



SECRETARÍA
SALA DE LO CONSTITUCIONAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
FAX 2281-0781

NOTIFICACIONES SALA DE LO CONSTITUCIONAL



A DANIEL EDUARDO OLMEDO SÁNCHEZ, RENÉ FORTÍN MAGAÑA, RENÉ EDUARDO HERNÁNDEZ VALIENTE, HUMBERTO SÁENZ MARINERO, CARLOS MAURICIO GUZMÁN SEGOVIA Y JAVIER CASTRO DE LEÓN.

HAGO SABER: que en el proceso número 57-2016, iniciado a fin de que se declare la Inconstitucionalidad por omisión total por la omisión en que ha incurrido la Asamblea Legislativa para dar cumplimiento al supuesto mandato de elegir a los miembros del *Consejo Nacional de la Judicatura*, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, con fecha 31 de agosto de 2016, ha pronunciado la resolución que literalmente **DICE:**

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las catorce horas con cuarenta y cuatro minutos del día treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis.

Analizada la demanda y escrito de ampliación formulados por los ciudadanos Daniel Eduardo Olmedo Sánchez, René Fortín Magaña, René Eduardo Hernández Valiente, Humberto Sáenz Marinero, Carlos Mauricio Guzmán Segovia y Javier Castro De León, mediante la cual solicitan que se declare la *inconstitucionalidad por omisión total* por la omisión en que ha incurrido la Asamblea Legislativa para dar cumplimiento al supuesto mandato de elegir a los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura contenido en los arts. 131 ord. 19°, 182 ord. 5° y 187 inc. 3° Cn.; se hacen las siguientes consideraciones:

Las disposiciones constitucionales invocadas como parámetro de control estatuyen lo que sigue:

Art. 131 ord. 19°. “Corresponde a la Asamblea Legislativa: Elegir por votación nominal y pública a los siguientes funcionarios: [...] miembros del Consejo Nacional de la Judicatura”.

Art. 182 ord. 5° Cn. “Vigilar que se administre pronta y cumplida justicia, para lo cual adoptará las medidas que estime necesarias”.

Art. 187 inc. 3°. “Los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura serán elegidos y destituidos por la Asamblea Legislativa con el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados electos”.

I. 1. En síntesis, el ciudadano Olmedo Sánchez sostuvo en su demanda de 16-V-2016 que “... la Asamblea Legislativa tiene, a partir de los arts. 131 ord. 19° y 187 inc. 3° Cn., la obligación de elegir a los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura. Y uno de los supuestos en que se materializa la responsabilidad de la Asamblea Legislativa ante una falta de elección de dichos funcionarios es cuando esta ha recibido las nóminas de postulados de entre quienes debe elegir y, a pesar de ello, la Asamblea omite su obligación constitucional”. Agregó que el “... 22 de septiembre de 2015 terminaron los períodos de los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura que fueron nombrados mediante el Decreto Legislativo n° 475 del 23 de septiembre de 2010, publicado en el Diario Oficial del 27 de septiembre de ese mismo año. Tales son [...] [t]res abogados propuestos por el gremio de abogados [...] [u]n abogado propuesto por el Ministerio Público [...] [u]n miembro electo por los magistrados de cámaras de segunda instancia, jueces de primera instancia [...] y jueces de paz”.

Afirmó que, puesto que cada uno de los funcionarios indicados ya finalizó su período, “... la Asamblea Legislativa recibió las correspondientes nóminas de postulados para cubrir cada una de esas plazas, así: 1. Nómina correspondiente a los miembros propuestos por el gremio de abogados: [f]ue entregada a la Asamblea Legislativa el 24 de abril de 2015. 2. Nómina correspondiente al miembro propuesto por los magistrados de cámaras de segunda instancia, jueces de primera instancia [...] y jueces de paz: [f]ue entregada a la Asamblea

Legislativa el 30 de julio de 2015. 3. Nómina correspondiente al miembro propuesto por el Ministerio Público: [f]ue entregada a la Asamblea Legislativa el 19 de agosto de 2015”.

Y añadió que “[e]l plazo para elegir a los nuevos miembros del Consejo Nacional de la Judicatura venció el día 22 de septiembre de 2015. De ese modo, a esta fecha han transcurrido más de siete meses sin que la Asamblea Legislativa cumpla con la obligación constitucional de hacer lo que le imponen los arts. 131 ord. 19° y 187 inc. 3° Cn.”. Por ello, considera que “... tal incumplimiento a esa obligación de hacer supone una transgresión constitucional por omisión. De manera que en este caso solicit[a] a [esta] autoridad que así lo declare en la sentencia de este proceso, y adopte las medidas necesarias para restituir el orden constitucional”.

2. Por escrito de 24-VI-2016, el ciudadano Olmedo Sánchez junto con René Fortín Magaña, René Eduardo Hernández Valiente, Humberto Sáenz Marinero, Carlos Mauricio Guzmán Segovia y Javier Castro De León ampliaron la demanda del primero. Los planteamientos relevantes de esa ampliación consisten, por un lado, en el aumento del número de peticionarios y, por otro lado, la adición de un nuevo parámetro de control y de un nuevo motivo de inconstitucionalidad, a los ya expuestos en la demanda.

Sobre lo último, dijeron que la omisión atribuida a la Asamblea Legislativa de elegir a Miembros del Consejo Nacional de la Judicatura también contraviene el art. 182 ord. 5° Cn. Y las razones que adujeron fueron que “[l]a eficacia directa de la Constitución [...] es el principio violentado por la Asamblea Legislativa que deja de cumplir con el deber que le impone la Constitución, de elegir a los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura con el voto de 56 [d]iputados electos (art. 187 Cn.), comportamiento pasivo que los diputados no puedan juzgar intrascendente, que constituye una violación a los derechos constitucionales de los salvadoreños, al negarles el acceso a un pronta y cumplida justicia (art. 182 [ord.] 5° Cn.), por no poder la CSJ nombrar jueces por falta de integración del Consejo Nacional de la Judicatura”.

Continuaron diciendo al respecto que “[e]ste no es un caso hipotético, sino algo que está ocurriendo efectivamente. La falta de elección de los miembros del CNJ ha impedido, por ejemplo, que no se hayan creado a tiempo los tribunales especializados para una vida libre de violencia y discriminación para las mujeres, tal como lo retoma el dictamen de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa, sobre la solicitud de la CSJ[,] pidiendo que la entrada en funciones de dicho tribunales prevista para junio de 2016 se prorrogara hasta diciembre de este año, lo cual fue aprobado por los diputados”.

II. En este punto se analizará la procedencia de la pretensión planteada.

1. Los procesos de inconstitucionalidad son instrumentos idóneos para conocer y decidir, cuando una autoridad no da cumplimiento a los mandatos constitucionales. Este tipo de mandatos “... imponen a los entes públicos investidos de potestades normativas [...] la

obligación de [actualizarlos] para dar cumplimiento a ciertos elementos del contenido de la Ley Suprema cuya eficacia está condicionada por la interposición del legislador” (Auto de prevención de 3-XI-2005, Inc. 56-2005). Por tanto, la inconstitucionalidad por omisión se vincula con la estructura de determinadas normas constitucionales, que requieren para su efectividad de una intervención reguladora ulterior, generalmente del Legislativo, y que se verifica con el incumplimiento de mandatos constitucionales por un plazo irrazonable.

Ahora bien, los mandatos constitucionales deben distinguirse de las normas de competencia. Éstas implican un reparto de atribuciones a cada órgano o entidad estatal, y operan como un límite en su ejercicio. De acuerdo con esto, las normas de competencia determinan qué competencia debe realizarse (sin perjuicio de las potestades implícitas o el margen de acción para la determinación de los medios); en cambio los mandatos constitucionales son normas que requieren de una intervención reguladora ulterior para su efectividad.

En principio, la omisión de dar cumplimiento a una “norma de competencia” no equivale al “incumplimiento de un mandato constitucional”. La diferencia entre uno y otro tipo de normas no debe buscarse en el texto de la Constitución ni en la competencia atribuida al legislador porque, en ambos casos, el sentido de la existencia de una determinada situación jurídica o su concreción en el ordenamiento jurídico es que sea hecho por el legislador. De ahí que la *diferencia entre una “norma de competencia” y un “mandato constitucional” estriba, básicamente, en la disponibilidad que el legislador tiene sobre la existencia de la situación jurídica constitucionalmente prevista.*

En el primer caso, la situación jurídica en cuestión existe sólo si el legislador lo quiere, debido a que la Constitución ha dejado en él la competencia para tomar esa decisión, de manera que el silencio legislativo es constitucionalmente irrelevante, o está permitido. En cambio, en el segundo supuesto –si la Constitución ordena o prohíbe la existencia de esa situación jurídica–, ya no está a disposición del legislador. En consecuencia, la inacción legislativa debe ser entendida como la abstención por parte del legislador de hacer algo. Pero no se trata de una simple abstención, sino que ello guarda una relación con omitir un curso de acción para lo que *es competente y está obligado* en virtud que existe, como condición *sine qua non*, un mandato o encargo al legislador que establece una conducta y que resulta afectado con aquélla omisión. No se trata, pues, de la no realización de una acción discrecional, sino de la no realización de la *esperada y debida*.

2. Las competencias que el art. 131 Cn. atribuye a la Asamblea Legislativa no son, *prima facie*, “mandatos constitucionales”. Sin embargo, que esto sea así, no significa que las primeras no puedan convertirse en los segundos. Y ello sucede cuando la omisión de realizar una competencia produzca como efecto la ineficacia de lo pretendido con la atribución de la competencia. La Asamblea Legislativa es quien elige a funcionarios de elección indirecta. Se trata de una competencia, pero si ésta no se lleva a cabo y ello se convierte en un obstáculo

para el normal funcionamiento del diseño institucional, entonces puede afirmarse que el titular de la competencia está obligado a ejercerla y su omisión puede reputarse inconstitucional.

Un ejemplo puede ilustrar lo dicho. En la Sentencia de 14-VII-2010, Inc. 13-2009, aunque relativa a la elección del Fiscal General de la República y el tiempo durante el cual el Fiscal Adjunto puede suplirlo, se sostuvo que "... el plazo para elegir al Fiscal General de la República, y por consiguiente, el plazo en el que el Fiscal Adjunto ejercerá las funciones del despacho como suplente, debe ser un plazo razonable, basado en aspectos objetivamente verificables y no en la arbitrariedad de la autoridad que lleva a cabo la elección". Esto parece indicar que, en el caso del Fiscal General, la omisión de elegirlo no es inconstitucional *per se* ya que existe la figura del "Fiscal Adjunto", quien puede "... *suplir* las ausencias temporales del Fiscal General de la República en los asuntos de carácter ordinario y *en el caso extraordinario de cesación de éste en el cargo* por cualquier causa, mientras se elija y toma posesión el nuevo funcionario electo". En consecuencia, mientras el funcionamiento de la institución (en este caso la Fiscalía General de la República) sea regular, la omisión de elegir al funcionario no puede automáticamente considerarse inconstitucional.

Pero, que lo anterior sea así, no significa que (según se dijo en la sentencia citada) la Asamblea Legislativa "... pued[a] postergar en forma indefinida su obligación constitucional de elegir al titular encargado de la Fiscalía General de la República". Sobre este punto, se dijo que, "[d]esde una interpretación integral del texto constitucional y en atención a los valores que rigen nuestra Norma Fundamental, es claro que el plazo para la elección del Fiscal General de la República, y consecuentemente, el plazo en el que el Fiscal Adjunto puede suplirlo, *no es un plazo indefinido*, es decir, que si bien es cierto el Órgano Legislativo puede encarar dificultades para la ágil y pronta elección del titular de la Fiscalía, el período para resolverlas no puede ser arbitrario e irrazonable". Y uno de los argumentos aducidos fue que "el Estado y los Órganos que lo conforman deben garantizar la continuidad de sus instituciones; ello con la finalidad de que la situación jurídica y los derechos de los administrados no se encuentren en un estado de indeterminación tal que permita flagrantes vulneraciones a los mismos. Ello implica que los plazos en general deben ser razonables, sin dilaciones o retrasos indebidos en todas las áreas en las que el Estado ejerza su acción".

En definitiva, en supuestos en que la institución estatal no puede realizar con normalidad sus ámbitos competenciales, es claro que, lo que un principio era una mera "atribución de competencia", se convierte tras esa irregularidad en un "mandato constitucional" de elegir al titular de la institución de que se trate. Y puesto que, según la demanda, la competencia a cargo de la Asamblea Legislativa de elegir a los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura tiene un aproximado de 11 meses de retraso, es procedente analizar en este proceso de inconstitucionalidad la omisión de la elección.

III. 1. Esta Sala considera que el ciudadano Olmedo Sánchez ha logrado identificar los elementos del control de constitucionalidad indispensables para que su demanda sea admitida a trámite, que el proceso se sustancie y que en éste se emita una sentencia de fondo, al haber indicado las disposiciones constitucionales que a su juicio contienen el mandato a que se refiere (el cual estaría contenido en los arts. 131 ord. 19° y 187 inc. 3° Cn.), así como los motivos de inconstitucionalidad mínimos con base en los cuales justifica su solicitud. Por ello, la demanda y su escrito de ampliación se admitirán para determinar: (i) si en verdad existe un mandato constitucional de que la Asamblea Legislativa elija a los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura; y (ii) si ello se admite, si es razonable o no dicha omisión, por el tiempo transcurrido desde la fecha en que las vacantes en el citado consejo quedaron disponibles hasta la fecha en que se pronuncie la sentencia.

2. En aplicación supletoria del art. 280 del Código Procesal Civil y Mercantil, previa adaptación a las características del proceso de inconstitucionalidad, este tribunal considera procedente permitir la ampliación de la demanda, en el sentido que, además del ciudadano Daniel Eduardo Olmedo Sánchez, los ciudadanos René Fortín Magaña, René Eduardo Hernández Valiente, Humberto Sáenz Marinero, Carlos Mauricio Guzmán Segovia y Javier Castro De León deberán ser considerados como intervinientes en la posición procesal demandante.

3. No obstante, la petición relativa a la adición de un nuevo parámetro de control y de un nuevo motivo de inconstitucionalidad debe rechazarse. Se trata de una solicitud improcedente. El planteamiento de los actores establece una cadena de sucesos causalmente vinculados, donde el último es considerado como indiscutiblemente indeseable. Para ellos, la Asamblea Legislativa ha omitido elegir a miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, lo que ha impedido que la Corte Suprema de Justicia elija a jueces (ej. tribunales especializados para una vida libre de violencia y discriminación para las mujeres), y ésto a su vez ha producido una violación al derecho de acceso a un pronta y cumplida justicia (art. 182 ord. 5° Cn.). Según este planteamiento, la citada asamblea debe hacer la elección para evitar la transgresión al derecho citado.

A primera vista se advierte en dónde radica el error de los peticionarios: en la falta de argumentos que justifiquen seriamente la cadena causal que lleva desde la falta de elección de miembros del Consejo Nacional de la Judicatura a la supuesta afectación de la pronta y cumplida justicia. Y difícilmente ello pudiera justificarse, sobre todo porque, de aceptar tal postura, entonces tendríamos que aceptar que en todo el tiempo en que no ha habido “tribunales especializados para una vida libre de violencia y discriminación para las mujeres” ha habido también una violación a la pronta y cumplida justicia. Además, hoy por hoy, es un hecho notorio que, pese a la omisión legislativa denunciada por los actores, no hay ni un tan sólo tribunal en el país que no esté operando por falta de juez. Por tanto, el planteamiento de los actos es improcedente.

4. A. En otro orden, puesto que la demanda y escrito de ampliación deben admitirse (este último sólo en cuanto a la ampliación de los sujetos que intervienen como demandantes), es necesario pedir el informe justificativo a la Asamblea Legislativa, autoridad demandada en esta oportunidad. En él deberá justificar su omisión, dentro del ámbito de competencia que le corresponde. En todo caso, habrá de argumentar la postura que adopte.

3. Asimismo, se deberá ordenar el traslado al Fiscal General de la República. El que esta decisión se emita en el presente auto no implica la supresión de las etapas del proceso de inconstitucionalidad, las que siempre se cumplirían llegado el momento. Y su fundamento está centrado en el principio de concentración: se agrupa en una sola resolución los autos que tendrían que emitirse en la tramitación del proceso. En consecuencia, la Secretaría de este tribunal deberá notificar el traslado que se ordene en la parte resolutive de esta decisión, inmediatamente después de que se haya recibido el informe de la autoridad demandada o de que haya transcurrido el plazo sin que ésta lo rindiere.

IV. Por tanto, con base en lo expuesto y en lo establecido en los arts. 6 y 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE**:

1. *Admítese* la demanda y escrito de ampliación presentados por los ciudadanos Daniel Eduardo Olmedo Sánchez, René Fortín Magaña, René Eduardo Hernández Valiente, Humberto Sáenz Marinero, Carlos Mauricio Guzmán Segovia y Javier Castro De León, por medio de las cuales solicitan que se declare la inconstitucionalidad por omisión absoluta en que habría incurrido la Asamblea Legislativa, al no haber elegido a los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, pese a que ha transcurrido un aproximado de 11 meses desde que tal institución carece de titulares. El mandato, según el actor, estaría contenido en los arts. 131 ord. 19° y 187 inc. 3° Cn.

2. *Declárase improcedente* la solicitud de ampliación de la demanda formulada en el escrito de 24-VI-2016, mediante el cual dichos ciudadanos adicionan el art. 182 ord. 5° Cn., como un nuevo parámetro de control y su respectivo motivo de inconstitucionalidad, a los ya expuestos en la demanda.

3. *Rinda informe* la Asamblea Legislativa en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución. Al hacerlo, deberán tomar en consideración lo indicado en esta resolución.

4. *Confíérese traslado* al Fiscal General de la República por el plazo de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación respectiva, para que se pronuncie sobre la pretensión de inconstitucionalidad planteada por el demandante. La Secretaría de este tribunal *deberá notificar* el traslado ordenado en este punto, inmediatamente después de que se haya recibido el informe de la Asamblea Legislativa o de que haya transcurrido el plazo sin que ésta lo rindiere. Todo ello de conformidad con el art. 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

5. Tome nota la Secretaría de esta Sala del lugar indicado por los actores para recibir los actos procesales de comunicación.

6. Notifíquese.

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

Y para que le _ sirva de legal notificación _____ le _ extendiendo la presente, San Salvador,
a las once horas y cuarenta minutos
del día ocho de septiembre de dos mil dieciséis.



[Handwritten signature in blue ink]

