el valor aduanero de las mercancías importadas es su precio normal, pero tampoco fijaba precios.

*(AMPARO, Ref. 251-2003 de las 09:10 de fecha 5/11/2004 )*

## **DERECHOS REALES**

El artículo 567 del Código Civil, al clasificar los derechos patrimoniales, toma como base, por una parte, la situación del sujeto ante las cosas afectas a su tráfico; y, por otra, la del titular de un derecho frente a la persona sujeta a la obligación correlativa, manteniendo así la distinción tradicional entre los derechos reales -in re- y los derechos personales -ad rem-.

Los primeros, es decir, los derechos reales, son entendidos por nuestra normativa como los que se tienen sobre una cosa sin referencia a determinada persona, y, al enunciarlos, incluye a la hipoteca como una especie de los mismos.

### **DERECHO REAL DE HIPOTECA**

Doctrinariamente, el derecho real de hipoteca ha sido adjetivado como un derecho procesal de garantía. Procesal porque sus notas características, cuales son el derecho de persecución - posibilidad de embargar la cosa en manos de su poseedor actual- y la preferencia en el pago - amortización del crédito garantizado antes que los demás acreedores, solamente obtienen vigencia efectiva dentro de un proceso determinado, pues la hipoteca es un título especial de ejecución, figura ésta que, por exteriorizarse, reconocerse y apreciarse solamente en la dinámica de un proceso, se constituye en propia del Derecho Procesal. Y, de garantía, por ser una institución en virtud de la cual una persona, llamada acreedor, garantiza para sí el cumplimiento de una obligación a cargo de otra llamada deudor, quien, por regla general, coincide con el propietario del bien dado en garantía. Sin embargo, el Código Civil permite el uso de esta garantía para asegurar el cumplimiento de obligaciones ajenas, y por tal motivo prescribe en el artículo 2163 inciso 2 lo siguiente: "Pueden obligarse hipotecariamente los bienes propios para la seguridad de una obligación ajena; pero no habrá acción personal contra el dueño, si éste no se ha sometido expresamente a ella."; en el mismo sentido, el inciso 1 del

artículo 2178 dispone: "El que hipoteca un inmueble suyo por una deuda ajena, no se entenderá obligado personalmente si no se hubiere estipulado."

De las disposiciones parcialmente transcritas, se deduce la situación de un tercero que se ve conminado al pago de una deuda que garantiza el bien del que él es titular. Dicho tercero, por ser distinto a los sujetos que se encuentran vinculados directamente por la relación contractual - acreedor hipotecario y deudor -, no posee la calidad de parte dentro de un proceso que pueda suscitarse en virtud del incumplimiento de las cláusulas contractuales, sino que únicamente está relacionado con el litigio por el hecho de garantizar con un bien de su propiedad - inmueble por lo general- el cumplimiento de una obligación ajena.

Y es que, dentro de cada proceso, la ley determina los sujetos que habrán de intervenir en el mismo en atención a la relación que guardan con su objeto, es decir, con la pretensión procesal. En ese sentido, la existencia de una relación procesal exige la legitimación activa y pasiva de las personas que intervienen en ella; por ejemplo, el acreedor, quien es el legitimado activamente, es el único que puede reclamarle a su deudor, quien es el legitimado pasivamente por haber adquirido en forma previa una obligación, cuyo incumplimiento da lugar a su exigibilidad en forma coactiva. En ese orden de ideas, el concepto de legitimación alude, pues, a una especial condición o vinculación de uno o varios sujetos con un objeto litigioso determinado, que les habilita para comparecer o exige su comparecencia en un proceso concreto, con el fin de obtener una sentencia de fondo.

## GARANTE HIPOTECARIO

En el sentido expuesto, debe señalarse que el garante hipotecario no se encuentra en la obligación de pagar, pues, en principio, dicha carga corresponde al deudor, salvo que aquél se obligue personalmente; sin embargo, pesa sobre él una responsabilidad de pago derivada de su manifestación unilateral de voluntad, de carácter formal y expresa, orientada a garantizar con el bien de su propiedad el cumplimiento de una obligación que no le es propia, consintiendo de tal forma una eventual limitación de su patrimonio -y consecuentemente de su derecho de propiedad- en razón del vínculo de responsabilidad que lo une con el pago de la obligación, responsabilidad que encuentra su fundamento en la libertad de disposición de bienes que consagra el artículo 22 de la Constitución, y en cuya virtud, el garante hipotecario consiente en respaldar -para luego afrontar el pago en el supuesto de insolvencia del deudor- el cumplimiento de una obligación ajena.

Dicha responsabilidad de pago cuenta con un tratamiento específico en nuestra normativa procesal, pues el artículo 2177 del Código Civil, en su inciso 1 prescribe: "El tercer poseedor reconvenido para el pago de la hipoteca constituida sobre la finca que después pasó a sus manos con este gravamen, no

tendrá derecho para que se persiga primero a los deudores personalmente obligados."; de lo anterior se deduce 1 posibilidad, prevista en nuestro sistema jurídico, de reconvenir de pago a un sujeto para que responda por la obligación cuyo cumplimiento garantiza el bien raíz del cual es poseedor.

En ese orden de ideas, la reconvención de pago debe ser considerada como el acto formal que habilita la persecución del inmueble hipotecado en manos de quien se encuentre, posibilidad que deriva del carácter real que reviste la hipoteca como derecho de garantía, según el cual, con indiferencia de quién ostente su posesión actual - garante hipotecario o tercer poseedor -, el bien raíz gravado con hipoteca siempre habrá de servir para responder frente al incumplimiento de las obligaciones que garantiza.

Partiendo de lo anterior es válido afirmar que si bien es el artículo 2177 del Código Civil el que, al referirse al tercero poseedor del inmueble hipotecado alude a la figura de la reconvención de pago, su aplicación resulta también predicable respecto del garante hipotecario - cual es el caso del artículo 2178 del citado cuerpo de normas -; pues, tal como se señaló, la hipoteca es un derecho real de garantía, según el cual está habilitada la persecución del inmueble gravado, sin importar la calidad - dueño, poseedor, usufructuario, etc.- que sobre el mismo ostente su titular.

Determinada entonces la posibilidad de reconvenir de pago al garante hipotecario, proceder que deriva - debe reiterarse- de la responsabilidad de pago que sobre su patrimonio pesa al haber asumido unilateralmente y en forma previa, formal y expresa el pago de la deuda frente a la insolvencia del deudor, corresponde ahora dilucidar cuál es el momento procesal en el devenir de un proceso ejecutivo, en el que la aplicación de dicha figura tiene lugar.

En tal sentido, debe señalarse que ni el Código Civil ni el de Procedimientos Civiles han previsto especificidad al respecto, por lo que se hace necesario referirse a la estructura del proceso en cuestión.

Así, el proceso ejecutivo se encuentra compuesto por una etapa cognoscitiva y una de ejecución. En la primera, que es la que incumbe en el presente análisis, se concretan -o deberían al menos- las posibilidades reales de defensa de quien podría verse afectado por la eventual sentencia condenatoria que haya de pronunciarse- por ejemplo, la oposición de excepciones o defensas en general tendentes a desvirtuar la pretensión del actor.

En lo que respecta al garante hipotecario, se ha determinado ya que el legislador sólo previó que a éste se le hiciera la referida reconvención de pago, careciendo así de cualquier otra posibilidad de intervención por no ser legítimo contradictor del acreedor hipotecario convertido en demandante, pues las pretensiones de éste no se dirigen en contra de aquél, sino del deudor.

Es por ello que, habiéndose valido el acreedor hipotecario de su derecho de persecución a través de un proceso ejecutivo, no es dable exigir al juez otra actuación apegada estrictamente a derecho - referida al garante hipotecario -, que limitarse exclusivamente a reconvenirlo para el pago del reclamo en cualquier estado del proceso ejecutivo. Y es que, si bien será con su inmueble que eventualmente se cumpla con el pago de la obligación, el acaecimiento de dicha contingencia fue asentido en forma previa, unilateral y formal por el garante hipotecario, al responsabilizarse por el pago de la obligación frente a la insolvencia del deudor; circunstancia que, una vez acontecida, vuelve exigible - sin reparo alguno, más que la reconvenición de pago- el cumplimiento de la deuda por parte del garante hipotecario, ya sea a través del pago voluntario o del remate del bien que es de su propiedad; claro está, sin perjuicio de la subrogación que opera a su favor.

Siempre en el mismo orden de ideas, debe señalarse que carecería de sentido que el juez procurara la intervención del garante hipotecario a través de la notificación de la sentencia definitiva o de cualquier acto de ejecución posterior, cuando lo que se pretende con aquélla es que las partes en el proceso tengan conocimiento de su contenido; y, en consecuencia puedan ejercer otros de sus derechos como el de hacer uso de los recursos legalmente previstos, al verse alterada su situación jurídica por la sentencia definitiva, derecho que no asiste al garante hipotecario por no ostentar la calidad de parte en el proceso; pues, según se explicó con anterioridad, la imposibilidad de considerarlo como deudor dentro del proceso ejecutivo mercantil -salvo que se obligue personalmente- deriva de su inexistente vinculación con el objeto litigioso.

*(AMPARO, Ref. 834-2002 de las 15:15 de fecha 24/3/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 642-2002 de las 15:17 Horas de fecha 24/03/2004*

## **DESTITUCIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS DEL ÁMBITO POLICIAL**

La figura de la destitución, como sanción implica la remoción de la persona del cargo que desempeña en una institución, y el consecuente estado de cesantía en su situación jurídico-laboral como servidor público, la cual, en el ámbito policial, se encuentra regulada en forma dispersa por diversas normas que atañen a la organización y funcionamiento de la Policía Nacional Civil y al régimen laboral aplicable al personal que la compone.

Así, la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil publicado en el diario oficial de fecha diez de agosto de mil novecientos noventa y dos, vigente al momento de ser destituido el actor, cuya finalidad es regular institucionalmente dicha

corporación según se colige del considerando III de la misma, contempla en su artículo 34 número 6 la figura de la destitución como una sanción de orden disciplinario, señalando los artículos 34-A y 34-B el procedimiento a tramitarse ante los tribunales disciplinarios de la Policía Nacional Civil para su imposición.

Por otra parte, la Ley de la Carrera Policial alude en su artículo 52 letra e) a la figura de la destitución como causal de terminación de dicha carrera, remitiéndose en su artículo 56 a la Ley respectiva para su aplicación.

El Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional Civil, caracteriza a la destitución como una sanción a imponer en virtud de la comprobación de una conducta tipificada como falta grave, sanción que según lo dispuesto en su artículo 34 inciso 4 , "consiste en la cesación definitiva de funciones y atribuciones del miembro policial, con la pérdida de todos los derechos inherentes a la condición de miembro de la institución, y la prohibición de reingresar a la Policía Nacional Civil, así como la cesación definitiva del contrato de trabajo, sin indemnización ni pago de prestaciones."Dicho reglamento establece además, a partir de su artículo 104, el procedimiento a tramitarse en orden a imponer la citada sanción.

#### RÉGIMEN TEMPORAL ESPECIAL PARA LA REMOCIÓN DE MIEMBROS DE LA POLICÍA NACIONAL CIVIL

Finalmente, debe aludirse al Régimen Temporal Especial para la Remoción de Miembros de la Policía Nacional Civil que Incurran en Conductas Irregulares, vigente desde el treinta de agosto de dos mil hasta el diecinueve de febrero de dos mil uno, el cual, en adición al procedimiento disciplinario ordinario contenido en la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil, contemplaba la posibilidad de tramitar otro procedimiento en casos excepcionales para proceder a la destitución de miembros de la corporación policial.

Así, el artículo 2 del citado Régimen señala lo siguiente: "El Director General de la Policía Nacional Civil, al tener conocimiento de indicios razonables de conductas irregulares cometidas por miembros de la Corporación Policial, que riñan con lo establecido en el Código de Conducta y las leyes de la materia, que hagan perder la idoneidad en el cargo, se lo hará saber al Inspector General de la Policía Nacional Civil, pidiéndole que dictamine sobre la remoción del presunto infractor.". Seguidamente, el artículo 3, prescribe: "El Inspector General de la Policía Nacional Civil, con vista de la solicitud del Director General y de las razones expuestas por éste, emitirá resolución razonada dando su visto bueno para la remoción. Si el Inspector General, de las averiguaciones que realice determina que existen pruebas del cometimiento de faltas establecidas en la ley de la materia, devolverá la solicitud acompañada de las pruebas obtenidas, a efecto de que se inicie, a través de la instancia correspondiente, el juicio administrativo respectivo. En el caso de que

procediere la remoción se notificará por escrito al infractor; el Director ordenará el retiro de éste previa la indemnización correspondiente, la cual será cancelada una vez haber sido declarada firme la resolución respectiva y en ningún caso podrá ser mayor de seis salarios. Si se declarare por parte del Inspector General que no existen razones para instruir el procedimiento se archivará el expediente."

De la redacción de las disposiciones citadas en el acápite que antecede, se advierte que el procedimiento en ellas contenido es sumamente escueto ya que no comprenden o garantizan per se el derecho a la defensa y audiencia del que resultara en el proceso como parte demandada, pues no está previsto oportunidades para presentar pruebas de descargo y por tanto de garantizar el principio de contradicción indispensable en un proceso de investigación. Y es que independientemente de los motivos o causas que se aleguen como justificativas de la destitución o remoción, ha de cumplirse siempre con la exigencia del proceso previo que señala el artículo 11 de la Constitución, de tal forma que se otorgue al interviniente la posibilidad de exponer sus razonamientos, controvertir la prueba en su contra y ejercer la defensa de su derecho. De ahí 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.

#### NORMAS CONSTITUCIONALES. SUPREMACÍA

En ese orden de ideas, es importante recalcar además que desde ningún punto de vista es admisible que, so pretexto de salvaguardar el interés público declarado por una norma secundaria, puedan suprimirse los derechos constitucionales de los gobernados, como reiteradamente esgrimen las autoridades demandadas a lo largo de este proceso. Y es que la Constitución, como norma suprema, es la única que puede establecer las excepciones o circunstancias especiales bajo las cuales pueden ser restringidas ciertas garantías de algunos derechos de los habitantes de la República, sin que esto pueda ser ampliado por norma infraconstitucional alguna, y si bien el artículo 1 del decreto en referencia declaraba de interés público la remoción de miembros de la Policía Nacional Civil que incurrieren en conductas irregulares, esto debía entenderse en concordancia con la Norma Primaria, es decir, con pleno respeto a los derechos fundamentales de la persona afectada.

*(AMPARO, Ref. 135-2003 de las 15:19 de fecha 6/2/2004 )*

#### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 1143-2002 de las 09:13 Horas de fecha 18/06/2004*

## **DETERMINACIÓN DE VIOLACIÓN EN LA ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES DEMANDADAS. EFECTOS**

### SENTENCIA ESTIMATORIA. EFECTO RESTITUTORIO

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 en forma amplia, es decir, atendiendo a la doble finalidad del amparo: en primer lugar, el restablecimiento del orden constitucional violado; y, en segundo lugar, la reparación del daño causado.

### PROCESO CIVIL DE LIQUIDACIÓN DE DAÑOS

Determinada la existencia de violación constitucional en la actuación de las autoridades demandadas, su responsabilidad no puede estimarse atendiendo única y exclusivamente al daño producido, prescindiendo en absoluto de sus conductas, pues la aceptación de un cargo público implica, por el sólo hecho de aceptarlo, la obligación de desempeñarlo ajustado a las normas constitucionales -artículo 235 de la Constitución-.

Y es que, es precisamente la norma contemplada en el artículo 245 de la Constitución, la que habilita a toda persona que ha obtenido una sentencia estimatoria en cualquier proceso constitucional de amparo, como el presente, a promover un proceso civil de daños y perjuicios, por regla general, directamente contra la persona que cometió la violación y subsidiariamente contra el Estado.

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*

#### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 366-2003 de las 10:50 Horas de fecha 27/01/2004*

*AMPARO, Ref. 78-2003 de las 14:54 Horas de fecha 30/01/2004*

*AMPARO, Ref. 135-2003 de las 15:19 Horas de fecha 06/02/2004*

## **DIFERENCIA ENTRE TÉCNICA AUTORIZATORIA Y POTESTAD SANCIONATORIA ADMINISTRATIVA**

De acuerdo a la doctrina administrativa, la forma más tradicional de incidencia de la administración sobre la vida social es la de intervención en las "situaciones subjetivas constituidas a favor de los ciudadanos". Se trata, pues, de una incidencia o intervención que encuentra su justificación en la necesidad de articular o coordinar aquellas situaciones y, en general, de la actividad privada (artículo 246 Cn.).

La actividad de intervención es, por definición, "una actividad unilateral e imperativa o autoritaria, desarrollada, por tanto, siempre en régimen de Derecho administrativo", lo cual significa que, en razón del principio de legalidad, tiene como presupuesto necesario la atribución por ley de la correspondiente y suficiente potestad. Desde este punto de vista -formal-, "supone el ejercicio de la pertinente potestad de intervención mediante la aplicación de las técnicas que autorice al efecto la ley".

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

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

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

La técnica autorizatoria, pues, constituye una forma de incidencia en la esfera jurídica de los particulares, en el sentido que el ente con potestades normativas regula el ejercicio de determinadas actividades que les son propias, y que sólo podrán llevarlas a cabo previa intervención de la administración encaminada a

constatar el cumplimiento de las condiciones materiales, formales y procedimentales previstas, al efecto, por el ordenamiento jurídico. Dichas condiciones persiguen, en rigor, un fin de carácter público: se recurre a ellas para proteger determinados intereses colectivos, según la naturaleza de las actividades de que se trate.

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

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

El *ius puniendi* del Estado, concebido como la capacidad de ejercer un control social coercitivo ante lo constituido como ilícito, no sólo se manifiesta en la aplicación de las leyes penales por los tribunales que desarrollan tal competencia, sino que también se manifiesta en manos de la administración pública al momento en que ésta realiza la denominada "actividad de policía administrativa". La materialización de la función administrativa desarrollada en aplicación del *ius puniendi* técnicamente se conoce como "potestad sancionadora de la administración".

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

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

requisitos y condiciones, para contrarrestar el estadio de ilegalidad del administrado.

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

Lo anterior implica que la potestad sancionatoria otorgada constitucionalmente a la administración es más amplia y no se reduce a aquellos supuestos taxativos vinculados con la materia penal, dado que lo prescrito en cuanto al arresto y la multa son potestades punitivas de la administración pero en materia penal, y no en materia administrativo sancionatoria: lo contrario, sería desconocer que la administración puede, en el resto de sus campos, sancionar a los administrados que incumplan la ley o que se adecuen al supuesto jurídica contemplado en las medidas administrativas de carácter punitivo; sería, pues, quitarle la potestad de imperium que la misma Constitución le concede a la administración, v. gr., en su artículo 219.

En suma, cuando la Constitución señala en su artículo 14 que además del Órgano Judicial también la administración puede sancionar "mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa", sólo implica el recordatorio del origen penal de esas sanciones, pero de ninguna manera que se erija como la base para sostener que son las únicas sanciones administrativas que la Constitución faculta a la autoridad administrativa en ejercicio de sus atribuciones legales.

Ha de tenerse presente que la técnica autorizatoria está en relación directa con el ejercicio de actividades que requieren intervención estatal y se caracteriza por establecer, en términos generales, los requisitos y las condiciones de dicho ejercicio. Esta técnica de intervención, además, abarca el control del despliegue de la actividad del particular, de tal suerte que dentro de su cobertura material se incluye la potestad de ejecutar, sin previo procedimiento, las consecuencias del incumplimiento de aquellos requisitos y condiciones, para contrarrestar el estadio de ilegalidad del administrado. Distinto es el caso de la potestad sancionatoria de la administración, la cual surge ante conductas del administrado previamente tipificadas como ilegales e implican la privación de un bien o de un derecho, la imposición de una obligación o, incluso, el arresto del infractor y, por lo tanto, para su imposición se requiere de procedimiento previo (art. 14 Cn.).

*(AMPARO, Ref. 1005-2002 de las 14:24 de fecha 15/1/2004 )*

## **DIILIGENCIAS DE AUSENCIA**

### NEGACIÓN DEL DERECHO DE AUDIENCIA

En cuanto a las diligencias de ausencia el Código de Procedimientos civiles consagra una especial forma de configuración de la representación de la parte demandada en un proceso y, supone –como imperativa derivación–, una también especial forma de comunicación de la demanda o emplazamiento, pues éste ya no se realiza a la parte demandada en persona, sino con el curador especial. Resulta indispensable aclarar que, los actos procesales de comunicación se deben realizar de conformidad con las reglas contempladas en la respectiva ley procesal; y, limitándonos al tema en estudio, resulta plenamente legítimo que el legislador secundario haya consagrado una especial forma de integración de la representación de la parte demandada y de emplazamiento a través de curador especial, cuando se trata de personas naturales cuyo paradero se ignora o que no se sepa que haya dejado representante.

Se admite, en principio, la legitimidad del legislador secundario para consagrar modos especiales de realización de actos procesales de comunicación, cuando circunstancias fácticas lo ameritan. Desde esta perspectiva, no se advierte en tal disposición –art. 141 inciso primero Pr. Cv.– transgresión alguna a la Constitución; sin embargo, el supuesto contemplado en el referido inciso, dada su escasamente feliz formulación lingüística, puede originar interpretaciones y/o aplicaciones que resulten contrarias a la normativa constitucional, en específico, vulneradoras del derecho de audiencia.

En efecto, y de acuerdo a reiterada jurisprudencia de este Tribunal, si el inicio de las diligencias de ausencia es entendido de modo mecánico, automático, y sin tomar el carácter especial –o mejor dicho, ulterior– de la regla del inciso primero del Art. 141 Pr. Cv. puede originar verdaderas negaciones del derecho de audiencia; es decir, que si el mencionado inciso se entiende como de aplicación automática, sin agotar previamente posibilidades de medios más garantistas de lograr la finalidad de poner en conocimiento de la parte demandada el proceso incoado en su contra, o se aplica no obstante existir medios para hacer saber al demandado la existencia del proceso, la concreción del mismo puede devenir contraria a Constitución. Y es que, aunque no es tarea de este Tribunal formular una teorización sobre el sistema de los actos procesales de comunicación y las particularidades que pueden presentar los mismos, ni tampoco teorizar sobre la mejor manera de garantizar el derecho de audiencia de una persona natural ausente y que carece de representante en el país, sí le corresponde examinar que los actos aplicativos de las disposiciones que rigen tanto uno como otros se realice conforme a la normativa constitucional.

*(AMPARO, Ref. 550-2003 de las 09:30 de fecha 26/10/2004 )*

## VIOLACIÓN AL DERECHO DE DEFENSA

Dentro de un proceso civil, si se plantea una demanda contra una persona "que se halle fuera de la República o cuyo paradero se ignora y que no se sepa que ha dejado procurador o que tiene representante legal", el actor pedirá al Juez que se inicien las llamadas diligencias de ausencia, previas al nombramiento de un curador ad litem que represente al ausente, establecidas en el artículo 141 del Código de Procedimientos Civiles.

Las citadas diligencias se sustancian de la siguiente forma: presentada la solicitud, el Juez "deberá ordenar la publicación por una sola vez en el Diario Oficial y por tres veces en un diario de circulación nacional, de un aviso que indique la solicitud y prevenga que si el ausente tuviere procurador o representante legal, se presente éste dentro de quince días después de la última publicación y compruebe dicha circunstancia". Si transcurrido dicho plazo no se apersonare el demandado, o algún procurador o representante legal de éste, y previa prueba sumaria de la ausencia producida por el demandante, el Juez "nombrará el curador especial solicitado".

El anterior nombramiento es porque el demandado, aunque ausente, tiene derecho de defensa dentro del respetivo proceso, y la forma de concretar tal derecho constitucional, según el legislador, es a través del nombramiento de un curador que lo represente a lo largo y ancho del juicio; curador que, en efecto, deberá apersonarse por el demandado y representarlo en todas las etapas e instancias procesales, como bien señalan, por ejemplo, los arts. 134, 141, 1276 y 1289 del Código de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, así como la postulación procesal, en relación con el actor, exige que para que éste pueda presentar personalmente una demanda, tenga que ser abogado, o que, si no lo es, debe hacerlo a través de alguno que le represente o, en todo caso, con firma de abogado director (dirección letrada), también nuestro Código de Procedimientos Civiles ha establecido claramente, su art. 1292, que el curador ad litem que representa al demandado ausente tiene que ser, en principio, abogado o, por lo menos, persona que tenga conocimientos en el derecho.

Y es que, en efecto, esta postulación procesal establecida en nuestro Código de Procedimientos Civiles tiene por objeto exigir un conocimiento técnico para la defensa de los derechos, a fin de obtener un mejor desenvolvimiento del trámite. Se busca con la postulación, como señala la doctrina procesal, "una seguridad de asistencia técnica" y una "conducción más desapasionada del debate", que vaya en beneficio de las partes debido a que el juzgador no puede socorrer a éstas o remediar sus "errores de táctica o de formas". En definitiva,

nuestro legislador ha pretendido que detrás de las partes existan siempre conocimientos técnicos para lograr, en principio, una adecuada intervención procesal en defensa de sus intereses; que haya alguien con conocimientos técnicos detrás de la intervención procesal.

Volviendo al contenido del art. 1292 C.Pr.Civ., tenemos que, en su texto, se señala de forma expresa que el Juez tiene que procurar, para cumplir eficazmente con la defensa técnica del demandado ausente, que el curador que nombre sea abogado, habilitando, de forma excepcional, que sea alguna persona al menos con "conocimientos en el derecho", ya que sólo así, como se expuso, puede obtenerse una correcta conducción del proceso en beneficio de la parte ausente.

En relación, hay que tomar en consideración que, para la época de promulgación del actual Código de Procedimientos Civiles, la cantidad de profesionales del derecho no era la suficiente como para poder asegurarse de nombrar siempre a un abogado como curador ad litem; sin embargo, para los tiempos que corren, tal cantidad es considerablemente superior, lo cual debe hacer reflexionar al juzgador ordinario, en el sentido que la excepción permitida sea, en verdad, una posibilidad in extremis, y así potenciar en mejor medida la defensa del demandado.

A partir de lo anterior puede concluirse que si, luego de las diligencias del art. 141 C.Pr.Civ., el Juez ante quien pende el proceso principal nombra como curador ad litem del demandado ausente a una persona que no reúna las cualidades exigidas por el art. 1292 del citado cuerpo normativo, se estaría, no sólo violando el ordenamiento secundario, sino sobre todo el artículo 12 de la Constitución de la República, es decir, el derecho de defensa del demandado.

*(AMPARO, Ref. 825-2003 de las 15:02 de fecha 26/10/2004 )*

## **EMPLAZAMIENTO**

El emplazamiento se define como un acto procesal de comunicación, que pone al emplazado en la situación jurídica de comparecer o dejar de comparecer, que cumpla una actividad o declare su voluntad ante el órgano jurisdiccional, en un plazo determinado.

El emplazamiento tiene por objeto situar en un plano de igualdad jurídica a las partes para que éstas puedan ser oídas en sus respectivas pretensiones, defensa y excepciones; por lo que, puede afirmarse, el emplazamiento debidamente efectuado constituye uno de los actos indispensables en todo tipo de proceso, pues el mismo posibilita el ejercicio del derecho de audiencia y defensa.

Ahora bien, el emplazamiento debe hacerse –preferentemente– en la persona del demandado, ya que ésta es la máxima garantía de que el sujeto pasivo del proceso ha tenido conocimiento de la pretensión incoada en su contra.

En efecto, las legislaciones procesales de nuestro país indican –para el caso, los arts. 385 y 386 del Código de Trabajo– que cuando se trate de personas naturales, en primer término, debe intentarse buscar personalmente al demandado a efecto de notificarle el emplazamiento, y sólo cuando no pueda entenderse con dicho sujeto (por distintas causas, por ejemplo, ausencia, incapacidad, negación, etc.) se habilitan otras formas expresas y tácitas de llevarlo a cabo: a través de su representante legal, su apoderado, cónyuge, hijos mayores de edad, dependientes, socios, con vecinos, esquila adherida en la puerta de la casa de habitación, etc. Además, y como ya se esbozó que la primera opción debe ser el emplazamiento en persona, el Código de Procedimientos Civiles y el Código de Trabajo establecen la posibilidad de que el actor del proceso señale como lugar para emplazar al demandado la casa de habitación de éste o su lugar de trabajo (arts. 208 y 210 C. Pr. Civ., y art. 386 del C.T.).

Para el caso que el sujeto pasivo sea una persona jurídica, el Código de Trabajo no dice mayor cosa al respecto, únicamente señala su art. 385, inc. 3 , que cuando la demandada fuere "una sociedad o una persona jurídica, y varios de manera conjunta tuvieren la representación, el emplazamiento se hará a cualquiera de ellos "; entonces, como bien lo permite el art. 602 del mismo Código de Trabajo, habrá que aplicar, además, supletoriamente el art. 208 del Código de Procedimientos Civiles, el cual indica también que el emplazamiento de una persona jurídica se hará por medio del que tenga su representación legal, agregando que dicho emplazamiento deberá efectuarse en el lugar en que tuviere el asiento de sus actividades o negocio. Además, agrega que si no se pudiere encontrar al representante legal, la persona jurídica podrá ser emplazada a través de cualquiera de sus socios, empleados o dependientes.

Entonces, como puede apreciarse, el emplazamiento debe dirigirse a la persona jurídica colocada en situación de pasividad, pero la concreción de aquél, por la propia naturaleza del demandado, debe realizarse en la persona que ostenta su representación legal y en el lugar en que la sociedad tuviere el asiento de sus actividades o negocios; esto último debido a que, si no es posible emplazar a través del representante, por no encontrarse en ese momento o por no tener datos al respecto, el notificador procederá a emplazar a través de algún socio, empleado o dependiente de la sociedad que se encuentre en el citado lugar, con lo cual se asegura que la comunicación procesal quede en manos de una persona que previsiblemente se lo entregará posteriormente a quien tenga la representación legal.

*(AMPARO, Ref. 104-2003 de las 09:47 de fecha 21/1/2004 )*

## **EMPLEADO PÚBLICO. ELEMENTOS INDISPENSABLES**

La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional ha señalado que son elementos indispensables de la figura del empleado público, entre otros, el ser nombrado o contratado por autoridad competente, esto es, que estén vinculados al Estado o al Municipio –según sea el caso- por un acto administrativo como es su nombramiento en plaza, que además aparezca en la Ley de Salarios o la suscripción de un contrato de naturaleza pública con cargo al Presupuesto General.

*(AMPARO, Ref. 236-2003 de las 14:47 de fecha 29/3/2004 )*

## **ESTABILIDAD LABORAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS VINCULADOS A LA ADMINISTRACIÓN POR CONTRATO**

En el derecho constitucional la estabilidad de los empleados públicos por contrato consiste, fundamentalmente, en el derecho que poseen como servidores públicos a impedir su remoción arbitraria y discrecional dentro del plazo de vigencia del contrato, por lo que una vez finalizado el mismo -es decir, extinguido su marco jurídico referencial-, la estabilidad laboral ya no asiste a esta clase de servidor público, pues no incorpora dentro de su esfera jurídica el derecho subjetivo a ser contratado nuevamente o a ingresar forzosamente a la administración a través de plaza una vez finalizado el contrato.

En conclusión, el empleado público vinculado al Estado a través de contrato es titular del derecho a la estabilidad laboral únicamente durante la vigencia de aquél, por lo que si durante el mismo se quisiera cesar su vínculo laboral, tal acción deberá hacerse con respeto al contenido esencial del derecho de audiencia; pero cumplido el término estipulado para el vencimiento del contrato, el empleado no es constitucionalmente titular de tal derecho.

*(AMPARO, Ref. 346-2003 de las 15:11 de fecha 29/7/2004 )*

## **ESTADO DE MOROSIDAD DE UN SUJETO DE CRÉDITO**

El estado de morosidad de un sujeto de crédito, que se encuentra incorporado en un registro público o privado, y cuyo uso y manejo responda a una finalidad justificada –desde la perspectiva constitucional-, no debe permanecer en el mismo durante un tiempo indefinido, ya que, la inmortalización de la morosidad puede afectar futuras contrataciones crediticias de dicho sujeto, en el sentido que éste continuaría ostentando la misma calidad o al menos sería considerado como tal, aunque su realidad actual responda a situaciones crediticias diferentes, y tomarse en cuenta tal aspecto como factor condicionante

en la adopción de las decisiones crediticias. En consecuencia de lo anterior, esta Sala estima indispensable -entre otros aspectos no menos importantes- la adopción o regulación de un plazo razonable, en el que se entienda la vigencia de la información relativa al estado crediticio de un sujeto.

*(AMPARO, Ref. 118-2002 de las 15:43 de fecha 2/3/2004 )*

## **ESTADO. IMPORTANCIA DEL ELEMENTO HUMANO**

El Estado o sus instituciones requieren de un elemento humano que desarrolle actividades de carácter público según las funciones que legalmente le corresponde a cada dependencia. Dicho personal administrativo - funcionarios, empleados o trabajadores públicos- ingresan al servicio público por diferentes medios legales: (a) acto político de elección popular para un período determinado; (b) elecciones de segundo grado; (c) nombramiento en plaza según la correspondiente Ley de Salarios bajo el régimen de la carrera administrativa y de regímenes especiales excluidos de la carrera administrativa; y (d) suscripción de contratos administrativos de prestación de servicios de naturaleza pública.

Respecto a esta última forma de ingreso a la administración pública, la relación jurídica que se establece se puede definir como un vínculo laboral entre el Estado o alguna de sus instituciones y un particular, por medio del cual este último desarrolla, en relación de supra subordinación, una actividad de carácter permanente u ordinaria, encuadrada en el régimen común y general de las funciones públicas o estatales; y que por la naturaleza del vínculo, aunque el particular haya suscrito un contrato de dicha índole con el Estado por un plazo determinado, debe ser considerada servidor público.

*(AMPARO, Ref. 1182-2002 de las 10:30 de fecha 5/1/2004 )*

### ***Relaciones***

*AMPARO, Ref. 137-2002 de las 09:00 Horas de fecha 01/03/2004*

## **FUNCIONARIO PÚBLICO. RESPONSABILIDADES**

Determinada la existencia de violaciones constitucionales en las actuaciones de las autoridades demandadas, su responsabilidad no puede estimarse atendiendo única y exclusivamente al daño producido, prescindiendo en absoluto de sus conductas, pues la aceptación de un cargo público implica, por el sólo hecho de aceptarlo, la obligación de desempeñarlo ajustado a las normas constitucionales -artículo 235 de la Constitución-.

Y es que, es precisamente la norma contemplada en el artículo 245 de la Constitución la que habilita a toda persona que ha obtenido una sentencia estimatoria en cualquier proceso constitucional de amparo, como el presente, a promover un proceso civil de daños y perjuicios, por regla general directamente contra la persona que cometió la violación y subsidiariamente contra el Estado.

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*

## SUJECIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD

De acuerdo a constante jurisprudencia dictada por la Sala de lo Constitucional, el denominado principio de legalidad establecido en el art. 15 de la Constitución implica que toda actuación de los funcionarios públicos ha de presentarse necesariamente como ejercicio de un poder o competencia atribuidos previamente por la ley, la que los construye y delimita. Lo anterior significa que las autoridades públicas deben someterse en todo momento a lo que la ley establezca, actuar de conformidad a todo el ordenamiento jurídico y no sólo en atención a las normas que regulan una actuación en específico. En virtud de lo anterior, el principio en cuestión se ve vulnerado cuando las autoridades públicas realizan actos que no tienen fundamento legal o cuando no actúan conforme a lo que la ley de la materia establece. En efecto, en virtud de la sujeción a la ley, la administración pública sólo puede actuar cuando aquélla la faculte, ya que toda actuación administrativa se nos presenta como un poder atribuido previamente por la ley, y por ella delimitado y construido; es decir, que la administración únicamente puede dictar actos en ejercicio de atribuciones previamente conferidas por la ley, y de esta manera instaurar el nexo ineludible "acto-facultad-ley".

## DERECHO AL JUEZ NATURAL

Establecido lo anterior, hay que traer a cuento otro aspecto establecido en el mismo art. 15 Cn., es decir, el derecho de toda persona a que la causa, el juicio, o el procedimiento, sea resuelto por el juez o autoridad competente; así, resulta válido señalar que este derecho (denominado derecho al juez natural) se ve vulnerado al atribuirse indebidamente un asunto determinado a una jurisdicción o autoridad que no corresponde de acuerdo a la ley. En efecto, el ejercicio de diversos derechos y libertades requiere una normativa de desarrollo que especifique sus límites respecto a otros derechos, y provea las condiciones para su efectividad, no siendo el caso en cuanto a este derecho, cuyo ejercicio queda garantizado por la mera aplicación en cada supuesto de las normas preexistentes atributivas de competencias; de manera que el contenido de este derecho se agota con esa aplicación, sin necesidad de norma alguna que lo desarrolle, o precise las condiciones de su ejercicio.

*(AMPARO, Ref. 666-2003 de las 08:30 de fecha 15/6/2004 )*

## **HÁBEAS DATA**

El habeas data constituye el mecanismo o instrumento que protege al individuo contra el uso ilegal o indebido de los datos personales de un individuo por parte de entidades públicas o privadas, tutelando de una forma eficaz el derecho a la autodeterminación informativa. De tal manera que constituye una garantía cuyo fundamento en la normativa constitucional responde a la necesidad de los sujetos de proteger sus derechos ante la amenaza del acceso y uso indiscriminado de sus datos personales. En términos generales, se trata de un instrumento judicial que entra en funcionamiento a petición de parte, cuando ésta ha cumplido con el requisito prejudicial de solicitar a la empresa que posee o maneja sus datos personales, le exhiba los mismos con el objeto de verificar los que han sido incluidos en los ficheros automatizados y comprobar la veracidad de los mismos. De no obtenerse la respuesta requerida, el Estado, a través de dicho mecanismo, interviene solicitando la exhibición, modificación, supresión, o actualización de los datos, según el caso, con la consiguiente responsabilidad civil para la empresa demandada en caso de comprobarse la vulneración al derecho en cuestión, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar. Países como Brasil o España son ejemplo de tener dicha regulación en su sistema jurídico a través de leyes específicas.

### **HÁBEAS DATA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO SALVADOREÑO**

Y si bien en el ordenamiento jurídico salvadoreño no aparece la figura del habeas data como instrumento diseñado para la protección específica del derecho a la autodeterminación informativa, como manifestación del derecho a la intimidad, ello no significa que tal derecho quede totalmente desprotegido, pues partiendo de lo que establece el inciso primero del Art. 2 de la Constitución, y asimismo el artículo 247 de la misma Carta Primaria, también en su primer inciso sostiene: "Toda persona puede pedir amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por violación de los derechos que otorga la presente Constitución"; se infiere que los derechos reconocidos expresa como implícitamente, deben ser garantizados a toda persona a través de los mecanismos de protección establecidos para su ejercicio. De manera que aunque no se disponga de una ley que prescriba los presupuestos procesales para materializar tal figura, se puede decir que la protección del derecho en mención puede ser efectuada a través del proceso constitucional de amparo, no importando la naturaleza de la empresa o ente a quien se le atribuya la vulneración de dicho derecho.

Por todo lo anteriormente expuesto, ha de concluirse que frente a la ausencia de un desarrollo legislativo de la figura relacionada que establezca el procedimiento y los mecanismos de defensa pertinentes, la admisión de la

pretensión constitucional del demandante relativa a señalar actuaciones que han supuesto afectación al derecho a la autodeterminación informativa, además de responder a un amparo especializado en cuanto al derecho que se trata de proteger, encaja dentro de la figura del amparo

*(AMPARO, Ref. 118-2002 de las 15:43 de fecha 2/3/2004 )*

## **INFRACCIÓN. ELEMENTOS ESENCIALES**

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

Como consecuencia de lo anterior, si la Administración no identifica con precisión y certeza la conducta ilícita, la "infracción" carece de uno de los elementos esenciales: la acción u omisión.

*(AMPARO, Ref. 78-2003 de las 14:54 de fecha 30/1/2004 )*

## **INSTITUCIONES OFICIALES AUTÓNOMAS: CATEGORÍAS DE SERVIDORES PÚBLICOS**

En las Instituciones Oficiales Autónomas, existen tres categorías de servidores públicos: a) los trabajadores públicos unidos a la institución por un contrato individual de trabajo, que son regidos por el Código de Trabajo; b) los empleados públicos unidos por un contrato administrativo -nombramiento en plaza que aparezca en la Ley de Salarios con cargo al Fondo Especial de la institución- o por un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos, celebrados de conformidad a las disposiciones Generales de Presupuestos; a estos empleados no se les aplica el Código de Trabajo, salvo en lo relativo a constituir sindicatos o contratar colectivamente; y tampoco se rigen por la Ley de Servicio Civil; y c) los funcionarios públicos, como los gerentes, subgerentes, etc.-

*(AMPARO, Ref. 65-2004 de las 14:54 de fecha 13/10/2004 )*

## **JUEZ NATURAL. ELEMENTOS**

Respecto del derecho al juez natural, el artículo 15 de la Constitución, señala: "Nadie puede ser juzgado sino conforme a las leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate, y por los tribunales que previamente haya establecido la ley." Tal categoría jurídica, aplicada en el ámbito judicial exige en su contenido la convergencia de cuatro elementos: (a) que el Órgano Judicial haya sido creado previamente por la norma jurídica; (b) que ésta le haya investido de jurisdicción y competencia con anterioridad al hecho motivador de la actuación o proceso judicial; (c) que su régimen orgánico y procesal no permita calificarle de juez ad hoc, especial o excepcional, y (d) que la composición del Órgano Judicial venga determinada por ley, siguiéndose en cada caso concreto el procedimiento legalmente establecido para la designación de sus miembros. Por ello, el artículo 15 de la Constitución no se extiende a garantizar un juez concreto, sino únicamente comprende el derecho a que la causa sea resuelta por el juez competente; así, resulta válido señalar que el derecho al juez natural, se ve vulnerado al atribuirse indebidamente un asunto determinado a una jurisdicción por razón de la materia que no corresponde.

*(AMPARO, Ref. 1182-2002 de las 10:30 de fecha 5/1/2004 )*

### ***Relaciones***

*AMPARO, Ref. 683-2002 de las 15:11 Horas de fecha 01/09/2004*

## **JUICIO EJECUTIVO: NATURALEZA EXTRAORDINARIA**

el juicio ejecutivo por su naturaleza extraordinaria únicamente puede instarse para el reclamo efectivo de obligaciones pecuniarias morosas y líquidas, que consten a su vez en algún documento que según la ley tenga fuerza ejecutiva para tal efecto.

Por ello, al considerarse que existe prueba preconstituida, el legislador no confiere un plazo probatorio a efecto de que el demandante sustente o respalde su pretensión; salvo si el demandado ha comparecido en tiempo a oponer alguna excepción a tenor de lo dispuesto en el artículo 595 del Código de Procedimientos Civiles.

Es decir que si el demandado no comparece al proceso en el plazo de tres días después de haberse practicado el acto equivalente al emplazamiento para contestar la demanda, o si compareciendo se allana a la pretensión del actor o no opone excepciones, no habrá plazo probatorio; en cuyo caso se pronunciará sin más la sentencia correspondiente.

En perspectiva con lo anterior, debe entenderse que, vencido el plazo del emplazamiento y concurriendo cualquiera de los supuestos establecidos por el

legislador en el inciso 2 del artículo 595 del referido Código, el juez deberá pronunciar la sentencia.

Y es que jurídicamente carecería de sentido que el juzgador, vencido el plazo del emplazamiento, sin existir posibilidades para el demandado de oponer excepciones o defensas por haber precluido su oportunidad de hacerlo, se pronuncie sobre una actividad totalmente dilatoria como lo sería para el caso la declaratoria de rebeldía; por lo tanto, la eventual necesidad de declarar rebelde al demandado no radica en el hecho de salvaguardar algún derecho, sino en tener ficticiamente por contestada la demanda.

*(AMPARO, Ref. 12-2004 de las 08:00 de fecha 15/4/2004 )*

## **LAUDO DE AMIGABLES COMPONEDORES**

En lo que respecta a la irrevocabilidad del laudo de amigables componedores, hay que tener presente la idea fundamental del arbitraje por sometimiento a árbitros arbitradores o arbitraje de conciencia. En efecto, cuando los particulares optan acudir a este arbitraje como método alternativo de solución de conflictos, debe considerarse varios aspectos: a) la renuncia o desistimiento de la jurisdicción oficial u ordinaria atribuida a los jueces de lo común; b) la renuncia al sometimiento al arbitraje de derecho, que supone la declinación del primer mecanismo de solución, indicado en el literal anterior; c) la renuncia a la mediación que es el método en que las partes directamente arreglan el conflicto, con la ayuda del mediador, siendo éste un mero facilitador; d) la renuncia a la conciliación, donde el mediador propone la solución y las partes finalmente la aceptan; y e) la renuncia a la transacción que es un contrato.

En el arbitraje amigable, los árbitros para resolver el conflicto en materia sustantiva o de fondo, no tienen otra guía o limitación que su conciencia. En esta circunstancia las disposiciones jurídicas, en cualquiera ámbito de la pirámide jerárquica carecen de relevancia, en tanto no pueden invocarse como razones o argumentos vinculantes para resolver o dictar el respectivo fallo, pues para ese otro efecto fue erigido el arbitraje de derecho. La única posibilidad de invalidar un fallo pronunciado por árbitros arbitradores por vía del amparo, es en los casos de incurrir en infracciones relevantes contra la observancia del debido proceso, como por ejemplo: falta de emplazamiento o negación absoluta de audiencia en el curso procesal, respecto de la parte demandada; denegación absoluta de pruebas para una de las partes en perjuicio de la otra y otras similares.

*(AMPARO, Ref. 647-2003 de las 12.22 de fecha 23/8/2004 )*

## **LEGITIMACIÓN**

En términos generales, la legitimación es la consideración que hace la ley dentro de cada proceso respecto de las personas que se hallan en una determinada relación con el objeto del mismo; por ello, dichas personas –demandante y demandado– deben estar legitimadas para actuar en un proceso específico. Así, la legitimación es activa cuando atañe al actor y pasiva cuando hace referencia al demandado.

## LEGITIMACIÓN COLECTIVA

Por su parte, la doctrina también reconoce la legitimación colectiva, la cual tiene como objeto la defensa de intereses supraindividuales y no de derechos estrictamente individuales –aún cuando pertenezcan a los miembros de dichas organizaciones y/o aunque surjan respecto a una pluralidad de sujetos– ni de los derechos propios y particulares de tales entidades.

En estos casos, el sujeto legitimado para tutelar dichos intereses son tanto las personas físicas como las organizaciones sociales y grupos cuya finalidad es la defensa de intereses legítimos supraindividuales.

Puede afirmarse entonces que la legitimación para la tutela de un interés supraindividual –como todos los demás supuestos de legitimación– se sustenta en la afirmación de un interés legítimo propio por quien insta la tutela jurisdiccional, se trate de una persona física, de un grupo o de una organización social.

Debe aclararse que en el caso de las personas jurídicas u organizaciones sociales, la afectación a un interés legítimo existe cuando un acto incide en una categoría, colectividad o grupo cuya defensa global constituye la razón de ser de una de esas organizaciones; es decir, cuando incide en un bien jurídico que a la organización corresponde defender por tratarse precisamente de uno de sus fines sociales específicos.

Al respecto, es menester señalar que en la interlocutoria emitida el 9-III-2001 en el proceso de amparo clasificado con el número 630-2000, esta Sala expresó que "la legitimación para la defensa de intereses supraindividuales implica, pues, el reconocimiento o habilitación que el ordenamiento lleva a cabo a favor de un sujeto para que pueda instar, en nombre propio, la tutela jurisdiccional de un interés que tiene por objeto un bien de disfrute supraindividual –común a una colectividad–, que no es ni un interés estrictamente individual, esto es único y exclusivo, ni un interés general o público. Ésta se sustenta en la afirmación de un interés legítimo propio de quien insta la tutela jurisdiccional, se trate de una persona física, de un grupo o de una organización social; es decir, que aquélla se reconoce en virtud de la afectación de un interés legítimo causada por un acto antijurídico en la esfera jurídica protegida de un sujeto".

*(AMPARO, Ref. 310-2003 de las 11:01 de fecha 3/2/2004 )*

#### REQUISITO OBJETIVO DE LA PRETENSIÓN: LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA

La legitimación constituye un requisito subjetivo de la pretensión y alude a la especial condición o vinculación de uno o varios sujetos con un objeto litigioso determinado, que les habilita para comparecer o exige su comparecencia, individualmente o junto con otros, en un proceso concreto con el fin de obtener una sentencia de fondo.

Dicha legitimación se ostenta en forma activa o pasiva, entendida esta última como el vínculo existente entre los sujetos pasivos de la pretensión y el objeto de la misma. Así, en el proceso de amparo la legitimación pasiva está determinada por la atribución que realiza el peticionario a una autoridad o particular de la responsabilidad por la emisión del acto que le produce un agravio, lo que habilita a este Tribunal para conocer sobre el fondo de la demanda.

En efecto, en el amparo los legitimados pasivamente son aquellos sujetos que han desplegado efectivamente potestades decisorias sobre las actuaciones que vulneran derechos fundamentales.

Ahora bien, en virtud de dicha legitimación es necesario garantizar el derecho de defensa de todas las autoridades que han concurrido con su voluntad en la concreción de las decisiones u omisiones contra las cuales se reclama, esto tomando en consideración el alcance de las eventuales medidas reparatoras y la responsabilidad que puede establecerse en el proceso, así como la vinculatoriedad de la decisión definitiva respecto de toda persona o funcionario en cuanto a la constitucionalidad del acto reclamado.

Con motivo de lo expuesto, y constituyendo la legitimación –activa y pasiva– un requisito subjetivo de la pretensión de amparo, es evidente que para la adecuada configuración de ésta es obligatorio que el interesado demande a todas las autoridades que han actuado de la manera apuntada, con el objeto de otorgarles la oportunidad de ejercer su defensa dentro del proceso; pues de lo contrario la pretensión adolecería de un defecto que impediría a este Tribunal realizar el examen constitucional requerido.

*(AMPARO, Ref. 850-2003 de las 12:46 de fecha 5/1/2004 )*

#### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 906-2003 de las 12:46 Horas de fecha 27/02/2004*

## **LEGITIMACIÓN PASIVA**

En cuanto a la legitimación desde el enfoque pasivo, esto es en atención al vínculo existente entre el sujeto pasivo de la pretensión y el objeto de la misma, debe acotarse que para el eficaz desarrollo del proceso de amparo es conditio sine qua non que la parte actora al momento de plantear su demanda la dirija imperiosamente contra los órganos -ya sean éstos órganos institución u órganos persona- o los particulares que han desplegado efectivamente potestades decisorias sobre el acto o actos impugnados en esta sede, pues lo contrario supone un valladar para el conocimiento de la reclamación planteada.

En otras palabras, para la válida proposición de la demanda de amparo es necesario que los sujetos -autoridades o particulares- frente a quienes se dirige la pretensión, sean en realidad quienes han ejercitado poderes de decisión sobre los actos cuya constitucionalidad se controvierte.

*(AMPARO, Ref. 904-2003 de las 11:33 de fecha 12/1/2004 )*

## **LEGITIMACIÓN PROCESAL**

La legitimación procesal alude a una especial condición o vinculación de uno o varios sujetos con un objeto litigioso determinado, que les habilita para comparecer, individualmente o junto con otros, en un proceso concreto con el fin de obtener una sentencia de fondo.

En efecto, en cada proceso deben legitimarse activa y pasivamente las personas que intervienen en la relación procesal, y este proceso no es la excepción; quien ha sufrido alguna violación a sus derechos constitucionales es quien debe pedir amparo y tal petición debe formularse frente a quien emitió el acto que aparentemente lesiona tales derechos.

En virtud de lo anterior, y en aplicación de los artículos 14 número 2 y 31 ordinal 3º de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se colige que si la autoridad demandada en el amparo no es precisamente aquélla que realizó en forma directa el acto reclamado, dicho proceso no puede finalizar con una sentencia definitiva, pues tal autoridad no podría ser considerada legítima contradictora.

Ahora bien, dependiendo de la etapa procesal en que tal vicio se advierta el pronunciamiento de esta Sala -no obstante tener siempre como telón de fondo el rechazo de la pretensión implícita en la demanda- se manifestará por medio de figuras diferentes.

En efecto, si dicho vicio es manifiesto al presentarse la demanda, se tendrá que declarar improcedente la misma, de conformidad con el artículo 14 número 2

del estatuto citado; pero si dicho vicio no pudo ser apreciado in limine, al advertirse éste en la prosecución del caso, a través de cualquier medio probatorio o análisis posterior, habrá que terminar el proceso constitucional anormalmente mediante la figura del sobreseimiento, de conformidad al artículo 31 ordinal 3º de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

*(AMPARO, Ref. 443-2003 de las 08:01 de fecha 8/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 752-2003 de las 08:03 Horas de fecha 08/01/2004*

*AMPARO, Ref. 1031-2002A de las 14:00 Horas de fecha 06/02/2004*

*AMPARO, Ref. 716-2002 de las 15:13 Horas de fecha 23/02/2004*

La legitimación procesal es la regulación que hace la ley respecto de las personas que se hallan en una determinada relación con el objeto del proceso. En efecto, en cada proceso, 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.

### LEGÍTIMA CONTRADICCIÓN

Esto es, pues, lo que conocemos como legítima contradicción, la cual, in limine litis, no es necesario demostrarla sino que basta con el hecho que el demandante se autoatribuya la titularidad del derecho violado y le atribuya al sujeto pasivo vinculado a su pretensión la emisión del acto reclamado. Mas será imprescindible, finalmente, comprobar ambas legitimaciones -la activa y la pasiva- para poder dictar una sentencia definitiva. De lo contrario, la inactividad del pretensor en este punto pudiese -incluso- ocasionar, por economía procesal, un rechazo de su demanda en el desarrollo del proceso. En efecto, si el demandante no es titular del derecho o si el sujeto pasivo no es quien ha emitido el acto reclamado, por imperativo lógico no puede válidamente entrar a conocerse la posible violación alegada; esto es, si la declaración subjetiva hecha por el demandante in limine es cierta o no, en cuanto a la infracción alegada; y, por ello, este vicio de la pretensión es una causal de sobreseimiento pues impide la satisfacción jurídica de aquélla.

Por todo lo anterior, como bien ha señalado esta Sala en otras oportunidades, aunque el artículo 31 de la Ley de Procedimientos Constitucionales no indique textualmente dicha circunstancia como causal de sobreseimiento, el espíritu de

la disposición es ilustrativo, no taxativo, lo cual implica que, atendiéndose al verdadero significado de la figura del sobreseimiento en la ley mencionada, puede constitucionalmente interpretarse que el legislador estableció la misma como mecanismo de rechazo para todas aquellas demandas que, por uno u otro motivo, no pueden ser capaces de producir terminación normal del proceso, como por ejemplo la falta de legitimación activa.

*(AMPARO, Ref. 1099-2002Ac de las 13:58 de fecha 14/7/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 1099-2002A de las 13:58 Horas de fecha 14/07/2004*

## **LEY REGULADORA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS NO COMPRENDIDOS EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

La Ley de Servicio Civil en su artículo 2 inciso segundo establece: "Los miembros del Magisterio remunerados por el Estado o por el Municipio, los funcionarios y empleados del Servicio Exterior, los de Telecomunicaciones y los de las Fundaciones e Instituciones descentralizadas que gozan de autonomía económica o administrativa, por la naturaleza de sus funciones, se regirán por leyes sobre la materia que se dictarán al efecto." Una de esas leyes especiales creada con el objeto de regular la estabilidad de los empleados públicos no regidos por la Ley del Servicio Civil es la Ley de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos No Comprendidos en la Carrera Administrativa, la cual habilita a los jueces de lo civil, para conocer, en caso de conflicto, de las relaciones laborales entre patronos y empleados públicos en determinados supuestos, con el objeto de garantizar, de esta forma, el derecho de audiencia de todo empleado público antes de ser privado de su empleo. No obstante que los empleados que laboran para el Instituto Salvadoreño del Seguro Social se encuentran regidos por una normativa especial cual es el Laudo Arbitral vigente desde el día cuatro de febrero del año dos mil, el mismo se remite a la ley - en términos genéricos- , siendo una de dichas leyes la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos No Comprendidos en la Carrera Administrativa, según el caso.

*(AMPARO, Ref. 1182-2002 de las 10:30 de fecha 5/1/2004 )*

La Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, tiene como finalidad regular un procedimiento para garantizar el derecho de audiencia de todo empleado público no comprendido en la carrera administrativa, observable cuando no exista otro procedimiento especial para tal efecto. Ello significa, que

independientemente de los motivos o causas que se aleguen como justificativas de la destitución o despido, ha de cumplirse siempre con la exigencia del proceso previo que señala el artículo 11 de la Constitución, de tal forma que se otorgue al interviniente la posibilidad de exponer sus razonamientos, controvertir la prueba en su contra y defender su derecho de manera plena y amplia. De ahí que, la pérdida de la estabilidad laboral no 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.

*(AMPARO, Ref. 366-2003 de las 10:50 de fecha 27/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 938-2003 de las 14:47 Horas de fecha 15/06/2004*

## **LIBERTAD DE CONTRATAR**

Como consecuencia del principio establecido en el inciso primero del artículo 4 de la Constitución, y que consiste en que "Toda persona es libre en la República", aquélla garantiza, a manera ilustrativa, las siguientes manifestaciones: libertad de tránsito (art. 5), libertad de pensamiento (art. 6), libertad de asociación (art. 7), libertad locomotiva (art. 11), libertad para disponer de los bienes y para testamentar (art. 22), libertad de contratar (art. 23), libertad religiosa (art. 25), etc.

Especial mención merece, como se expuso, la libertad contenida en el art. 23 Cn., por su estrecha relación con el sustrato fáctico de la pretensión del presente proceso. La libertad de contratar no es si no una manifestación más del derecho general de libertad, entendido como la posibilidad de obrar o de no obrar, sin ser obligado a ello o sin que se lo impidan otros sujetos -libertad negativa- así como la real posibilidad de las personas de orientar su voluntad hacia un objetivo, es decir, la facultad de tomar decisiones sin verse determinado por la voluntad de otros, incluido el Estado -libertad positiva, autodeterminación o autonomía-.

Aunque la Constitución no contiene ninguna disposición expresa que defina una opción por un determinado sistema económico, la ideología de libertad que inspira y da contenido a la misma obliga a sostener que en materia económica y comercial debe existir un espacio suficiente de libertad para la actividad privada, que quede exento de intervencionismo y dirigismos estatales. No obstante lo anterior, hay que recalcar con énfasis que una presencia estatal razonable para la gestión de la política y de la actividad económica y comercial es requerida por la Constitución. Entonces, la libertad de contratar se encuentra garantizada por la Constitución en el sentido de que los contratos entre particulares no pueden ser arbitrariamente determinados o condicionados, ya sea por el Estado o por cualquier particular; y, en caso de intentarse su

vulneración, deben ponerse en marcha los mecanismos de protección de tal manifestación de la libertad, sin que ello haga incurrir en el error que la iniciativa privada puede ser absoluta e ilimitada, cuando lo cierto es que la libertad de contratar de cada uno, en cuanto libertad jurídica, únicamente puede existir y operar con sujeción a una serie de limitaciones constitucionales y legales, encaminadas a asegurar su ejercicio armónico y congruente con la libertad de los demás y con el interés y el bienestar de la comunidad.

*(AMPARO, Ref. 466-2003 de las 09:30 de fecha 19/7/2004 )*

## **LITIS PENDENCIA**

La litis pendencia resulta del planteamiento de pretensiones estructuralmente idénticas ante el ente jurisdiccional, las cuales se encuentran siendo debatidas en distintos procesos. Esta figura se traduce, de acuerdo a la doctrina, en la falta de un presupuesto material para dictar la sentencia de fondo, y puede motivar la oposición de una excepción por la parte interesada o incluso declararse de oficio en virtud de los poderes de dirección conferidos al juzgador, de conformidad al artículo 2 del Código de Procedimientos Civiles.

Además, la litis pendencia o pleito pendiente encuentra asidero legal en el artículo 546 ordinal 1º del Código de Procedimientos Civiles, que preceptúa que se considera dividida la continencia de la causa, para efectos de acumulación, cuando existe entre dos procesos identidad de personas -elemento subjetivo-, cosas -elemento objetivo-, y acciones -vías procesales-.

Asimismo, se observa que a través de la alegación como defensa procesal de la existencia simultánea de más de un proceso sobre el mismo reclamo o conflicto entre las partes, se persigue evitar que pretensiones idénticas se tramiten separadamente -en distintos procesos-, ya que en tal caso es contingente el pronunciamiento de sentencias contradictorias que pueden quebrantar la cosa juzgada.

De este modo, resulta atinada la paralización o finalización anormal del proceso que se haya promovido estando en trámite otro con idénticas particularidades, puesto que no existen elementos nuevos que puedan incorporarse mediante una eventual acumulación de los mismos; y en consecuencia, no se producirá una afectación negativa en la posición de las partes.

*(AMPARO, Ref. 991-2003 de las 10:32 de fecha 14/1/2004 )*

## **MEDIO PROCESAL DE IMPUGNACIÓN**

Una vez "previsto" por el legislador un medio procesal de impugnación determinado y sólo ahí, éste adquiere una connotación constitucional -no antes-, y a partir de ello no puede sujetarse a formalismos y requisitos excesivos que lo haga inocuo o inoperante, pero bajo ninguna perspectiva quiere decirse que el juzgador, ante la inexistencia del mismo o -lo que resulta peor aún- ante su prohibición expresa, inventará o improvisará un medio de impugnación y su trámite con plena discrecionalidad y arbitrariedad; eso sería atentar frontal y directamente con el Estado Democrático y Constitucional de Derecho.

*(AMPARO, Ref. 298-2004 de las 11:00 de fecha 19/5/2004 )*

## **NOTIFICACIÓN**

El acto de notificar es un tema esencial en el Derecho Procesal y lo es también en el Derecho Constitucional, al exigir nuestra Constitución que se haga saber lo resuelto. No termina la obligación del Juez sólo en resolver, se precisa luego la notificación, que es a lo que faltó el funcionario demandado. No es difícil descifrar las razones que ha tenido la doctrina y el constituyente, para que los funcionarios estén obligados a comunicar lo resuelto, porque si se detienen no haciendo lo segundo, es como que su misión de resolver quedare inconclusa, sin que el peticionario se entere y no pueda tener la oportunidad de hacer uso de los recursos que se le franquean, si lo resuelto esta lejos de sus pretensiones.

Si se siguen las ideas de un Derecho estrictamente formalista, la notificación debe estar siempre presente, independiente que la parte conozca el resultado; pero por otro lado debemos de fijarnos, que el exceso en el formulismo ataca en muchas ocasiones la verdadera esencia del derecho, por lo que en el derecho procesal moderno existe el principio de trascendencia, que establece el carácter no ritualista en el proceso, no bastando la simple infracción a la forma para que se considere un daño a una de las partes, si no se ha producido un efectivo perjuicio a ella.

Ya en la resolución del veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y siete (H.C. 469/97) se expresó:" Se ha manifestado por los procesalistas, que los tribunales no deben desechar peticiones o demandas por aspectos excesivamente formalistas que niegan el acceso a la justicia; pero también las partes no deben pretender que se acceda a sus peticiones por esos aspectos formales". Cesa la infracción constitucional cometida por el Juez al omitir notificar, cuando la parte ajena al conocimiento de lo resuelto, se apersona al tribunal y examina el expediente. En adelante no puede alegar ignorancia, porque aunque no se practico el acto formal de ponérselo en conocimiento, la consecuencia del examen del expediente es que no puede negar que no se enteró de lo resuelto.

Querer imponer a que se notificara una sentencia de la cual ya se conocía su resultado, mediante el uso del amparo, obedece más que a un real interés en la

defensa de la Constitución y de sus instituciones, que en conseguir satisfacer el cumplimiento meramente formal de una providencia.

*(AMPARO, Ref. 35-2003 de las 14:54 de fecha 13/7/2004 )*

## **NOTIFICACIÓN POR ESQUELA**

El artículo 210 del Código de Procedimientos Civiles permite la realización del acto procesal de comunicación por medio de esquila, en el supuesto que la persona a quien se tenga que hacer la notificación respectiva no se encuentre en el lugar señalado para llevar a cabo tal diligencia; estableciendo además que el notificador citador en su caso, deberá siempre dejar constancia de su actuación por medio de un acta que redacta y suscribe manifestando lo acaecido en el acto. A lo anterior, debemos agregar que al haberse reformado el artículo de referencia, ahora es perfectamente posible emplazar y notificar al interesado en su lugar de trabajo.

En este supuesto - notificación por esquila - dicha acta puede variar, pues será suscrita algunas veces únicamente por el notificador o citador, según el caso, debiéndose tomar en cuenta que los conceptos que se vierten en la misma gozarán de una presunción de veracidad por las partes y terceros mientras no se pruebe lo contrario. Esto es así, en virtud de la seguridad jurídica que debe concurrir en cada proveído jurisdiccional; permitiéndose con ello la certeza de la actividad jurisdiccional.

*(AMPARO, Ref. 231-2003 de las 14:54 de fecha 8/3/2004 )*

## **ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. MUNICIPIOS**

Dentro del sistema de organización administrativa del Estado, el Municipio aparece como un ente descentralizado por territorio; es decir se trata de un órgano distinto del poder central, al que la Constitución y la ley han confiado una serie de potestades que despliega en una circunscripción territorial determinada. Así, el Municipio no se encuentra vinculado directamente al poder central estatal, de lo que se colige que no existe entre éstos, en puridad, una relación de jerarquía.

Según el artículo 202 de la Constitución, el Municipio se constituye para ejercer el Gobierno Local, es decir, es una forma en que el Estado descentraliza la administración y los servicios públicos correspondientes a un ámbito territorial específico, con el propósito de lograr una gestión más eficaz de los mismos.

El Código Municipal define el Municipio como la unidad política administrativa primaria dentro de la organización estatal, atribuyéndole como principales características: a) el establecimiento en un territorio determinado

que le es propio; b) organización bajo un ordenamiento jurídico; c) personalidad jurídica con jurisdicción determinada, y d) autonomía.

De acuerdo a la Constitución, la autonomía del Municipio es de índole económica, técnica y administrativa y comprende entre sus potestades el nombramiento y remoción de sus propios funcionarios; la creación, modificación y suspensión de tasas y contribuciones especiales para la realización de obras determinadas y decretar su presupuesto de ingresos y egresos, entre otras.

Al examinar las potestades conferidas a los Municipios de acuerdo a la Constitución y al Código Municipal, se observa que su autonomía se hace extensiva, entre otros asuntos, a la libre gestión de las materias de su competencia y a la producción de reglamentos y ordenanzas locales.

De acuerdo al artículo 4 del Código Municipal, compete a los Municipios " La regulación de la actividad de los establecimientos comerciales, industriales, de servicio y otros similares" y "la regulación del funcionamiento de restaurantes, bares, clubes nocturnos y otros establecimientos similares". Por otro lado, el artículo 30 del mismo Código faculta al Concejo Municipal para nombrar las comisiones que fueren necesarias y convenientes para el mejor cumplimiento de sus facultades.

*(AMPARO, Ref. 939-2002 de las 14:54 de fecha 25/5/2004 )*

## **PARTE EMPLAZADA O CITADA: TÉRMINO DE LA DISTANCIA**

El término de la distancia consiste en aquel lapso que se establece a los efectos de permitir el desplazamiento de personas o de los autos desde un lugar a otro, cuando la sede del Tribunal en que se deba de efectuar el acto del procedimiento resultare diferente de aquella donde se encuentran las personas o los autos solicitados.

En la actualidad, la concesión de un término de la distancia a la parte citada o emplazada bajo las directrices dispuestas por el citado precepto, esto es, conforme a las reglas ahí consignadas, constituiría un factor que conspiraría contra la celeridad procesal, desequilibrando su naturaleza y tornando los trámites procesales y la eventual decisión definitiva que sobre la controversia deba dictarse, en rigor, lejanos, al mismo tiempo que desarmonizaría de gran manera con el escenario de los medios de transporte y electrónicos contemporáneos de los que disponen las partes para apersonarse y comunicarse con los tribunales de justicia, respectivamente.

Lo cierto es que el término de la distancia no es un lapso que adjudique un derecho al emplazado o citado, sino que representa un beneficio que "el Juez

confiere" a la parte para el ejercicio de una carga; además, puede y debe ser "acordado por el Juez" en aras de salvaguardar el derecho a la defensa o, en general, el proceso constitucionalmente configurado para las partes, siempre que las circunstancias concretas lo justifiquen.

*(AMPARO, Ref. 181-2004 de las 12:50 de fecha 4/11/2004 )*

## **PARTE EN UN JUICIO. CONCEPTO**

En cuanto al concepto de "parte" en un juicio, tenemos que de acuerdo a los autores del Derecho, los sujetos que normalmente intervienen en una relación jurídica procesal son el demandante, el demandado y el Juez. El demandante promueve la actividad del Juicio a través de la interposición de la demanda, que es el medio para obtener lo que se le debe. Frente al derecho pretendido por el actor se encuentra el segundo sujeto de la relación procesal, es decir, el demandado.

Estos sujetos procesales son llamados "partes" del proceso. Afirma Chiovenda que el pleito, por su misma naturaleza, no puede concebirse sin estas dos personas, de las cuales una pide contra la otra una declaración de derecho. Parte es, entonces, todo aquel que pide o contra el cual se pide una declaración de derecho en un proceso, o como dice Escriche es " el que disputa con otro en juicio sobre alguna cosa, ya sea como actor o demandante, ya sea como reo o demandado".

## **DERECHO DE CONTRADICCIÓN EN JUICIO. LEGÍTIMO CONTRADICTOR**

Al derecho subjetivo del actor corresponde una obligación jurídica en la persona del demandado, quien tiene un derecho legítimo de pretender que el Juez emita declaraciones jurídicas concretas y sustanciales deducidas en el juicio, derecho que se manifiesta paralelamente a la pretensión del actor.

El derecho de obrar que corresponde al demandado, es llamado por Ugo Rocco derecho de contradicción en juicio y el que lo detenta se llama legítimo contradictor. El derecho de excepción o defensa no constituye un derecho diverso del de acción, sino que es el resultado de la distinta posición que en el proceso asumen los sujetos activos de la relación procesal.

Lo anterior tiene relación directa con el principio de igualdad de las partes en el proceso, que consiste en que a la pretensión del actor de que su demanda sea acogida, se opone una pretensión del demandado sosteniendo que se deseche.

*(AMPARO, Ref. 176-2001 de las 14:54 de fecha 12/2/2004 )*

## **PLAZO PARA EL CUMPLIMIENTO DE UNA CARGA PROCESAL**

El plazo para que una persona cumpla con una carga procesal –v.gr. evacuar una prevención- puede eventualmente ser extendido en los casos que se acredite un impedimento justificativo para la incomparecencia, ello de conformidad al artículo 229 del Código de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en el proceso de amparo.

Por otra parte, también conviene apuntar que la prueba documental debe ser presentada con la demanda o con la contestación, según sea el caso, y cuando la parte interesada no la tenga a su disposición puede ser incorporada al proceso en cualquier etapa antes de la sentencia, conforme lo dispone el inciso primero del artículo 270 del citado cuerpo normativo.

No obstante lo apuntado en el párrafo que antecede, debe tomarse en cuenta que los documentos con los que se acredita la representación de una persona si deben ser agregados in limine litis, pues es ello lo que habilita que un sujeto gestione válidamente por otro en un proceso concreto.

*(AMPARO, Ref. 197-2004 de las 10:38 de fecha 29/4/2004 )*

## **POTESTAD JURISDICCIONAL**

La potestad jurisdiccional o jurisdicción es una potestad cualificada, debiendo, en consecuencia, establecerse lo característico de la misma. Desde esta perspectiva, puede entenderse por jurisdicción la potestad dimanante de la soberanía del Estado, ejercida exclusivamente por Jueces y Magistrados independientes, para realizar el derecho en el caso concreto juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado.

De conformidad con la Constitución, puede afirmarse que el ámbito de ejercicio de la potestad jurisdiccional es básicamente el siguiente: (i) Protección en la conservación y defensa de los derechos de las personas –art. 2 inc. 1º Cn.-; (ii) Monopolio en la imposición de las penas –art. 14 Cn.-; y (iii) Control de la actuación de los órganos políticos, específicamente a través del control de la legalidad de la actuación administrativa –art. 172 inc. 1º Cn.- y del control de la constitucionalidad de la normativa infraconstitucional, así como de la regularidad constitucional de los actos de autoridad, en general –art. 174 Cn.-.

En consecuencia, cuando el art. 172 Cn. dispone que corresponde al Órgano Judicial la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, le está concediendo a los Jueces y Magistrados la potestad jurisdiccional, la cual se ejerce en el ámbito señalado, aplicando el derecho a los casos concretos de modo irrevocable, ejecutando, asimismo, lo decidido.

## PRINCIPIO DE EXCLUSIVIDAD

El art. 172 Cn. enuncia el principio de exclusividad de la jurisdicción el cual implica, en primer lugar, un monopolio estatal como consecuencia ineludible de atribuir a la jurisdicción la naturaleza jurídica de potestad dimanante de la soberanía popular, y en segundo lugar un monopolio judicial, en virtud de la determinación del órgano del Estado al cual se atribuye la jurisdicción.

Así pues, la exclusividad de la potestad jurisdiccional del Órgano Judicial significa que ningún otro órgano del Gobierno ni ente público puede realizar el derecho en un caso concreto juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado.

*(AMPARO, Ref. 1032-2002 de las 10:04 de fecha 18/4/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 1081-2002 de las 12:08 Horas de fecha 18/04/2004*

## PRESCRIPCIÓN

La prescripción es materia sustantiva y está regulada en general, dentro del Código Civil y, en particular, en los demás Códigos según la materia. La prescripción puede operar en función positiva para adquirir derechos, y en función negativa, para extinguir los mismos derechos. Por otro lado el derecho de petición es un derecho subjetivo de carácter político, cuya identidad fue claramente establecida en el ámbito jurídico poco después de la Revolución francesa. Este derecho, tiene una amplitud extraordinaria, tanto que E. J. Couture le asigna carácter cívico y político, como instrumento de relación entre los ciudadanos y los órganos del Estado y sus funcionarios y autoridades; pero el derecho de petición tiene además, carácter genérico: dentro de él, cabe el derecho de acción y el derecho de defensa y toda la familia de derechos subjetivos procesales. En ese concepto, la regulación del Derecho Procesal, implica la necesidad de diferenciar al derecho de petición como categórica propia y el derecho de petición en especie, forma o modo de otros derechos, particularmente, de los derechos subjetivos procesales. El ejercicio de estos derechos queda sujeto a las disposiciones contenidas en la legislación secundaria: Códigos y leyes especiales de procedimientos. Entre estos derechos figuran el derecho de acción y el derecho de excepción. El último de estos derechos está íntimamente vinculado al derecho de defensa, por ser una de sus modalidades. La excepción denominada de prescripción, implica: en primer lugar el ejercicio de un derecho de carácter procesal; en segundo lugar es la invocación o alegación de un derecho sustancial fundamentado en la ley secundaria, tal como se ha anticipado. El juicio o raciocinio tanto del que alega la prescripción, como del juzgador que debe resolver, tiene como premisa necesaria la legalidad.

*(AMPARO, Ref. 647-2003 de las 12:22 de fecha 23/8/2004 )*

## **PRESUPUESTOS DE EXIGIBILIDAD PARA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE: DIFERENCIA ENTRE VIUDO (A) Y COMPAÑERO(A) DE VIDA**

Los presupuestos exigidos por el legislador para el goce de la pensión de sobreviviente que habría de corresponder al viudo o viuda, difieren de los requeridos para tal efecto al compañero o compañera de vida, por cuanto el goce por parte de los primeros no encuentra más límite que el hecho jurídico de alcanzar cincuenta y cinco años de edad; en cambio, en lo que concierne al compañero o compañera de vida, es necesario que la persona que ostente dicha calidad haya procreado hijos en común con el afiliado, requisito del que se encuentra exonerada la persona que, en vida de aquél, fue su cónyuge.

Claro resulta, entonces, que fue voluntad del legislador preconstitucional no conceder el goce de la pensión de sobreviviente al viudo y compañero de vida en paridad de condiciones, perfilándose así un tratamiento desigual que, si bien en principio es permitido en nuestro ordenamiento jurídico en atención al postulado del derecho de igualdad, para gozar de validez constitucional –tal como se señaló en la letra (a) de este apartado– debe encontrarse razonable y objetivamente justificado.

A efecto de determinar si existe razonabilidad en la diferenciación, debe comenzarse por reiterar que nuestra Constitución protege no sólo a la familia como institución jurídica, sino también a la familia como realidad natural, por lo que, junto a la familia matrimonial, también han de merecer protección constitucional las uniones no matrimoniales, y consecuentemente, los convivientes o compañeros de vida que la integran.

Si nos encontramos, pues, ante dos situaciones, la de los cónyuges unidos por el matrimonio y la de los convivientes o compañeros de vida vinculados por la unión no matrimonial –previa declaratoria judicial–, que merecen ser protegidas por los poderes públicos, al momento de enjuiciar la conformidad con la constitución del artículo 130 de la Ley del IPSFA, resulta ineludible cuestionarse sobre la causa de la pensión de sobreviviente a fin de constatar la identidad o disparidad de la misma en ambas situaciones, que no resulta ser más que la compensación frente a un daño, cual es la falta o minoración de unos ingresos de los que participaba el ahora supérstite, y, en general, afrontar las repercusiones económicas causadas por la actualización de una contingencia, cual es la muerte del afiliado. Partiendo de esta afirmación, no cabe duda alguna que dicho daño lo sufre por igual el viudo o la viuda de una familia matrimonial, como el conviviente o la conviviente de una unión no matrimonial

-calidad que, se insiste, exige previa declaratoria judicial-, cual es el supuesto en que se encuentra la pretensora de este proceso.

Y es que, ciertamente, el reconocimiento expreso de la institución matrimonial como fundamento legal de la familia en el artículo 32 de la Constitución, implica una protección constitucional de dicha institución, y, en consecuencia, habilita al legislador para establecer un régimen propio del matrimonio en sus diversos aspectos -de convivencia, económico, sucesorio, entre otros-, régimen que, aun cuando distinto del aplicable a las uniones no matrimoniales, no vulneraría el derecho de igualdad al tratarse de situaciones diferentes.

Sin embargo, esta habilitación constitucional no puede entenderse como la posibilidad ilimitada de establecer tratamientos favorables para un conjunto de gobernados por haber contraído matrimonio, frente a los que no ostentan tal condición, pues no basta con aducir cualquier diferencia de situación para volver justificable una diferencia de trato.

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*

## **PRETENSIÓN**

Doctrinariamente la pretensión es el medio de materialización del derecho de acción, es decir, la declaración de voluntad dirigida ante un tribunal y frente a un sujeto distinto del autor de la declaración, sobre un determinado bien jurídico, reclamando con fundamento en hechos concretos -sustrato fáctico- y disposiciones legales específicas -fundamento jurídico-.

A la luz del derecho procesal constitucional el amparo como proceso constitucional, es un instrumento de satisfacción de pretensiones que una persona deduce frente a una autoridad o persona determinada; en consecuencia, todo proceso de amparo supone una pretensión que es su objeto, esto es, la materia sobre la cual recae el complejo de elementos que el proceso constituye.

### **PRETENSIÓN DE AMPARO**

La pretensión de amparo constituye una declaración de voluntad dirigida a esta Sala y frente a autoridades públicas o particulares debidamente individualizados, sobre un determinado objeto material -acto u omisión impugnados-, reclamando con fundamento en hechos concretos -sustrato fáctico- y disposiciones constitucionales específicas -fundamento jurídico-. Dicha pretensión condiciona la iniciación, desarrollo y conclusión del proceso, con su propio nacimiento, mantenimiento y conclusión, ante el efectivo cumplimiento de una serie de requisitos legales y jurisprudenciales vinculados

al actor, a la autoridad o particular demandado y al ente jurisdiccional, así como al objeto y a la causa de la misma, los cuales determinan su procedencia.

#### PRETENSIÓN DE AMPARO. PROCEDENCIA IN LIMINE LITIS

Para la procedencia in limine litis de la pretensión de amparo, es suficiente que el sujeto activo se autoatribuya alteraciones difusas o concretas, es decir cualquier daño, lesión, afectación o perjuicio que sufra en forma personal o directa, en su esfera jurídica, derivadas de los efectos de la existencia del acto u omisión reclamado, cualquiera que fuere su naturaleza; es lo que en términos generales la jurisprudencia constitucional ha denominado concretamente como "agravio".-

Los requisitos del "agravio" son: (a) que el mismo se produzca en relación a normas o preceptos de rango constitucional –elemento jurídico-; y (b) que se produzca una afectación difusa o concreta en la esfera jurídica de la persona justiciable –elemento material-.

Puede haber casos en que, por causas diferentes, la pretensión del actor de amparo no incluya los anteriores elementos –cuando hay ausencia de agravio-. Se puede decir que hay ausencia de agravio, en primer lugar, por la inexistencia de acto u omisión, ya que sólo de modo inverso pueden deducirse efectos concretos que posibilitem la concurrencia de un agravio; y en segundo lugar, cuando aún existiendo un acto u omisión, por la misma naturaleza de sus efectos, el sujeto activo de la pretensión no puede sufrir agravio constitucional, ni directo, ni reflejo, tampoco actual ni futuro.

En consecuencia, para la realización del objeto de la pretensión de amparo y la resolución de la cuestión fundamental planteada, es imprescindible que el acto de autoridad produzca un agravio de trascendencia constitucional, de lo contrario, la pretensión de amparo deviene defectuosa, lo cual imposibilita jurídicamente que el órgano encargado del control constitucional pueda conocer y decidir el caso planteado.

*(AMPARO, Ref. 1351-2002 de las 14:54 de fecha 22/1/2004 )*

#### CAPACIDAD DE POSTULACIÓN

La capacidad de postulación constituye un requisito subjetivo de la pretensión, y se manifiesta mediante la concepción de que, en determinados procesos, los sujetos procesales que no pueden actuar en forma directa, o por sí solos, deben hacerlo a través de una persona que los represente y asista. Mediante la capacidad de postulación se trata de exigir un conocimiento técnico para la defensa de los derechos, a fin de obtener la correcta conducción del proceso, en beneficio de la parte, y también del mejor desenvolvimiento del trámite, en aras de facilitar la administración de justicia.

Actualmente, nuestro sistema procesal civil, de aplicación supletoria en el proceso de amparo, establece que el ejercicio de las funciones que configuran el patrocinio en juicio le corresponden al procurador, a saber: la de representar a las partes en los actos procesales y la de dirigir las declaraciones ante el tribunal. Así, el procurador es el encargado de la representación judicial, obrando en el proceso en nombre ajeno, ya que la parte es quien actúa en nombre propio, tal como lo establece el artículo 98 del Código de Procedimientos Civiles.

De lo anterior se colige que la figura del procurador tiene una función específica para cuyo ejercicio debe cumplir fielmente con una serie de requisitos legales previamente establecidos; y entre dichas exigencias -contenidas en el artículo 99 del cuerpo normativo mencionado- está que la persona se encuentre autorizada como Abogado.

Asimismo, el artículo 100 de dicho Código señala que ningún Juez o Tribunal podrá admitir peticiones o demandas de un procurador con las inhabilidades comprendidas en el artículo 99 antes relacionado, entiéndase, entre otras, aquéllas realizadas por quienes no estén autorizados como abogados de la República.

*(AMPARO, Ref. 380-2004 de las 08:07 de fecha 24/8/2004 )*

## **PRETENSIÓN DE AMPARO**

La pretensión de amparo debe reunir ciertos requisitos legales para poder lograr un trámite normal y, por ende, el dictado de una sentencia definitiva, que es en donde se decidirá si existe o no la violación constitucional alegada, valorando la información o realidad procesal; de modo inverso, la pretensión de amparo puede ser resuelta in limine litis. En efecto, la pretensión de amparo (declaración de voluntad en cuyo mérito se solicita una actuación de la Sala de lo Constitucional en miras a la satisfacción de un interés concreto, eminentemente constitucional, y frente a una "autoridad"), al materializarse en la demanda, está -como se expuso- lógicamente sometida a exigencias que el ordenamiento jurídico le impone, para el caso la Ley de Procedimientos Constitucionales. Estas exigencias son de vital importancia, en primer lugar, por el papel que juega la pretensión dentro del proceso; y, en segundo lugar, por estar referidas a los sujetos que en la misma intervienen -Sala de lo Constitucional, sujeto activo y sujeto pasivo-, al objeto que en ella se deduce, y a la causa que la fundamenta fáctica y jurídicamente.

Su causa tiene que tener, forzosamente, contenido constitucional para abrir la competencia material de esta Sala, es decir, tienen que plantearse ciertos hechos que, confrontados con el contenido normativo de la Constitución, arrojen una

posible violación constitucional. Una vez habilitada la competencia –y cumplidos otros requisitos de procedencia–, el proceso se desarrolla hasta el momento de dictar sentencia definitiva, toda vez no surja alguna causal de sobreseimiento. En la sentencia definitiva, la Sala de lo Constitucional analizará los argumentos de ambas partes y las pruebas aportadas, para verificar si la declaración subjetiva de voluntad del demandante deja de ser subjetiva y se vuelve, por ende, objetiva (en cuyo caso se estimaría su pretensión); o si, por el contrario, tal declaración no pasó de ser precisamente una manifestación de voluntad sin prueba fáctica (en este supuesto, se desestimaría la pretensión).

*(AMPARO, Ref. 1058-2002 de las 10:45 de fecha 20/4/2004 )*

## FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS

### BASE FÁCTICA Y JURÍDICA DE LA PRETENSIÓN DE AMPARO

En el artículo 2 de la Constitución se encuentra implícitamente plasmado el derecho a la "protección jurisdiccional de los derechos materiales con base constitucional", la pretensión procesal resulta ser una declaración de voluntad que permite la concreción de ese derecho, pues en aquélla se solicita la actuación del Órgano Jurisdiccional en miras a la satisfacción de un interés concreto y frente a una persona distinta del autor de la declaración.

La pretensión de amparo, entonces, al materializarse en la demanda, está lógicamente sometida a exigencias que el ordenamiento jurídico le impone, para el caso la Ley de Procedimientos Constitucionales. Estas exigencias son de vital importancia por el papel que juega la pretensión dentro del proceso; por ello, es carga del demandante señalar en ella con claridad y amplitud la base fáctica y jurídica que le acompaña, es decir, el acto reclamado, los derechos constitucionales violados, y cómo es que aquella actuación lesiona cada uno de las categorías materiales señaladas, puesto que sólo así puede este Tribunal confrontar lo reclamado con el marco constitucional salvadoreño, de modo inverso, la pretensión no se configura plenamente. En efecto, la jurisprudencia de este Tribunal ya ha manifestado en otras ocasiones que la pretensión constitucional de amparo "debe tener una causa que le dé soporte"; por lo que el demandante debe esgrimir en su debida oportunidad, esto es, antes de que la autoridad demandada rinda su segundo informe, "los fundamentos fácticos y jurídicos que la delimiten expresamente".

De acuerdo a la jurisprudencia de amparo ya citada, por fundamento fáctico "se entiende la relación de los hechos que le acercan la realidad al juzgador, si bien desde una óptica subjetiva; y por fundamento jurídico la normativa relacionada con aquellos hechos que hace posible su juridicidad y concreción".

*(AMPARO, Ref. 853-2002 de las 11:22 de fecha 11/2/2004 )*

## **PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD**

El principio de definitividad consiste en que solamente puede haber proceso de amparo en aquellos casos en los cuales los actos impugnados no pueden subsanarse por otros procedimientos legales, ya sea por no existir o por haberse agotado todas las instancias o recursos que franquea la ley. Asimismo, también opera este principio cuando está pendiente de resolución algún juicio que tenga relación con este caso, pues si así no fuera podría suceder que se dieran dos sentencias contradictorias, atentando directamente contra el derecho a la seguridad jurídica.

*(AMPARO, Ref. 649-2003 de las 14:54 de fecha 25/11/2004 )*

## **PRINCIPIO DE IGUALDAD**

El principio de igualdad tiene dos perspectivas constitucionales: a) la igualdad ante la ley; y b) la igualdad en la aplicación de la ley.

Conforme la primera, frente a supuestos de hecho iguales, las consecuencias deben ser las mismas, evitando toda desigualdad arbitraria y no justificada. Según la segunda, cuya aplicación se hace principalmente en el ámbito judicial, las resoluciones que se adopten deben ser las mismas al entrar al análisis de los presupuestos de hecho, evitando cualquier violación consistente en que un mismo precepto legal se aplique en casos iguales con evidente desigualdad.

Se agrega que el principio de igualdad es un límite al propio legislador y que debe entenderse como una parificación ante el ordenamiento positivo en idénticas circunstancias, con las mismas cualidades, méritos o servicios, y con paralelo comportamiento o conducta, es decir que si los casos o supuestos son idénticos, el tratamiento legal debe ser el mismo para todos. El principio de igualdad está generalmente aceptado en todas las Constituciones y a ese respecto, corresponde citar jurisprudencia argentina que lo desarrolla. Un fallo de aquel país determina: " El principio de igualdad que contempla el artículo 16 de la Constitución Nacional sólo requiere que no se establezcan excepciones, o privilegios que excluyan a uno de los que se concede a otros en idénticas circunstancias, más no impide que la legislación contemple en forma diferente situaciones que considere distintas, cuando la discriminación no es arbitraria ni responde a un propósito de honestidad contra determinados individuos o clase de personas, ni encierra indebido favor o privilegio personal o de grupo".

Como todos los derechos fundamentales, el de igualdad no es de carácter 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 implica la negación del derecho de igualdad, es decir, 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 es el tratamiento desigual carente de razón suficiente, la diferenciación arbitraria que existe cuando no es posible encontrar un motivo razonable que la justifique. Resumiendo los conceptos antes expuestos, es dable afirmar que en la Constitución salvadoreña el derecho de igualdad deben entenderse 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.

*(AMPARO, Ref. 939-2002 de las 14:54 de fecha 25/5/2004 )*

## **PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES**

En el ordenamiento salvadoreño el principio de irretroactividad de la ley, además de carácter legal, tiene rango constitucional, pues aparece consagrado de forma expresa en el artículo 21 Cn., manifestándose también –de alguna forma– en el artículo 15 de la misma. Así, el artículo 15 reza: "Nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes promulgadas con anterioridad al hecho de que se trate, y por los tribunales que previamente haya establecido la ley"; y el artículo 21 en su inciso primero dice: "Las leyes no pueden tener efecto retroactivo, salvo en materias de orden público, y en materia penal cuando la nueva ley sea favorable al delincuente".

Es importante denotar que aunque ambos artículos están ubicados en el Título II, Capítulo I, Sección Primera, del texto constitucional, que trata de los derechos individuales, en el régimen constitucional salvadoreño –en puridad– la "irretroactividad de las leyes" no es un derecho fundamental, es más bien un principio, que se proyecta en las esferas jurídicas de las personas como derecho indiscutiblemente vinculado a la seguridad jurídica y, por tanto, protegible en los procesos constitucionales.

El principio de irretroactividad de la ley puede comprenderse fácilmente si partimos del análisis de su contrario, es decir, la retroactividad de la ley. Esta significa una extensión de la vigencia de la ley hacia el pasado, en cuanto implica subsumir ciertas situaciones de hecho pretéritas que estaban reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia, dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas. La retroactividad, entonces, significa una traslación de la vigencia de una norma jurídica creada en un determinado momento histórico, a un momento anterior al de su creación.

*(AMPARO, Ref. 677-2003 de las 08:30 de fecha 17/3/2004 )*  
**Relaciones**

*AMPARO, Ref. 464-2003 de las 15:32 Horas de fecha 17/03/2004*

*AMPARO, Ref. 466-2003 de las 09:30 Horas de fecha 19/07/2004*

## **PRINCIPIO GENERAL NEC REFORMATIO IN PEIUS. OBLIGATORIO RESPETO DE LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES**

Las autoridades jurisdiccionales deben respetar el principio general del derecho denominado nec reformatio in peius, siempre que: (a) exista un recurso judicial; (b) dicho recurso haya sido interpuesto por el procesado, su defensor, o cualquier otra parte interviniente, incluso el fiscal; y (c) se haga con la finalidad de mejorar la condición del imputado. Es decir, que un tribunal de segunda instancia no puede volver más gravosa la sentencia del inferior si sólo se ha apelado con la finalidad de mejorar la situación del agraviado con aquélla en el primer grado de conocimiento; de modo inverso, se estaría modificando peyorativamente la sentencia cuando la intención del perjudicado era toda la contraria, violando la seguridad jurídica.

Por otro lado, se señaló también que las autoridades jurisdiccionales deben resolver siempre las "peticiones" que se le presenten con la debida motivación fáctica y jurídica, de tal suerte que las partes conozcan a cabalidad los motivos o las razones de hecho y de derecho base de la resolución.

*(AMPARO, Ref. 40-2003 de las 09:45 de fecha 16/2/2004 )*

## **PRINCIPIO NE BIS IN IDEM**

Sobre el ne bis in idem, la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional ha señalado que "la prohibición del doble juzgamiento significa, pues, la prohibición sobre la duplicidad de decisiones respecto de un mismo hecho y en relación de una misma persona; y específicamente la inmodificabilidad del contenido de una resolución estatal que decide de manera definitiva una situación jurídica determinada, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley".

En el mismo orden de ideas se puede afirmar que tal principio -vinculado indiscutiblemente con el derecho a la seguridad jurídica- está conformado esencialmente en el art. 11 inc. 1 de la Constitución salvadoreña por dos vocablos que le dan su significado: 'enjuiciado' y 'causa'. En efecto, toda la

discusión y la crítica ha girado en torno de la correcta formulación semántica del principio para el establecimiento real de su significado. Sobre el vocablo 'enjuiciado', las distintas constituciones y leyes procesales han utilizado denominaciones diferentes para aludir al destinatario del principio: 'perseguido judicialmente', 'procesado', 'encausado', 'juzgado' etc.; nombres que a su vez poseen un significado técnico variable o, en el peor de los casos por uso vulgar, son usados sin alusión técnica alguna. Y sobre el vocablo 'causa', también han aparecido frases diferentes para indicar el objeto del principio: 'delito', 'hecho', etc.. No obstante lo anterior, hay que decir que el vocablo 'enjuiciado' se refiere a la operación racional y lógica del juzgador a través de la cual se decide definitivamente el fondo del asunto de que se trate; y la frase 'misma causa' se refiere a la identidad absoluta de pretensiones.

Entonces, lo que este principio pretende cuando en términos generales se traduce en un 'derecho a no ser juzgado dos veces por una misma causa', es establecer la prohibición de pronunciar más de una decisión definitiva respecto de una pretensión; decisión que, por lógica, ataca su contenido esencial afectando -también en forma definitiva- la esfera jurídica del 'procesado'. En efecto, el principio, en esencia, está referido a aquel derecho que tiene toda persona a no ser objeto de dos decisiones que afecten de modo definitivo su esfera jurídica por una misma causa.

*(AMPARO, Ref. 73-2003 de las 14:46 de fecha 16/3/2004 )*

Sobre la prohibición de doble juzgamiento o ne bis in idem, la Sala de lo Constitucional ha fijado su posición entendiendo que el mismo se refiere a la prohibición de ser juzgado dos veces por una misma causa. Ahora bien, no obstante la claridad formal del enunciado, ha sido muy áspero lograr consenso en relación a su real significado. Y es que, se advierte que tal principio -vinculado indiscutiblemente con el derecho a la seguridad individual- está conformado esencialmente en el artículo 11 inciso 1 de la Constitución salvadoreña por dos vocablos que le dan su significado: "enjuiciado" y "causa".

Así, toda la discusión y el debate ha girado en torno de la correcta formulación semántica del principio para el establecimiento real de su significado. Para garantizar un verdadero Estado de Derecho y para evitar sinrazones en la aplicación práctica del principio, la Sala ha expresado que el vocablo "enjuiciado" se refiere a la operación racional y lógica del juzgador a través de la cual se decide definitivamente el fondo del asunto de que se trate; y la frase "misma causa" se refiere a la identidad absoluta de pretensiones.

Entonces, lo que este principio pretende cuando en términos generales se traduce en un "derecho a no ser juzgado dos veces por una misma causa", es establecer la prohibición de pronunciar más de una decisión definitiva respecto

de una pretensión; decisión que, por lógica, ataca su contenido esencial afectando -también en forma definitiva- la esfera jurídica del perjudicado.

En efecto, se ha dicho que el principio non bis in idem, en esencia, está referido a aquel derecho que tiene toda persona a no ser objeto de dos decisiones que afecten de modo definitivo su esfera jurídica por una misma causa, entendiendo por "misma causa" una misma pretensión: eadem personas (identidad de sujetos), eadem res (identidad de objeto o bien de la vida) y eadem causa petendi (identidad de causa: sustrato fáctico y fundamento jurídico); es decir que está encaminado a proteger que una pretensión no sea objeto de doble decisión jurisdiccional definitiva, en armonía con la figura de la cosa juzgada.

La prohibición del doble juzgamiento significa, pues, la prohibición de la duplicidad de decisiones respecto de un mismo hecho y en relación a una misma persona; y específicamente en el área judicial, la inmodificabilidad del contenido de una resolución estatal que decide de manera definitiva una situación jurídica determinada, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley, el cual adquiere sentido y contenido en cuanto pone fin a una contienda o controversia de manera definitiva.

En conclusión, también de acuerdo a nuestra construcción jurisprudencial, una misma pretensión puede verse sujeta a varios procesos, siempre y cuando en los anteriores no haya habido un pronunciamiento jurisdiccional definitivo, con independencia de la instancia ante la que se tramite.

Justamente, nuestra Constitución, como se ha dicho, en su artículo 11 inciso 1º parte final dice que ninguna persona "puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa". Tal disposición se establece como una garantía que rodea con efecto concreto el derecho a la protección jurisdiccional y busca, principalmente, revestir de seguridad jurídica a aquellos procesos que se siguen en contra de una persona, con la finalidad de evitar duplicidad de decisiones sobre el fondo de la controversia con carácter definitivo.

*(AMPARO, Ref. 569-2004 de las 11:00 de fecha 8/11/2004 )*

## **PROCESO DE AMPARO**

### AGRAVIO CONSTITUCIONAL

El amparo es un proceso estructurado para la protección reforzada de los derechos constitucionalmente reconocidos, por lo que su promoción exige la existencia de un agravio de trascendencia constitucional. Dicho perjuicio se funda en la concurrencia de dos elementos: el material y el jurídico; entendiéndose por el primero, cualquier daño, lesión, afectación o perjuicio definitivo que la persona sufra en forma personal y directa en su esfera jurídica;

y el segundo -el elemento jurídico- que el daño sea causado o producido en ocasión o mediante la real violación de derechos constitucionales.

En efecto, para dar trámite al proceso de amparo es imprescindible que el acto u omisión impugnada genere en la esfera jurídica del demandante un agravio definitivo e irreparable; caso contrario, resultaría contraproducente, por constituir un dispendio de la actividad jurisdiccional, la sustanciación de un proceso cuya pretensión carezca de uno de los elementos esenciales para su adecuada configuración.

*(AMPARO, Ref. 910-2003 de las 08:00 de fecha 20/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 176-2001 de las 14:54 Horas de fecha 12/02/2004*

## CESE DE LOS EFECTOS DEL ACTO RECLAMADO

La actual Ley de Procedimientos Constitucionales establece la imposibilidad de hacer un juzgamiento cuando han cesado los efectos del acto reclamado, con la variante que se establece como causal de sobreseimiento. En efecto, su artículo 31 reza: "El juicio de amparo terminará por sobreseimiento en los casos siguientes... 5 ) Por haber cesado los efectos del acto reclamado."

Con esto, entiende esta Sala, no se quiso decir que este vicio en la pretensión del actor sólo puede ser sujeto de sobreseimiento; todo lo contrario, habrá que interpretar que, si bien se puede terminar anormalmente un amparo en aquellos casos en que el cese se descubra en posteriores etapas del procedimiento o cuando hayan cesado los efectos hasta con posterioridad a la admisión de la demanda, también pueda ser que, habiendo terminado los efectos antes de la promoción del amparo, este vicio sea percibido in limine litis y, consecuentemente, ser sujeta la demanda a un rechazo a través de la figura de la improcedencia.

En ambos supuestos, este Tribunal no estará impedido para poner de manifiesto su dirección del proceso, por un lado, debido a lo previsto expresamente en el artículo 31 ordinal 5 de la vigente Ley de Procedimientos Constitucionales; y, por otro, debido a esta interpretación histórica de la figura del "cese de los efectos del acto reclamado".

La jurisprudencia de esta Sala así lo ha establecido en innumerables ocasiones, cuando afirma, por ejemplo, que el proceso constitucional de amparo carece de objeto y termina anormalmente cuando han cesado los efectos del acto reclamado, cese producido por la no subsistencia -en la prosecución del proceso- del sustrato fáctico de la pretensión que lo originó. Y es que, tomando en consideración que la base para darle trámite al proceso de amparo es la

configuración de una pretensión constitucional que ataca actuaciones u omisiones administrativas o jurisdiccionales, cuando esta base se destruye por desaparecer el sustrato fáctico lógico de las pretensiones, es decir, cuando desaparecen las actuaciones, omisiones, o sus efectos, el proceso de amparo ya no tiene razón de ser, ya no tiene posibilidades de terminar normalmente a través de la sentencia de fondo o definitiva.

*(AMPARO, Ref. 31-2003 de las 10:24 de fecha 6/2/2004 )*

#### FINALIDAD

El proceso de amparo tiene por finalidad defender la vigencia efectiva de la Constitución, y, en particular, de los derechos constitucionales de las personas y de cualquier otra categoría constitucionalmente protegible. En estos casos, cuando el gobernado considera que una decisión judicial, administrativa o legislativa, vulnera tales derechos o categorías constitucionales, tiene expedita tal vía jurisdiccional para intentar su restablecimiento.

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*

#### OBJETO

El amparo es un proceso que tiene por objeto brindar una protección reforzada de los derechos u otras categorías jurídicas subjetivas de relevancia constitucional consagrados a favor de los gobernados frente a los actos u omisiones de autoridades públicas o particulares que los violen, restrinjan u obstaculicen su ejercicio.

Así, del análisis del artículo 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se advierte que el amparo no sólo tiene por objeto que se declare que un acto vulnera un derecho constitucional y su consecuente nulidad, sino que, además, que se reestablezca al pretensor en el goce del derecho vulnerado. No obstante, en los supuestos del amparo preventivo, tal objeto está encaminado a que este Tribunal Constitucional dicte las medidas necesarias para que el peticionario pueda ejercer plenamente el derecho que considere le está siendo obstaculizado.

*(AMPARO, Ref. 784-2002 de las 14:47 de fecha 20/2/2004 )*

#### FORMAS NORMALES DE CULMINAR

Desde el punto de vista procesal constitucional, existen formas normales de culminar el proceso de amparo, por definición están las sentencias estimatorias y desestimatorias. Cada una de éstas se encuentra condicionada a la existencia de una pretensión que reúna los elementos necesarios para su admisión y

trámite, en cuyo caso a través de las alegaciones de la parte demandada, quedarán fijados los términos del debate, generándose la posibilidad para este Tribunal de conocer sobre la supuesta violación constitucional alegada.

En este sentido, cualquier juicio de constitucionalidad que deba hacerse supone la existencia de unos hechos sobre los cuales se efectuará el análisis jurídico; es decir, hechos ciertos y determinados, de cuya existencia debe aportarse la prueba necesaria, pues de lo contrario, en ausencia de dicha prueba o prueba de lo opuesto, debe sobreseerse el proceso de amparo respectivo por la imposibilidad de pasar a la etapa del juicio de constitucionalidad.

Por el contrario, existen casos en los cuales tal pretensión es manifiestamente improcedente y se rechaza sin más y otros en los que es aparente su adecuada conformación, y por tal motivo es admitida con la ulterior posibilidad de rechazarla en la sustanciación mediante la figura del sobreseimiento; esto es, por una causa que de haberse advertido al inicio hubiese generado la improcedencia de la misma.

*(AMPARO, Ref. 675-2003 de las 08:00 de fecha 3/2/2004 )*

## **PROCESO INDIVIDUAL DE TRABAJO EN EL DERECHO SALVADOREÑO**

El proceso individual de trabajo en el derecho salvadoreño está concebido para dirimir un conflicto de intereses, en el que interviene normalmente el trabajador y el patrono como las partes más importantes del pleito y se pretende dar una satisfacción pronta y eficaz estableciendo escalones breves y precisos que hagan posible obtener resultados concretos e inmediatos para viabilizar las pretensiones planteadas en la demanda. Es un proceso sencillo y teóricamente sin dilación; esa fue la filosofía que inspiró al legislador cuando le dio a este procedimiento las características del proceso sumario; por esa razón y para ser consecuente, con esa pretendida brevedad se estableció que las sentencias libradas en esa clase de juicios se harían ejecutar también utilizando un trámite corto, que es precisamente lo que acontece cuando hay renuencia de la parte vencida para acatar el fallo correspondiente, pues le basta al victorioso una vez ejecutoriada la sentencia pedirle al mismo Juez que la pronunció que ordene se cumpla el fallo en los términos en que ha sido librado y el funcionario requerido no tiene otra opción más que acceder y sujetarse a lo que para esos casos dispone el artículo 422 C.T.

Este artículo constituye un desarrollo abreviado del trámite que prescribe el Código de Procedimientos Civiles para la ejecución de la sentencia. En vista de que en el inciso cuarto del mencionado artículo se manifiesta que se aplicarán las disposiciones de dicho Código relativas al juicio ejecutivo, será necesario

referirnos brevemente al procedimiento que se sigue para la tramitación de esta clase de juicios.

El concepto se complementa por el artículo 602 del Código de Trabajo, que en lo pertinente dice: "En los juicios y conflictos de trabajo se aplicarán, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de estos, las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles que no contraríen el texto y los principios procesales que este libro contiene."

En las diligencias de cumplimiento de sentencia, que así se conoce a esta segunda fase del proceso laboral, dada la peculiaridad y el imperio mismo que contiene la sentencia se omite desde luego determinados pasos que son comunes en el juicio ejecutivo, entre ellos el emplazamiento del demandado, pues ya no hay nada que discutir respecto no sólo a la legitimidad de la sentencia, si no que a su propio contenido. Hay en este caso una situación jurídica consumada e inimpugnabile que debe ser acatada por aquel contra quien se ha librado; a ese orden es que se llega después de pasar por el embargo decretado por el Juez, al remate de bienes; ese mismo procedimiento se observa en los casos de arreglos conciliatorios.

*(AMPARO, Ref. 318-2003 de las 14:54 de fecha 6/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 324-2003 de las 14:34 Horas de fecha 06/01/2004*

*AMPARO, Ref. 320-2003 de las 14:15 Horas de fecha 06/01/2004*

*AMPARO, Ref. 323-2003 de las 14:54 Horas de fecha 06/01/2004*

## **RESERVA DE LEY**

Hay reserva de ley cuando existe un precepto constitucional que exige que sea la ley la que regule una determinada materia, quedando esta materia sustraída a todas las normas distintas de la ley, lo que significa también que el legislador ha de establecer por sí mismo la regulación y que no puede remitirla a otras normas, concretamente al reglamento.

Con la reserva de ley no se concede al legislador la facultad de decidir cuál será el rango de las normas que regulen el asunto de que se trate, sino que lo que se pretende es que la regulación quede vedada a quien no sea el legislador mismo, esto es que solamente los diputados como representantes de los ciudadanos puedan dictar las normas correspondientes. El efecto de la reserva es que la potestad legislativa es irrenunciable en la materia reservada.

Siguiendo la jurisprudencia de esta Sala, la reserva de ley es una técnica de distribución de potestades normativas a favor del Órgano Legislativo, determinada constitucionalmente y que por tanto, implica que determinadas materias sólo pueden ser reguladas por dicho órgano, como garantía, en primer lugar de la institución parlamentaria frente a las restantes potestades normativas y en segundo lugar frente a sí misma.

En el modelo salvadoreño, tal reserva de ley es un medio para distribuir la facultad de producir disposiciones jurídicas entre los órganos y entes públicos con potestad para ello, otorgándole preferencia a la Asamblea Legislativa en relación a ciertos ámbitos de especial interés para los ciudadanos; preferencia que surge precisamente de los principios que rigen al Órgano Legislativo

Así tenemos que el Art. 131 de la Constitución en el ordinal 21 le atribuye a la Asamblea Legislativa: "Determinar las atribuciones y competencias de los diferentes funcionarios cuando por esta constitución no se hubiese hecho". Es clara la reserva de ley en esta materia, por lo tanto únicamente por ley se podrán determinar las atribuciones y competencias de los funcionarios, no pudiéndose determinar en un reglamento que es de rango inferior al de las normas legislativas.

#### POTESTAD REGLAMENTARIA

La potestad reglamentaria es conferida al Presidente de la República por la Constitución -Art. 168 No. 14-, y puede hacer uso de tal potestad siempre que no lo prohíba la Constitución o la ley, o no sea materia que esté reservada a ley.

#### COMPETENCIAS

las competencias sólo pueden atribuirse a los diversos funcionarios -cuando no lo ha hecho la Constitución- por medio de una "norma con rango de ley", es decir las normas que provienen de la Asamblea Legislativa, lo cual quiere decir que existe "reserva de ley" sobre tal materia, por lo tanto solamente el legislador puede atribuir tal potestad; además el Art. 86 de la Constitución en el inciso tercero establece que "los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley", de tal forma que el Director General de la Renta de Aduanas no puede atribuirse más facultades que las que le concede la ley.

*(AMPARO, Ref. 343-2003 de las 14:54 de fecha 25/2/2004 )*

#### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 344-2003 de las 14:54 Horas de fecha 26/02/2004*

*AMPARO, Ref. 345-2003 de las 14:54 Horas de fecha 27/02/2004*

## **RESERVA DE LEY EN MATERIA TRIBUTARIA**

El vocablo "ley" o "ley especial" tal como se ha dicho en jurisprudencia de este Tribunal, no es igual a decreto legislativo especial, sino a disposición jurídica emanada de los órganos estatales o entes públicos investidos de potestades normativas reconocidas por la Constitución.

Y cuando la Constitución se refiera a los términos "ley" o "ley especial", la determinación de en cuáles existe reserva corresponde hacerlo a esta Sala caso por caso, porque un simple análisis lingüístico del texto constitucional no es el instrumento idóneo para resolver con seguridad dicho problema.

La reserva de ley tributaria desde su significado político basado en la representación, puede entenderse, que la ley representa la voluntad de autonormación de una colectividad que no reconoce otros poderes que los que emanan de sus representantes –en El Salvador, por los diputados-, quienes deben determinar el reparto de la carga tributaria, lo que se trata de garantizar es la autoimposición, es decir que sean los propios ciudadanos por medio de sus representantes quienes determinen la carga tributaria.

Desde un segundo significado, la reserva de ley en materia tributaria tiene que ver con la garantía del derecho de propiedad; el tributo es considerado como una clara injerencia estatista en las economías privadas, y la necesidad de ley formal es un dique contra las injerencias sobre este derecho fundamental.

En nuestro ordenamiento jurídico, la reserva de ley en materia tributaria que emana del Art. 131 ord. 6°. En relación con el Art. 231 ambos de la Constitución, no se extiende a todos los tipos de tributos que reconoce la Constitución, sino únicamente a los impuestos, pues los municipios también pueden crear tasas y contribuciones especiales de aplicación local, con el objeto de obtener ingresos para la realización de los fines del municipio.

Por lo tanto, existe reserva de ley en el caso de los impuestos, pues la competencia respecto a las tasas y demás contribuciones es de la Asamblea Legislativa y de los Municipios. Los impuestos tienen que ser decretados por la Asamblea Legislativa, con excepción de algunos impuestos aduaneros.

*(AMPARO, Ref. 251-2003 de las 09:10 de fecha 5/11/2004 )*

## **SALA DE LO CONSTITUCIONAL. COMPETENCIA**

La Sala de lo Constitucional carece de competencia en cuanto a controlar criterios sustentados por los diferentes tribunales de justicia, los cuales están investidos de independencia, entre otros atributos, para resolver los casos que se les plantean y cuyas resoluciones solo pueden ser revisadas en función del

sistema de recursos que se en marcha por los justiciables. En definitiva, esta Sala no tiene, desde su competencia funcional la potestad de revisar criterios jurídicos con el objeto de potenciar su unificación.

*(AMPARO, Ref. 1182-2002 de las 10:30 de fecha 5/1/2004 )*

## **SEGURIDAD JURÍDICA**

La seguridad jurídica es, desde la perspectiva del derecho constitucional, la condición resultante de la predeterminación, hecha por el ordenamiento jurídico, de los ámbitos de licitud e ilicitud en la actuación de los individuos, lo que implica una garantía para los derechos fundamentales de la persona y una limitación a la arbitrariedad del poder público. Puede presentarse en dos manifestaciones: la primera, como una exigencia objetiva de regularidad estructural y funcional del sistema jurídico a través de sus normas e instituciones; y en la segunda, en su faceta subjetiva, como certeza del derecho, es decir, como proyección, en las situaciones personales, en el sentido que los destinatarios del derecho puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad.

En resumen y desde la perspectiva subjetiva, por seguridad jurídica se entiende la certeza del imperio de la ley, en el sentido de que el Estado protegerá los derechos de las personas tal y como la ley los declara; en otras palabras, la certeza para el particular que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente.

*(AMPARO, Ref. 1182-2002 de las 10:30 de fecha 5/1/2004 )*

### **Relaciones**

*AMPARO, Ref. 27-2004 de las 12:46 Horas de fecha 23/04/2004*

La seguridad jurídica impone al Estado el deber insoslayable de respetar y asegurar la inviolabilidad de los derechos constitucionales, delimitando también de esa manera las facultades y deberes de los poderes públicos. Para que exista una verdadera seguridad jurídica, no basta que los derechos aparezcan de forma enfática o solemne en la Constitución, sino que es necesario que todos y cada uno de los gobernados tengan un goce efectivo de los mismos.

Por seguridad jurídica se entiende, pues, la certeza que el individuo posee, en primer lugar, de que su situación jurídica no será modificada o extinguida más que por procesos o procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente: el habitante debe saber que las decisiones de las autoridades públicas se adoptarán según el esquema constitucional de asignación de competencias y de información de los respectivos procesos o

procedimientos. Y, en segundo lugar, la certeza de que dichos actos respetarán lo establecido legalmente sin alterar el contenido esencial de la Constitución –es decir, los principios y derechos constitucionales en la forma prescrita dentro de ella–.

En efecto, las personas tienen derecho a que los procesos jurisdiccionales se desarrollen con total respeto de las categorías y principios constitucionales procesales. Así, entre muchas otras cosas, las autoridades jurisdiccionales tienen la obligación de responder o contestar las "peticiones" que se les eleven; tal respuesta, además, no puede limitarse a ser simplemente positiva o negativa, sino que la autoridad correspondiente debe analizar el contenido de la misma y resolverla motivadamente conforme a las potestades jurídicamente conferidas: debe fundamentar y motivar fáctica y jurídicamente sus resoluciones.

Por otro lado, y siempre en relación con la seguridad jurídica, las autoridades jurisdiccionales deben de actuar respetando los principios generales del derecho, dentro de los que se encuentra el denominado *nec reformatio in peius*. De acuerdo al Hábeas Corpus 426-99, sentencia de 16/02/2000, la expresión deriva de una locución latina que significa "no reformar para peor"; dicha prohibición –de acuerdo a la misma sentencia– "constituye no más que otra de las garantías constitucionales del procesado, por la cual no hay posibilidad de que el contenido de la resolución dictada por un Tribunal superior en grado, sea más gravoso y modifique lo resuelto por el inferior en perjuicio del procesado, cuando se haya recurrido con la finalidad de buscar el mejoramiento de la situación del inculpaado lo correcto es que no se puede modificar la pena en contra del apelante volviéndola más gravosa para éste".

En cuanto a los presupuestos procesales para la válida aplicación de tal principio, la misma jurisprudencia señaló que "es indispensable la existencia de un recurso y además es indispensable que dicho recurso haya sido interpuesto por el procesado, su defensor, o cualquier otra parte interviniente, incluso el fiscal, siempre y cuando se haga con la finalidad de mejorar la condición del imputado".

*(AMPARO, Ref. 40-2003 de las 09:45 de fecha 16/2/2004 )*

## **SEGURIDAD SOCIAL: ELEMENTOS**

La seguridad social, en la Constitución salvadoreña, está constituida por una estructura triádica configurada por los siguientes elementos: (a) la categoría jurídica protegida, (b) los riesgos, contingencias o necesidades sociales, y (c) las medidas protectoras de carácter social.

a. En cuanto al primero de los elementos, claro resulta que la dignidad de la persona humana –cuyo respeto es, según el preámbulo constitucional, elemento

integrante de la base sobre la cual se erigen los fundamentos jurídicos de la convivencia nacional- comprende la afirmación positiva del pleno desarrollo de la personalidad de cada individuo. En el texto constitucional pueden encontrarse algunas disposiciones que implican manifestaciones de tal categoría jurídica referida a la existencia del ser humano, tales como los artículos 37 inciso 2 y 101 inciso 1 de la Constitución, que sugieren no sólo la conservación de la vida, sino el mantenimiento de la misma a un cierto nivel, que facilite la procura de las condiciones materiales necesarias para el goce de los restantes derechos fundamentales. Dicho postulado es adoptado por la Ley del IPSFA, al sostener en el primero de sus considerando que: "(...) corresponde al Estado asegurar a sus trabajadores y a las familias de éstos, las condiciones económicas necesarias para una existencia digna;".

b. Una sucinta mirada a la realidad social permite advertir que existen ciertos riesgos, contingencias o necesidades sociales de diversa naturaleza que afectan o ponen en peligro la existencia digna de la persona, sobre todo de los individuos desprovistos de medios económicos suficientes para enfrentarlas. Dichas contingencias, que en un afán de clasificación sistemática se agrupan en: patológicas, tales como enfermedad, invalidez, accidente de trabajo y enfermedad profesional; biológicas, entre las cuales se encuentran maternidad, vejez y muerte; y socioeconómicas, como desempleo y cargas familiares excesivas; producen obviamente repercusiones negativas en los ámbitos familiar, laboral o social, por lo que requieren de medidas protectoras para asegurar a los individuos frente a las mismas.

c. Con la finalidad de hacer valer dichas medidas protectoras, la misma capacidad social de previsión permite establecerlas con anticipación frente a la insuficiencia de recursos personales o familiares, siendo posible que sean asumidas por la sociedad con fundamento en un criterio de solidaridad. Dichas medidas comprenden asistencia médica, prestaciones monetarias por enfermedad, desempleo, vejez, cargas familiares excesivas, maternidad, invalidez, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como prestaciones a sobrevivientes.

La integración de los elementos anteriores permite concluir que la necesidad de cumplir con el postulado constitucional de asegurar a cada individuo una existencia digna, es el fundamento en el que encuentra su origen la seguridad social, en cuya virtud ha de facilitarse a los individuos poder hacer frente a las contingencias que ponen en peligro la dignidad de su existencia.

## CONCEPTO

la seguridad social, corresponde ahora delimitar conceptualmente dicha categoría jurídica; para ello, puede muy bien recurrirse a la definición propuesta por la Oficina Internacional del Trabajo, entidad que afirma que tal expresión, "en lo esencial puede interpretarse como la protección que la

sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos."

## NATURALEZA JURÍDICA

En cuanto a la naturaleza jurídica de la seguridad social, el artículo 50 inciso 1 de la Constitución prescribe que: "La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio. La ley regulará sus alcances, extensión y forma". El inciso 2 del citado artículo, por su parte, dispone: "Dicho servicio será prestado por una o varias instituciones, las que deberán guardar entre sí la adecuada coordinación para asegurar una buena política de protección social, en forma especializada y con óptima utilización de los recursos". Dicha caracterización de la seguridad social obliga a hacer unas breves consideraciones sobre la noción de servicio público.

El núcleo de la construcción y sistematización doctrinaria del concepto de servicio público ha girado en torno a tres elementos básicos: (a) la necesidad o interés que debe satisfacerse, (b) la titularidad del sujeto que presta el servicio, y (c) el régimen jurídico del mismo.

La necesidad o interés que debe satisfacerse, es un elemento de carácter necesariamente general, entendido como la suma de necesidades o intereses individuales de los usuarios. Es en este sentido que puede afirmarse que, en la expresión "servicio público", el calificativo no hace referencia al ente que realiza la actividad de satisfacción de necesidades e intereses, sino al destinatario del mismo, siendo contingente la determinación de cuáles necesidades o intereses son generales, pues depende de la evolución de cada medio social.

## TITULARIDAD DEL SUJETO QUE PRESTA EL SERVICIO PÚBLICO

Sobre la titularidad del sujeto que presta el servicio público, precisamente por el carácter general de la necesidad o interés a satisfacer, en un primer momento de la evolución de dicha noción se entendió que sólo podía ser prestado por el Estado, o por entes públicos. Sin embargo, en la actualidad, la práctica en la gestión de los mismos demuestra que pueden adoptarse varias modalidades, atendiendo a la participación más o menos directa de la Administración; así, planteada una clasificación de la gestión del servicio público basada en tal criterio, la misma puede ser: directa, indirecta y mixta.

## RÉGIMEN JURÍDICO DEL SERVICIO PÚBLICO

Respecto del régimen jurídico del servicio público, las anteriores premisas permiten concluir que, en virtud de la actividad constitutiva del mismo, es necesario y conveniente que sea regulada en el ámbito del derecho público, para efecto de evitar abusos de cualquier orden en que pudieran incurrir quienes presten o realicen el servicio; ya que, caracteres jurídicos esenciales del mismo son la continuidad, la regularidad y la generalidad.

A partir de los mencionados elementos, puede conceptuarse el servicio público, desde un enfoque descriptivo, y atendiendo a su naturaleza jurídica, como la prestación de actividades tendentes a satisfacer necesidades o intereses generales, cuya gestión puede ser realizada por el Estado en forma directa, indirecta o mixta, sujeta a un régimen jurídico que garantice continuidad, regularidad y generalidad.

Planteadas así las cosas, y al hacer la concreción de los mencionados elementos al caso de la seguridad social, se tiene que las medidas protectoras que conforman la misma, responden a una necesidad general o pública, entendida como la suma de las necesidades de seguridad social de todos los miembros de la sociedad: la garantía de una provisión de medios materiales y de otra índole para hacer frente a los riesgos, contingencias o necesidades sociales a los que antes se ha hecho referencia. Ello justifica que sean plenamente aplicables a la seguridad social los caracteres jurídicos propios del servicio público.

En el caso de nuestro ordenamiento jurídico, los artículos 110 inciso 4 , 112 y 221 inciso 2 de la Constitución, obligan a que la regulación de los servicios públicos se encuentre en el ámbito del derecho público, precisamente para garantizar la esencia del mismo, y es así justamente que el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada -institución encargada de prestar, entre otros, el servicio público de seguridad social a sus afiliados y beneficiarios-, en claro desarrollo de lo dispuesto por el artículo 213 de la Constitución, se adecua a los parámetros antes señalados, al prescribir en su artículo uno, primer inciso, lo siguiente: "Créase el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada, como una Institución Autónoma de Derecho Público, de crédito y con recursos propios, que tendrá por objeto la realización de fines de previsión y seguridad social para los elementos de la Fuerza Armada".

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*

## **SERVIDORES PÚBLICOS. PRESTACIÓN DE SERVICIOS POR CONTRATO**

Las personas que prestan servicios al Estado en virtud de un contrato que da origen a una relación laboral de derecho público, gozan de estabilidad laboral

durante la vigencia del mismo; razón por la cual, la persona contratada tiene el derecho a impedir su remoción arbitraria y discrecional por parte de sus superiores dentro del plazo de vigencia, por lo que si durante ese plazo se le quisiera destituir, tal acción deberá hacerse con respeto al contenido esencial del derecho de audiencia, de conformidad a las leyes especiales correspondientes al régimen jurídico laboral aplicable en cada caso particular.

*(AMPARO, Ref. 137-2002 de las 09:00 de fecha 1/3/2004 )*

## **SOBRESEIMIENTO EN EL PROCESO DE AMPARO**

La Sala de lo Constitucional ha expresado que si en la tramitación del proceso no se ha demostrado que el acto reclamado fue efectivamente realizado, el Tribunal carece de objeto sobre el cual juzgar y emitir una sentencia definitiva. De tal forma que, cuando en el proceso de amparo se han agotado las oportunidades para que las partes ofrezcan pruebas y no se han rendido las que demuestren la existencia del acto reclamado, es procedente darlo por terminado anormalmente mediante la figura del sobreseimiento, de conformidad con lo dispuesto en el ordinal 4 del artículo 31 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

*(AMPARO, Ref. 236-2003 de las 14:47 de fecha 29/3/2004 )*

## **SUSPENSIÓN LABORAL**

Sobre las suspensiones laborales, la Sala de lo Constitucional en su jurisprudencia ha diferenciado entre aquellos supuestos en los que la suspensión laboral constituye un mecanismo –pronunciado en el transcurso del proceso o procedimiento– tendente a asegurar la eficacia práctica de la decisión definitiva a dictarse, que lejos de constituir un acto sancionatorio, pretende asegurar la eficacia del proceso o procedimiento según corresponda; de otros casos en que dicha medida sí tiene un carácter punitivo, que implica el pronunciamiento sobre la conducta de un gobernado, mediante el cual se le priva de derechos, generalmente al goce del salario correspondiente al período durante el cual se le conmina a retirarse de su ámbito de trabajo.

En ese sentido, se ha establecido además que la audiencia previa para la imposición de una suspensión laboral, sólo es aplicable, en términos generales, en aquellos supuestos en los cuales ésta implique un pronunciamiento sobre la conducta del sujeto, es decir, que suponga la imposición de una sanción, no siendo indispensable la audiencia previa cuando la suspensión presenta los caracteres de las medidas cautelares.

*(AMPARO, Ref. 858-2002 de las 13:49 de fecha 7/7/2004 )*

## **TITULARIDAD DE DERECHOS VULNERADOS**

En el transcurso del proceso constitucional y antes de la sentencia, la parte actora debe demostrar que es, por regla general, titular del derecho o categoría protegible que se atribuyó en la demanda y, por ende, que satisface todas las condiciones exigidas para ello, ya que sólo así puede este Tribunal entrar a conocer válidamente sobre la violación alegada.

En efecto, no puede enjuiciarse si existe afectación a un derecho constitucional cuando el supuesto agraviado no es titular del mismo, ya que sin serlo no puede haber ningún acto de autoridad que lo vulnere.

En consecuencia, es imposible juzgar el fondo del asunto propuesto si el interesado no comprueba ser titular de los derechos que se alegan vulnerados o bien que cumple íntegramente los requisitos para obtener dicho reconocimiento y, por ello, debe sobreseerse el proceso; precisamente porque no existe certeza de un dato fundamental para proveer una decisión definitiva.

*(AMPARO, Ref. 1089-2002 de las 12:00 de fecha 19/3/2004 )*

## **TRADICIÓN Y SUBROGACIÓN. MODOS DE ADQUIRIR DOMINIO**

De acuerdo al Código Civil la tradición es un modo de adquirir el dominio de las cosas (art. 651) y la subrogación es la transmisión de los derechos del acreedor a un tercero que le paga (art. 1478).

Así, el artículo 668 del referido código literalmente prescribe: "La tradición del derecho de hipoteca se verifica por la anotación de la escritura que la constituye, en el competente Registro de hipotecas.- La tradición y anotación de hipotecas, en el caso de subrogación legal, se sujetará a lo dispuesto en el artículo 1483".

En íntima relación con lo expuesto, el artículo 1480 establece lo siguiente: "Se efectúa la subrogación por el ministerio de la ley, y aun contra la voluntad del acreedor, en todos los casos señalados por las leyes, y especialmente a beneficio: del que paga una deuda ajena; consintiéndolo expresa o tácitamente el deudor".

De igual forma, el artículo 1482 inciso 1 señala: "En la subrogación legal, por el hecho del pago, se traspasan al nuevo acreedor todos los derechos, acciones, privilegios y garantías del antiguo, ya sean contra el deudor principal, ya contra terceros obligados solidaria o subsidiariamente a la deuda". Sin embargo, el artículo 1483 en su primer inciso estipula: "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, para que las hipotecas que garantizan la deuda se traspasen al nuevo acreedor, no basta el solo hecho del pago, sino que además debe hacerse

constar el traspaso en el Registro de Hipotecas en virtud de mandamiento judicial".

Por otra parte, de acuerdo al artículo 61 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, entre los títulos inscribibles en el Registro de la Propiedad Inmueble se encuentran: "b) Los títulos o instrumentos en que se constituyan, transfieran, reconozcan, modifiquen o cancelen derechos de usufructo, herencia, uso, habitación, servidumbre, hipoteca o cualquier derecho real constituido sobre inmuebles".

Atendiendo a las múltiples disposiciones citadas, se deduce entonces que para ejercer eficazmente los derechos hipotecarios que respaldan el otorgamiento o la adquisición de un crédito no basta con la existencia del título y la concreción de un modo de adquirir sino que se requiere además, de manera innegable, la inscripción del acto jurídico en el citado registro público, a fin de que éste proyecte sus efectos o sea oponible frente a la colectividad, en virtud del principio de publicidad registral.

Es importante destacar que la inscripción en el Registro origina a favor del titular del derecho una presunción jurídica que complementa al instrumento público en que consta ese derecho, y la suma de ambas presunciones origina una seguridad jurídica en beneficio del titular que lo legitima para pedir la protección jurisdiccional de sus derechos.

*(AMPARO, Ref. 1089-2002 de las 12:00 de fecha 19/3/2004 )*

## **TRIBUNAL DEL SERVICIO CIVIL**

### COMPETENCIA

De acuerdo a la Ley de Servicio Civil -estatuto que rige al Tribunal de la materia-, en específico su artículo 61, los funcionarios o empleados públicos podrán pedir la nulidad de las destituciones que se efectúen sin causa, por causa no establecida en la ley, o sin observarse el procedimiento para tales efectos; es decir, que la competencia material del Tribunal de Servicio Civil se habilita exclusivamente para aquellos casos en los que medie un acto administrativo de despido o destitución sin previo procedimiento o sin base legal (esto es, sin causa legal que la justifique o por causa no establecida en la ley); de modo inverso, no podría activarse su competencia ya que para aquél, como para cualquier tribunal jurisdiccional o autoridad administrativa, rige el principio de legalidad.

*(AMPARO, Ref. 1032-2002 de las 10:04 de fecha 18/5/2004 )*

**Relaciones**

*AMPARO, Ref. 1081-2002 de las 12:08 Horas de fecha 18/04/2004*

## COMPETENCIA MATERIAL

La competencia material del Tribunal de Servicio Civil se habilita exclusivamente para aquellos casos en los que medie un acto administrativo de despido o destitución sin previo procedimiento o sin base legal (esto es, sin causa legal que la justifique o por causa no establecida en la ley); de modo inverso, no podría activarse su competencia ya que para aquél, como para cualquier tribunal jurisdiccional o autoridad administrativa, rige el principio de legalidad.

*(AMPARO, Ref. 666-2003 de las 08:30 de fecha 15/6/2004 )*

## **UNIÓN NO MATRIMONIAL. DERECHOS Y OBLIGACIONES**

La Sala hace suyo el argumento de la lectura de los artículos 32 y 33 de la Constitución, que en lo pertinente rezan, el primero de ellos: "El Estado fomentará el matrimonio; pero la falta de éste no afectará el goce de los derechos que se establezcan a favor de la familia."; y el segundo: "Regulará asimismo [la ley] las relaciones familiares resultantes de la unión estable de un varón y una mujer.", se advierte que no fue la intención del constituyente postular a través de dichos preceptos una paridad de trato, en todos los aspectos, entre el matrimonio y la unión no matrimonial, y en consecuencia, entre cónyuges y convivientes; por ello, no serán necesariamente incompatibles con lo dispuesto por los artículos 32 y 33 de la Constitución aquellas disposiciones infraconstitucionales que otorguen un trato distinto y más favorable a las unidades familiares basadas en el matrimonio, que a aquellas conformadas en virtud de la unión no matrimonial.

Lo anterior se justifica porque el vínculo matrimonial genera ope legis entre los cónyuges, desde su constitución, una pluralidad de derechos y deberes que no se produce entre el hombre y la mujer que mantienen una unidad de convivencia estable no basada en el matrimonio, cual es el supuesto que constituye el origen de una unión no matrimonial. Y es que, siendo un postulado constitucional el fomento de la institución del matrimonio, no resulta conciliable con el mismo que una pareja que convive de hecho y sin impedimento legal para contraerlo, pretenda incorporar dentro de su esfera jurídica los derechos y obligaciones que derivan de aquél; pues si bien es cierto que el constituyente dispuso que la falta de matrimonio no afectará el goce de los derechos que se establezcan a favor de la familia, y que la ley regulará las relaciones familiares resultantes de la unión estable de un varón y una mujer, los derechos y deberes que a dicha unión correspondan sólo habrán de nacer a la vida jurídica de una forma eventual, y con efectos ulteriores, frente a la

declaratoria de convivencia o de unión no matrimonial, según sea el caso, y no ope legis como en el supuesto del matrimonio.

Tal diferencia constitucional, entre matrimonio y unión no matrimonial, puede ser legítimamente tomada en consideración por el legislador al momento de regular los derechos que a cada una de dichas uniones corresponde, como efectivamente ha acontecido en nuestro ordenamiento jurídico al prescribir el Código de Familia en sus artículos 118 inciso 2 y 126 los derechos que confiere la declaratoria judicial de unión no matrimonial.

Partiendo de la anterior perspectiva, la Constitución no reconoce un pretendido derecho, respecto de la unión no matrimonial, de ser acreedora del mismo tratamiento que el dispensado por el legislador a quienes contraigan matrimonio y formalicen así la relación que, en cuanto institución social, la Constitución garantiza.

Así pues, se insiste, el legislador puede, en principio, establecer diferencias de tratamiento entre la unión que nace del matrimonio y la que se origina en las personas que conviven de hecho sin que nada les impida contraer matrimonio, sin que exista arbitrariedad o carencia de fundamento, pues son razones de certidumbre y seguridad jurídica, así como la coherencia con la decisión libremente adoptada en la unión de hecho –que eventualmente podría dar paso a una unión no matrimonial– de excluir la relación matrimonial y los deberes y derechos que de la misma dimanar, lo que robustece la consideración de que no pueda entenderse caprichoso o irrazonable que el legislador, dentro de su amplia libertad de decisión, deduzca razonablemente una disparidad de trato.

Es excesivo pretender la equiparación universal de la unión no matrimonial y el matrimonio, pues lo que persiguen los artículos 32 y 33 de la Constitución es que, siempre que el legislador así lo disponga, exista una cierta equiparación entre las unidades convivenciales antes apuntadas. Sin embargo, en el supuesto de no verificarse la equiparación en la actividad legislativa, el trato dispar, para que resulte lícito y admisible, debe encontrar su fundamento en la razonabilidad de la diferenciación; pues, según se señaló en acápites precedentes, 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.

*(AMPARO, Ref. 1263-2002 de las 15:15 de fecha 7/1/2004 )*