

73-2019/125-2020

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las doce horas con diez minutos del seis de mayo de dos mil veintidós.

Agréguense los escritos presentados el 12 de enero de 2022, por medio del cual la Asamblea Legislativa remite el informe que le fue requerido en el auto de inicio de este proceso; y el 27 de enero de 2022, por el que el Fiscal General de la República rindió la opinión que le fue solicitada de acuerdo con el art. 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (LPC).

El presente proceso de inconstitucionalidad acumulado inició de conformidad con el art. 77-F LPC, por los requerimientos de la Sala de lo Contencioso Administrativo¹, en los que declaró inaplicable el art. 55 letra c de la Ley de Servicio Civil² (LSC), por la supuesta infracción al art. 12 Cn.

I. Objeto de control.

“Forma de proceder

Artículo 55.- Para proceder al despido o destitución se observarán las reglas siguientes:

[...]

c) Si vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior el funcionario o empleado no hubiere presentado oposición o manifestare expresamente su conformidad, quedará despedido o destituido definitivamente; a menos que dentro de tercero día de vencido el plazo, compruebe ante la Comisión haber estado impedido por justa causa para oponerse, en cuyo caso se le concederá un nuevo plazo de tres días”.

En el proceso han intervenido la Sala requirente, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

II. El sobreseimiento en el proceso de inconstitucionalidad por la derogatoria del objeto de control.

¹ El proceso de inconstitucionalidad 73-2019 inició a través del oficio de 27 de septiembre de 2019, expedido por la secretaria de la Sala de lo Contencioso Administrativo, mediante el cual remitió la certificación de la sentencia de 26 de agosto de 2019, pronunciada por ese tribunal, en el proceso contencioso administrativo con referencia 314-2015. Asimismo, el proceso de inconstitucionalidad 125-2020 dio inicio por medio del oficio de 25 de junio de 2020, mediante el cual secretaria de la referida sala remitió la certificación de la sentencia pronunciada por esa sala el 9 de marzo de 2020, en el proceso contencioso administrativo con referencia 920-2015.

² Dicha ley fue emitido mediante el Decreto Ley n° 507, de 24 de noviembre de 1961, publicado en el Diario Oficial n° 239, tomo 193, de 27 de diciembre de 1961.

1. El proceso de inconstitucionalidad persigue la invalidación de la disposición, cuerpo normativo o acto que, como consecuencia de una confrontación normativa, resulte contrario a la Constitución por vicio de forma o de contenido³. Así, el art. 6 n° 2 LPC establece como requisito de la demanda de inconstitucionalidad la identificación de la ley, decreto o reglamento que se estime inconstitucional, mientras que el número 3 del mismo artículo requiere que se citen los artículos pertinentes de la Constitución que se estimen vulnerados por la disposición o cuerpo normativo impugnado. Por consiguiente, la tramitación y normal conclusión del proceso de inconstitucionalidad dependerán de la existencia del objeto de control⁴. En este sentido, si la disposición o cuerpo normativo impugnado ya ha sido derogado al momento de presentarse la demanda, se deroga, se agota su vigencia durante el desarrollo del proceso o se expulsa del ordenamiento jurídico mediante el pronunciamiento general y obligatorio de este Tribunal, el objeto de control deja de existir y el proceso carece de finalidad⁵, pues no habría un sustrato material respecto del cual pronunciarse⁶, por lo que deberá terminar de forma anticipada mediante la figura del sobreseimiento⁷.

2. Ahora bien, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, uno de los criterios para resolver las antinomias es el cronológico o de temporalidad. Según este criterio, si existen dos normas jurídicas que establecen soluciones normativas incompatibles, y ambas han sido producidas de acuerdo con una misma norma constitutiva y una de ellas ha entrado en vigencia en un tiempo posterior a otra, entonces aquella prevalece sobre esta. Dicho de otra manera: la norma posterior en el tiempo deroga a la anterior.

En esa línea, la derogatoria implica “un fenómeno regular cuyo fundamento radica en responder al cambio en el sistema jurídico y está relacionada con la vigencia de la norma y no con su validez”⁸. Esta derogación puede ser expresa o tácita⁹. Es expresa cuando la norma posterior identifica la fuente que queda derogada, y resulta irrelevante que entre ambas normas se produzca un conflicto. Es tácita cuando la disposición posterior no identifica a la disposición que queda derogada; acá la derogación se produce cuando el intérprete adscribe a la disposición posterior una norma que es incompatible lógicamente con la norma adscrita a la disposición

³ Auto de 22 de julio de 2019, inconstitucionalidad 72-2017.

⁴ Auto de 26 de noviembre de 2003, inconstitucionalidad 54-2003.

⁵ Auto de 26 de noviembre de 2003, inconstitucionalidad 37-2003.

⁶ Auto de 2 de mayo de 2005, inconstitucionalidad 24-2004.

⁷ Sobre esto, véase el auto de 31 de agosto de 2015, inconstitucionalidad 68-2013.

⁸ Auto de 4 de mayo de 2018, inconstitucionalidad 96-2016.

⁹ Sentencia de 29 de abril de 2013, inconstitucionalidad 56-2010.

anterior¹⁰.

Por lo anterior, la derogación tácita requiere ser declarada por el órgano jurisdiccional, al verificar la presencia de dos normas incompatibles entre sí y tener que seleccionar la norma aplicable para la resolución del caso en concreto. Una vez que el juzgador determina la norma vigente y aplicable al caso, debe declarar la derogación tácita de la ley anterior y exponer las razones que justifican la decisión”¹¹.

II. Análisis de la vigencia del objeto de control.

I. Aunque esta Sala “no es un ente depurador del ordenamiento jurídico y, consecuentemente, no es su tarea resolver los casos de antinomias cuando estas se susciten entre disposiciones de jerarquía infra-constitucional”¹², en este caso, para determinar la vigencia del objeto de control, resulta necesario analizar lo previsto en disposiciones de rango legal, a fin de establecer si el precepto inaplicado ha sido derogado o no. Para tal efecto, se advierte:

El 13 de febrero de 2019 entró en vigencia la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA), cuyo objeto es llenar el vacío normativo de las actuaciones administrativas¹³ y, particularmente, regular “los principios y garantías del procedimiento administrativo sancionador” (art. 2 ord. 4º LPA). En ese sentido, el art. 2 inc. 1º LPA establece que dicho cuerpo normativo será aplicable a “cualquier institución de carácter público, cuando excepcionalmente ejerza potestades sujetas al derecho administrativo”, entre las que se pueden incluir la aplicación de sanciones administrativas a los servidores públicos del Consejo Nacional de la Judicatura, o de cualquier otra institución del Estado cuya materia objeto de gestión sea de las excepciones mencionadas en el art. 163 inc. 2º LPA.

En ese orden, el art. 139 ords. 4º y 5º LPA regula la potestad administrativa sancionadora, estableciendo, por una parte, que “no se considerará que existe responsabilidad administrativa, mientras no se establezca conforme a la [ley], para lo cual se requiere prueba de la acción u omisión que se atribuya al presunto infractor”; y, por la otra, que “solo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracción” quienes “resulten responsables a título de dolo, culpa o cualquier otro título que determine la ley”. De igual modo, la Ley de Procedimientos

¹⁰ Sentencia de 14 de diciembre de 2020, inconstitucionalidad 159-2015 AC.

¹¹ Auto de inconstitucionalidad 96-2016, ya citado.

¹² Auto de 11 de septiembre de 2020, controversia 6-2020. Y en igual sentido, autos de 17 de julio de 2002, 25 de junio de 2009, 31 de julio de 2009 y 19 de noviembre de 2014, amparo 605-2001 e inconstitucionalidades 16-2009, 10-2009 y 116-2014, respectivamente.

¹³ Auto de 6 de octubre de 2021, inconstitucionalidad 226-2016.

Administrativos: a) instituye las reglas aplicables a los procedimientos sancionatorios; b) desarrolla las etapas que estos han de seguir, de acuerdo a si se tramita un procedimiento administrativo común o simplificado; c) exige que su inicio será mediante resolución motivada (art. 151 LPA); d) prevé la posibilidad de aportar todo tipo de prueba de descargo (art. 153 LPA); e) instaura el deber de motivación y el principio de congruencia para la resolución del caso (art. 154 LPA); y, f) establece la posibilidad de recurrir de lo resuelto (art. 123 LPA).

Finamente, la ley contempla una cláusula derogatoria genérica en materia de procedimientos administrativos. En efecto, el art. 163 inc. 1º LPA establece que dicha ley será aplicable en todos los procedimientos administrativos, por lo cual, quedan derogadas las disposiciones contenidas en leyes generales o especiales que la contraríen.

2. Al aplicar lo expuesto en el presente caso, la Sala observa que el objeto de control prevé un procedimiento sancionatorio distinto con el regulado en la Ley de Procedimientos Administrativos (arts. 139 a 158 LPA), por lo que corresponde analizar su compatibilidad.

Al respecto, se debe señalar que el art. 55 letra c LSC establece que, si dentro del plazo respectivo —tres días—, el funcionario o empleado no presenta oposición o manifieste expresamente su conformidad, quedará despedido o destituido definitivamente de manera automática. Esto supone que no es necesario ningún tipo de actividad probatoria acerca de la infracción administrativa y de la participación del servidor público en ella, pues la sanción administrativa —destitución o despido— se impone por no haberse opuesto a ella. En cambio, el art. 139 ords. 4º y 5º LPA prevén que no habrá responsabilidad administrativa, mientras no se establezca conforme a la ley; y, que solo podrán sancionarse los hechos constitutivos de infracción cuando haya dolo, culpa u otro título que determine la ley. En consecuencia, para la imposición de una sanción administrativa, *es necesario probar la infracción y que esta se realizó con dolo, culpa o algún otro título de responsabilidad*, es decir, se requiere de una actividad probatoria que fundamente la existencia de ambos presupuestos, ya que de lo contrario, prevalecerá la presunción de inocencia del supuesto infractor (arts. 12 Cn.).

Por tanto, se advierte la existencia de una incompatibilidad entre la Ley de Servicio Civil y la Ley de Procedimientos Administrativos sobre la destitución o el despido que se impone a la persona indiciada si no se opone a ello dentro del término de 3 días desde que se le notificó la decisión de hacerlo. En consecuencia, de conformidad con el art. 163 inc. 1º LPA, esta Sala advierte que el art. 55 letra c LSC ha sido derogado tácitamente, pues contradice lo regulado en el

art. 139 ords. 4° y 5° LPA, pues el primero dispensa de la actividad probatoria para desvanecer la presunción de inocencia, mientras que el segundo requiere dicha actividad procesal para la imposición de la sanción administrativa.

3. En ese sentido, visto que el art. 55 letra c LSC ha sido derogado, de conformidad con lo apuntado en el considerando precedente, el presente proceso ha perdido su objeto, de manera que resulta inoficioso continuar con su tramitación, por lo que *el presente proceso deberá sobreseerse.*

Por tanto, con base en lo expuesto y en lo establecido en el artículo 31 ordinal 5° de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Sobreséese* el presente proceso por la supuesta inconstitucionalidad del artículo 55 letra c de la Ley de Servicio Civil, en relación con el principio de presunción de inocencia (artículo 12 de la Constitución). La razón que justifica esta decisión es que el precepto objeto de control ha sido derogado.

2. *Notifíquese.* Enmendado: ha-vale.

“””””-----
-----A.L.J.Z.-----J. A. PÉREZ-----LUIS JAVIER SUÁREZ MAGAÑA-----H.N.G-----
-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN-----
-----MARIBEL ALAS----SECRETARIA INTERINA ----RUBRICADAS-----
-----“””””