

Recibido el: Hora: 10:34
05 ABR 2022
Por: 

SECRETARÍA DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
TELEFONO 22718888, FAX 2281-0781

Firma: _____

ea

San Salvador, 18 de marzo de 2022.

ASUNTO: Se comunica sentencia de
inconstitucionalidad referencia 169-2016

Respetable
Asamblea Legislativa
Presente.

Oficio No. 00801

Ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se inició el proceso de inconstitucionalidad con referencia 169-2016, promovido por el ciudadano **Modesto Díaz Jovel**, a fin de que se declarara la inconstitucionalidad del art. 6 inc. 2° de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa, por la supuesta violación de los artículos 11 inciso 1° y 12 inciso 1° de la Constitución.

En el citado proceso, la Sala de lo Constitucional emitió sentencia a las nueve horas con cincuenta minutos del 11/3/2022, la cual se remite íntegramente fotocopiada.

En dicha sentencia, entre otros aspectos, se dispone lo siguiente:

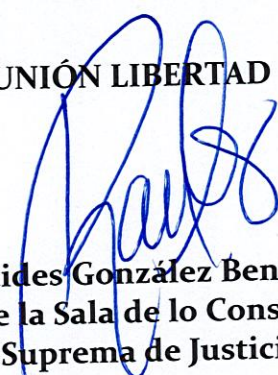
“1. *Declárase*, de un modo general y obligatorio, que en el artículo 6 inciso 2° de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa *no existe la inconstitucionalidad alegada*, por la supuesta violación al derecho a recurrir (artículos 11 incisos 1° y 12 incisos 1° de la Constitución). La razón es que la falta de un recurso distinto al de la revisión forma parte de los márgenes estructurales de acción de la Asamblea Legislativa y se encuentra justificado en un fin constitucionalmente legítimo.

2. *Notifíquese* la presente decisión a todos los intervinientes.

3. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director del Diario Oficial.”

Lo que comunico para los efectos legales correspondientes.

DIOS UNIÓN LIBERTAD


René Aristides González Benítez
Secretario de la Sala de lo Constitucional
Corte Suprema de Justicia



Noté: _____
Reçu le: _____
Date: _____



Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las nueve horas con cincuenta minutos del once de marzo de dos mil veintidós.

El presente proceso fue iniciado por el ciudadano Modesto Díaz Jovel, a fin de que se declare la inconstitucionalidad del art. 6 inc. 2° de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa¹ (LRGA), por la supuesta violación de los arts. 11 inc. 1° y 12 inc. 1° Cn.

Una vez analizados los argumentos, se realizan las siguientes consideraciones:

I. Objeto de control.

“Art. 6 [inc. 2°].- De lo resuelto por la Cámara de lo Civil no habrá recurso alguno, ni corresponderá su conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa”.

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

II. Alegatos de los intervinientes.

1. El actor adujo que el art. 6 inc. 2° LRGA restringe el derecho a recurrir de la parte agraviada, porque de la resolución pronunciada en revisión por la cámara competente no cabe recurso alguno. Sin embargo, esto no es así en otras materias —como la civil, penal, administrativo, laboral, etc.—, ya que en otros sectores del ordenamiento jurídico sí se prevé la posibilidad de interponer ciertos recursos judiciales como la apelación, casación y revisión. Por ello, la infracción constitucional se produce porque el objeto de control prohíbe la interposición de otro recurso, dejando desprovisto al agraviado de la posibilidad de acceder a otra instancia superior, lo cual imposibilita que otro tribunal se pronuncie sobre los hechos.

2. La Asamblea Legislativa señaló que el derecho a recurrir no garantiza otros recursos que aquellos expresamente previstos por la ley. Entonces, las limitaciones objetivas a los medios impugnativos no devienen en inconstitucionales, al margen de que pueda hacerse un juicio crítico de la labor legislativa. Por ello, afirma que el recurso de revisión previsto en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa permite que conozca un tribunal distinto del juez que dictó la resolución, lo cual implica la garantía de acceso a un tribunal de alzada para que confirme, modifique o revoque el fallo impugnado. En consecuencia, sostuvo que la Constitución no ha creado una figura determinada para los medios impugnativos, sino que solamente regula el debido proceso. Por tanto, afirma que queda a criterio del legislador que existan o no tales recursos, los cuales

¹ Dicha ley fue aprobada mediante el Decreto Legislativo n° 459, de 8 de marzo de 1990, publicado en el Diario Oficial n° 80, tomo 306, de 31 de marzo de 1990.

constituyen una garantía creada por el derecho procesal. Para este caso, tal garantía se satisface al permitir el acceso de las partes a una primera y segunda instancia de conocimiento.

3. En esencia, el Fiscal General de la República afirmó que el art. 6 inc. 2° LRGA es una manifestación restrictiva no justificada del derecho a recurrir de la parte agraviada, debido a que imposibilita impugnar la resolución emitida por la Cámara de lo Civil, lo que lesiona el derecho de acceso a los recursos establecidos en el ordenamiento jurídico como manifestación del derecho de audiencia y defensa (arts. 11 y 12 Cn.).

III. Determinación del problema jurídico y del orden temático de la sentencia.

El problema jurídico por resolver consiste en determinar si el art. 6 inc. 2° LRGA viola los arts. 11 inc. 1° y 12 inc. 1° Cn., al obstaculizar una eventual impugnación contra la resolución que pronuncie la cámara competente al resolver el recurso de revisión, en tanto que prohíbe la interposición de otro recurso y, eventualmente, el acceso a otro grado superior de conocimiento en el caso concreto. Para resolver tal cuestionamiento, el Tribunal seguirá el orden temático siguiente: primero, se desarrollara (IV) el derecho a recurrir; y luego (V) la función de los medios impugnativos en el proceso. Por último, (VI) se resolverá el problema jurídico.

IV. El derecho a recurrir.

1. El derecho a recurrir o derecho de acceso a los medios impugnativos es un derecho constitucional procesal de configuración legal². Esto significa que requiere de la labor legislativa para el desarrollo de sus aspectos formales y de contenido, todo según los márgenes estructurales de acción de la Asamblea Legislativa³. Como consecuencia de lo anterior, cuando se establece legalmente un medio para la impugnación de las resoluciones emitidas en un proceso o procedimiento, o para una clase específica de resoluciones, el derecho en referencia adquiere connotación constitucional⁴, pues se encuentra consagrado en los arts. 2 inc. 1°, 3 y 11 Cn.⁵, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala⁶.

² Sentencia de 24 de noviembre de 2010, amparo 1113-2008. La razón que justifica se fundan en que el legislador tiene un amplio margen en la configuración del proceso jurisdiccional. Así lo ha explicado la Corte Constitucional de Colombia en su sentencia C-1005/05, de 3 de octubre de 2005, al señalar que “por regla general, la regulación de los diversos procedimientos judiciales, corresponde al legislador en ejercicio de su potestad de configuración, en ese entendido, el legislador tiene libertad para fijar los procedimientos judiciales así como la regulación específica de ciertas pautas procesales, no obstante, tal margen de discrecionalidad no es absoluto sino que encuentra límites en los principios y derechos constitucionales, cuyo núcleo esencial tiene el deber de salvaguardar y garantizar, y es esa la razón por la cual las normas procedimentales que éste expida deberán respetar los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad a fin de salvaguardar tales propósitos de categoría superior”.

³ Auto de 28 de septiembre de 2015, inconstitucionalidad 68-2015. En efecto, esto es lo que ha explicado el Tribunal Constitucional de Perú en su sentencia 05194-2005-PA/TC, de 14 de marzo de 2007, al mencionar que el referido derecho, también denominado derecho a los medios impugnatorios, “[...] en tanto derecho de configuración legal, corresponde al legislador crearlos, establecer los requisitos que se debe cumplir para que estos sean admitidos, además de prefigurar el procedimiento que se deba seguir. Su contenido constitucionalmente protegido garantiza que no se establezca y aplique condiciones de acceso que tengan el propósito de disuadir, entorpecer o impedir irrazonable y desproporcionadamente su ejercicio. Excluida de ese ámbito de protección se encuentra la evaluación judicial practicada en tomo al cumplimiento, o no, de las condiciones o requisitos legalmente previstos, en la medida en que no se aprecien errores de interpretación relacionados fundamentalmente con una percepción incorrecta del significado del derecho fundamental a los medios impugnatorios y, en particular, en lo relacionado con la extensión de su ámbito de protección”.

⁴ Sentencia de 12 de noviembre de 2010, inconstitucionalidad 40-2009/41-2009 AC.

⁵ Sentencia de 25 de junio de 2009, inconstitucionalidad 102-2007.

⁶ Por ejemplo, las sentencias de 3 de junio de 2005 y 28 de mayo de 2001, inconstitucionalidades 53-2003 y 4-99, respectivamente.

Ahora bien, como todos los derechos fundamentales, el derecho a recurrir es limitado⁷. Al respecto, este tribunal ha afirmado que la Constitución no reconoce un derecho a recurrir siempre y, en todo caso, respecto de cualquier decisión judicial⁸, aunque sí exige que una prohibición legal de actividad impugnativa esté justificada o sea razonable, en consideración de ciertos criterios de configuración legal. En otras palabras, el derecho a recurrir queda dentro del margen de acción del legislador⁹, el cual puede dictaminar conforme a diferentes criterios de selectividad la conveniencia o no de instaurar medios impugnativos, conforme la naturaleza del litigio lo amerite, atendiendo a la naturaleza del caso, la urgencia del objeto del proceso, las posibilidades de dispendio jurisdiccional y la menor complejidad del asunto. Por lo cual, la mera imposibilidad legal de impugnar una decisión judicial no es por sí misma contraria al derecho citado, pues para justificar una incompatibilidad normativa es necesario argumentar por qué dicha regulación es irrazonable, arbitraria, injustificada o desproporcionada¹⁰.

2. Así, un intento de sistematización de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a recurrir indica que se trata de un derecho por esencia limitable, pero que a su vez existen “límites de los límites”. Al respecto, este Tribunal ha establecido algunos de ellos en sus precedentes. Sin intenciones de elaborar una lista taxativa, son los que siguen:

A) Cualquier configuración normativa del mencionado derecho que implique la imposición de requisitos, obstáculos o límites irrazonables, desproporcionados e injustificados y que no produzca valorativamente una satisfacción cualitativa de otro derecho subjetivo, conculcaría el núcleo esencial del derecho al acceso a los medios impugnativos, deviniendo tal regulación en inconstitucional¹¹.

En ese sentido, los requisitos de admisibilidad y procedencia —cuya existencia es permitida— no deben ser excesivos, irrazonables o desproporcionados. De igual forma, en el ámbito aplicativo no deben interpretarse las disposiciones que prevén estos requisitos de manera formalista, ritualista ni atendiendo a criterios interpretativos que restrinjan las posibilidades de

⁷ Sentencia de inconstitucionalidad 40-2009/41-2009, ya citada.

⁸ Este criterio es compartido por el Tribunal Constitucional de Perú en su sentencia 393 /2020, de 9 de julio de 2020, al sostener que “[e]l hecho de que el derecho a la pluralidad de la instancia ostente un contenido esencial, y, a su vez —en tanto derecho fundamental de configuración legal—, un contenido delimitable por el legislador democrático, genera, entre otras, una consecuencia inevitable, a saber, que el referido derecho ‘no implica un derecho del justiciable de recurrir todas y cada una de las resoluciones que se emitan al interior de un proceso’”.

⁹ Sentencia de inconstitucionalidad 40-2009/41-2009, ya citada.

¹⁰ Auto de 29 de junio de 2016, inconstitucionalidad 68-2016.

¹¹ Sentencia de 9 de julio de 2014, inconstitucionalidad 5-2012. Este criterio también ha sido utilizado por la jurisprudencia constitucional latinoamericana. Por una parte, la Corte Constitucional de Ecuador en su sentencia 036-15-SEP-CC, de 11 de febrero del 2015, en la que sostuvo que “[...] el derecho a recurrir, al igual que todos los demás derechos constitucionales, no tiene carácter absoluto, y su ejercicio se halla sujeto a las limitaciones establecidas en la Constitución y la Ley. En este sentido, siempre que responda a la necesidad de garantizar los derechos constitucionales y no se afecte su núcleo esencial, el ejercicio del derecho a impugnar es susceptible de ser delimitado”; y, por la otra, el Tribunal Constitucional de República Dominicana en su sentencia TC/0198/21, de 8 de julio de 2021, al expresar que si bien el derecho a recurrir tiene rango constitucional, “[...] su ejercicio está supeditado a la regulación que determine la ley para su presentación, puesto que corresponde al legislador configurar los límites en los cuales opera su ejercicio, fijando las condiciones de admisibilidad exigibles a las partes para su interposición, aunque respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad que constituyen el fundamento de validez de toda norma destinada a la regulación de derechos fundamentales. Ello significa que esta garantía del debido proceso es un derecho fundamental de tipo prestacional y de configuración legal.

acceso al recurso¹². Por el contrario, la interpretación debe estar acompañada de cierta ductilidad con el fin de garantizar el ejercicio de este derecho fundamental. Esto para evitar que el afectado se vea imposibilitado de recurrir y que sea objeto de violación a sus derechos subjetivos a causa de la irreversible falibilidad humana sin que exista un mecanismo para reparar la violación sufrida.

B) Salvo excepciones justificadas, el legislador no puede disponer que el recurso quede abierto solo para alguna de las partes, pues ello iría en contra de la igualdad procesal (art. 3 Cn.). De igual forma, el aplicador debe asegurar que en el ejercicio de este derecho se haga efectiva tal igualdad procesal, lo cual implica —cuanto menos— que la admisión y examen de los recursos interpuestos por las partes sea igualitaria. Esta Sala ya ha expresado que en el proceso debe existir igualdad de armas¹³. En consecuencia, el principio de contradicción ha de verse complementado con el principio de igualdad en la actuación procesal, porque no es suficiente que exista contradicción en el proceso sino que, para que aquella sea efectiva, se hace necesario también que ambas partes procesales cuenten con las mismas posibilidades de exponer sus argumentaciones ante el tribunal correspondiente.

Ahora bien, las excepciones justificadas a las que se ha hecho mención deben perseguir un fin legítimo y ser potencialmente adecuadas para alcanzarlo y superar el juicio de igualdad estricto¹⁴. Esto significa proceder a verificar tres condiciones precisas: idoneidad para la consecución o fomento de un fin constitucionalmente legítimo¹⁵; inexistencia de un medio alternativo que, con la misma idoneidad para lograr el fin propuesto, sea el que menor afectación produzca al derecho en juego¹⁶; y que el nivel de consecución o fomento del fin en cuestión sea al menos equiparable al nivel de afectación que sufre el derecho correspondiente¹⁷.

C) Las partes no pueden estar habilitadas para renunciar de su derecho a recurrir cuando ello implique violación directa o indirecta al contenido esencial de alguno de los derechos constitucionales procesales, que encierra finalidades proclamadas por la misma Constitución¹⁸. Ello ocurriría, por ejemplo, cuando se permita la renuncia extraprocesal de este derecho. En efecto, esta Sala ha sostenido que los derechos procesales integrantes del debido proceso no pueden ser objeto de renuncia extraprocesal —entendida la renuncia como específica manifestación de la disponibilidad de derechos de naturaleza procesal—; pero sí pueden renunciarse expresa o tácitamente dentro del proceso, independientemente del derecho de que se trate, no obstante su carácter institucional¹⁹.

¹² En tal sentido se ha pronunciado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en su sentencia 01739-1992, de 1 de julio de 1992, al señalar que “derecho a recurrir del fallo, cuya esencia consiste precisamente en la posibilidad de que un tribunal superior enmiende graves errores del de juicio, se satisface con el recurso [...], siempre y cuando éste no se regule, interprete o aplique con criterio formalistas -los que hacen de los ritos procesales fines en sí mismos y no instrumentos para la mejor realización de la justicia-”.

¹³ Sentencia de 24 de abril de 2007, amparo 391-2006.

¹⁴ Sentencia de 7 de noviembre de 2011, inconstitucionalidad 57-2011.

¹⁵ Sentencia de 29 de julio de 2010, inconstitucionalidad 61-2009.

¹⁶ Sentencia de inconstitucionalidad 61-2009, ya citada.

¹⁷ Sentencia de inconstitucionalidad 102-2007, ya citada.

¹⁸ Sentencia de 15 de febrero de 2002, inconstitucionalidad 9-97.

¹⁹ Sentencia de 9 de mayo de 2000, amparo 194-99.

D) Una vez que se ha hecho uso de este derecho, la situación jurídica del recurrente no puede verse agravada como consecuencia del recurso interpuesto²⁰, a menos que la parte contraria hubiere recurrido a su vez o se adhiera al recurso interpuesto por alguien más. Este principio conocido como prohibición de reforma peyorativa es una modalidad de la congruencia procesal. De él se desprende la imposibilidad de empeorar la situación jurídica del recurrente y, además, la obligación de resolver conforme y dentro de los límites de las pretensiones de las partes²¹. En consecuencia, el proceso debe estar diseñado de manera que se prevea este principio —como ocurre en material procesal penal y procesal civil y mercantil, según lo disponen los arts. 460 del Código Procesal Penal y 502 del Código Procesal Civil y Mercantil—. Ello garantiza la satisfacción de la dimensión institucional del derecho a recurrir, ya que en caso de habilitar la reforma peyorativa se desalentaría su ejercicio. Ahora bien, en el campo específico del proceso penal existe una excepción a este principio: la reforma en beneficio. Conforme con ella, si el recurso es interpuesto por la parte acusadora, el tribunal que lo resuelva puede modificar o revocar la resolución a favor del imputado y, en consecuencia, en perjuicio de la pretensión del ente acusador.

3. Por último, cabe señalar que la Convención Americana sobre Derechos Humanos también reconoce el derecho a recurrir, aunque su contenido se restringe al ámbito penal. El art. 8.2 letra h de ese instrumento internacional establece que “[t]oda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: [...] derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior”. De acuerdo con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se trata de una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica, que procure la corrección de decisiones jurisdiccionales contrarias al Derecho²².

De igual forma, la Corte Interamericana ha señalado que este derecho se debe garantizar antes de que la sentencia adquiera autoridad de cosa juzgada. Esto implica que la posibilidad de impugnarla debe ser concedida antes de que deba ser necesariamente cumplida, debido a que en ella se adopta una decisión de forma definitiva y se otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto²³.

En la línea, el referido Tribunal ha aseverado que la doble conformidad judicial, expresada mediante la íntegra revisión del fallo condenatorio, confirma el fundamento y otorga

²⁰ Esto es lo que precisamente ha explicitado la Corte Constitucional de Ecuador en su sentencia 768-15-EP/20, de 2 de diciembre de 2020, al señalar que “[l]a prohibición de reforma en perjuicio del recurrente, denominada *non reformatio in peius*, rige para todos los recursos y está compuesta esencialmente por dos elementos: (i) la interposición del recurso únicamente por parte del procesado; y, (ii) la prohibición de empeorar la situación jurídica inicial del recurrente”.

²¹ Sentencia de 25 de junio de 2009, amparo 306-2007.

²² Sentencia de 2 de julio de 2004, caso *Herrera Ulloa vs. Costa Rica*, párrafos 158 y 161. Y, sentencia de 23 de noviembre de 2012, caso *Mohamed vs. Argentina*, párrafo 97.

²³ Sentencia de 7 de febrero de 2006, caso *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*, párrafos 167 y 220.

Y sentencia de 27 de junio de 2012, caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, párrafo 263.

mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado y, al mismo tiempo, brinda mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado²⁴.

Finalmente, para la Corte Interamericana, lo importante no es la denominación que se le dé al recurso que prevea el ordenamiento jurídico. Lo esencial es que se trate de un recurso ordinario eficaz, esto es, que constituya un medio adecuado para procurar la corrección de una condena errónea²⁵. Ello requiere que el tribunal que conozca del recurso pueda analizar las cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se basa la sentencia impugnada, puesto que en la actividad jurisdiccional existe una interdependencia entre las determinaciones fácticas y la aplicación del Derecho, de forma tal que una errónea determinación de los hechos implica una errada o indebida aplicación del Derecho. Consecuentemente, las causales de procedencia del recurso deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de la sentencia condenatoria²⁶.

V. La función de los medios impugnativos en el proceso.

I. Los medios de impugnación son los instrumentos legales que el ordenamiento jurídico pone a disposición de las partes para que puedan atacar las resoluciones dictadas respecto de la dirección o tramitación del proceso o en relación con el objeto de este para que se anulen, modifiquen o revoquen. Quedan excluidos de esta categoría los actos jurisdiccionales mediante los cuales el juzgador ejerce de oficio su potestad de declarar nulos los actos procesales que él mismo ha realizado y, además, los actos de parte que sirven para oponerse o contradecir otros actos de parte. Los recursos son los medios de impugnación más frecuentes. Sin embargo, estos no agotan todo el espectro de los medios impugnativos. En ese sentido, entre ambos conceptos existe una relación de género y especie. Siendo los medios impugnativos el género y los recursos la especie, esto porque “impugnar” significa combatir, contradecir o refutar; en cambio, los “recursos” son aquellos remedios jurídicos estipulados por el ordenamiento procesal y concedido a las partes que tienen como finalidad la eliminación del agravio inferido por una decisión judicial, provocando un nuevo examen ante el mismo juez o un juez superior²⁷.

Ahora bien, todos los recursos se caracterizan por lo siguiente: a) suponen el pronunciamiento de una resolución judicial; b) requieren de una declaración expresa de voluntad de parte del interesado, la cual se exterioriza mediante su interposición; y c) su admisión está supeditada al cumplimiento de determinados requisitos de forma²⁸, a la existencia de agravio y a que la resolución sea recurrible. Estas características se traducen en ciertas consecuencias. La

²⁴ Sentencia de 17 de noviembre de 2009, caso *Barreto Leiva vs. Venezuela*, párrafo 89. En su opinión —la cual comparte esta Sala—, se produce una situación de impedimento fáctico para asegurar un acceso real al derecho a recurrir cuando la sentencia a impugnar no es notificada al condenado, de modo que, además de colocarlo en un estado de incertidumbre respecto de su situación jurídica, torna impracticable el ejercicio del referido derecho.

²⁵ Sentencia de 20 de julio de 2020, caso *Valle Ambrosio y otro vs. Argentina*, párrafo 43.

²⁶ Sentencia de 14 de mayo de 2013, caso *Mendoza y otros vs. Argentina*. Párrafo 245.

²⁷ Sentencia de 29 de enero de 2014, inconstitucionalidad 77-2011.

²⁸ Este criterio se sustenta en lo que ha dicho la Corte de Constitucionalidad de Guatemala en su sentencia dictada en el expedientes acumulados 338-2016 y 351-2016, de 1 de febrero de 2017, al señalar que el derecho a recurrir “[...] implica la obligación que tienen los órganos jurisdiccionales de admitir los medios de impugnación promovidos, cuando se han cumplido los requisitos establecidos para su interposición, conforme estipula la ley respectiva”.

primera de ellas obliga al tribunal que resuelve el recurso a justificar su decisión. Ello porque la justificación de las resoluciones judiciales constituye una obligación ineludible de todo juez al momento de emitir una decisión, obligación que se incrementa cuando la resolución dictada por el juez restringe derechos fundamentales²⁹. La segunda implica que la interposición de los recursos y la subsecuente revisión de la resolución impugnada es un acto de disposición de parte, lo cual se vincula con el art. 17 Cn. En razón de ello, la revisión en una instancia o en un grado superior de conocimiento y la modificación, revocación o anulación de una resolución no puede hacerse por otra vía distinta de la recursiva. La tercera se traduce en la imposición de la carga de la argumentación al recurrente, quien debe exponer las razones de hecho o de Derecho que sirvan como fundamento de su petición.

Además, cabe advertir que uno de los requisitos comunes a todos los recursos son que quien lo interponga tenga la calidad de parte —o que deba haberla tenido—, tercero o sustituto procesal o que sufra los efectos materiales de la cosa juzgada; la existencia de un agravio o gravamen y la interposición en tiempo, según lo prevea la normativa correspondiente. Asimismo, tales recursos deben ser idóneos y jurídicamente posibles³⁰. La idoneidad se refiere a la adecuación que debe existir entre el tipo de resolución que se impugna y el tipo de recurso que se interpone —por ejemplo, en materia procesal penal no podría recurrirse mediante revocatoria de una resolución que tenga el carácter de sentencia definitiva—. Es jurídicamente posible el recurso que se interpone contra una resolución legalmente impugnable a través de esa vía procesal.

Por último, dentro de los requisitos mencionados en el párrafo anterior destaca el agravio o gravamen. Esta exigencia es la que hace que los recursos no sean instrumentos abstractos de control de legalidad, sino que los convierten en mecanismos para la reparación de situaciones subjetivas. Este se mide por la comparación entre la decisión pronunciada y los argumentos expuestos al interponer el recurso. En algunos casos el agravio puede provenir de decisiones que anteceden a la sentencia definitiva. Ello ocurre, por ejemplo, cuando en el transcurso del proceso se desestiman las excepciones que se habían opuesto. Esto realza la importancia que tiene la actividad argumentativa del recurrente, pues el análisis del recurso —y su posible éxito— pasa siempre por un examen del agravio expuesto.

2. En el plano justificativo, los recursos existen para garantizar la inexistencia de la arbitrariedad e ilegalidad y, en caso de producirse alguna de ellas, para revertirlas³¹. En ese

²⁹ Sentencia de 18 de febrero de 2009, hábeas corpus 41-2008R.

³⁰ Sentencia de inconstitucionalidad 40-2009/41-2009, ya citada.

³¹ En efecto, esta posición ha sido desarrollada por la Corte Constitucional de Ecuador en su sentencia 095-14-SEP-CC, de 4 de junio del 2014, al sostener que: “La facultad de las partes procesales de recurrir ante un fallo representa un valor de suma importancia en el Estado constitucional de derechos y justicia, dado que permite a los ciudadanos contar con la posibilidad de obtener de tribunales de justicia superiores, sentencias y resoluciones que evalúen por segunda ocasión aquellos elementos resueltos en una judicatura de primera instancia, y a partir de aquello, confirmen o revoken aquella decisión. Esta Corte ha sabido señalar además que el derecho a recurrir del fallo o resolución ante el juez o tribunal superior es una garantía primordial en la estructura del debido proceso, la cual se deriva del derecho de defensa del recurrente, no se restringe a otorgarle posibilidades reales de refutación de la acusación, sino que también la posibilidad de impugnar los vicios y errores de la resolución o sentencia de primera instancia, a efectos de que esta sea revisada por un juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica,

sentido, suprimen el riesgo del voluntarismo en el Derecho para dar paso al racionalismo. Además, ellos funcionan como una medida de protección contra el error judicial, debido a que, en efecto, no todas las decisiones desapegadas al Derecho obedecen a una intención maliciosa, sino que a veces son producto de la falibilidad que es consustancial al ser humano. Finalmente, los recursos también son una garantía contra las situaciones en que lo resuelto y la realidad sea tan heterogéneo que exija la corrección pertinente —aunque no medie responsabilidad judicial—.

Las razones anteriores determinan la importancia que los recursos tienen en un sentido meramente subjetivo. Ahora bien, en el plano objetivo ellos sirven para reforzar la legitimidad democrática de la jurisdicción. La circunstancia de que existan mecanismos para la impugnación de aquellas decisiones que no sean conformes con el Derecho vigente favorece la seguridad jurídica. Así lo ha reconocido este Tribunal al expresar que el desarrollo de un óptimo sistema de recursos se relaciona con la idea del control tanto en una recta aplicación del Derecho como en el ámbito de la transparencia del sistema de administración de justicia³², sin que mediante el mismo, la sociedad controla cómo sus jueces aplican el Derecho y resuelven los casos, se genera un sistema interno de control dentro de las mismas instancias o grados de conocimiento y se salvaguardan los intereses de los sujetos procesales que intervienen dentro de un determinado procedimiento jurisdiccional³³.

Al vincular la noción de los recursos con la concepción cognoscitiva del proceso es evidente que, si bien el proceso ofrece un contexto institucionalizado que pone límites u obstáculos a la obtención de la verdad, estos medios de impugnación son una garantía epistemológica y maximizan las oportunidades de la búsqueda de la verdad —en especial aquellos que permiten la producción de prueba o que fundan la impugnación de una resolución en la falsedad de la que se aportó en el proceso—. Incluso, para el caso de la revisión que se interpone en contra de sentencias firmes se abre la posibilidad de revertir la institución de la cosa juzgada, la cual, no obstante tiende a asegurar seguridad jurídica, es una regla contraepistemológica que dificulta —y a veces imposibilita— la adecuada búsqueda de la verdad.

VI. Resolución del problema jurídico.

capaces de dotar de un recurso que garantice un examen integral de la decisión recurrida, más allá de meras cuestiones de legalidad, ejecutando una fiscalización exhaustiva y no limitada de todas las cuestiones debatidas y analizadas en el tribunal inferior. Por ello, el recurso debe estar desprovisto de restricciones o requisitos irracionales o desproporcionados que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir el fallo. La facultad de recurrir del fallo trae consigo la posibilidad de cuestionar una resolución dentro de la misma estructura jurisdiccional que la emitió, por ello el establecimiento de varios grados de jurisdicción para reforzar la protección de los justiciables, ya que toda resolución nace de un acto humano, susceptible de contener errores o generar distintas interpretaciones en la determinación de los hechos y en la aplicación del derecho”.

³² Eso es lo que ha precisado el Sala Cuarta Especializada del Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia en su sentencia 0233/2021-S4, de 10 de junio de 2021, al decir que el derecho a recurrir es “una forma de fiscalización de los fallos y actos del proceso, que se activa a instancia de parte precisamente solicitando el control de la actividad jurisdiccional a través de una autoridad superior en jerarquía”.

³³ Sentencia de inconstitucionalidad 77-2011, ya citada.

1. El actor pide la inconstitucionalidad del art. 6 inc. 2º LRGA, en tanto que prohíbe la interposición de otro recurso posterior a la revisión. Esto, según él, viola el derecho a recurrir. Para determinar lo anterior, el análisis de la disposición impugnada debe partir de las consideraciones realizadas, en especial, el carácter de configuración legal de este derecho, la circunstancia de que es limitable y la existencia de “límites de los límites”. Con base en ello, esta Sala considera lo siguiente:

A) Primero, que el derecho a recurrir sea de configuración legal supone reconocer un margen estructural de acción al Órgano Legislativo para determinar su alcance en cada proceso. Como ya ha señalado este Tribunal, la Constitución limita el ejercicio del poder, al distribuir las atribuciones y competencias entre los distintos órganos por ella creados y al establecer la obligación del ejercicio conjunto en la formación de la voluntad estatal³⁴. Esta dinámica de interacción en el proceso político se desarrolla bajo tres tipos de normas: (i) las prohibiciones, es decir, aquellos aspectos que son constitucionalmente imposibles o vedados, pues encajan dentro de la esfera de lo indecible; (ii) las órdenes o mandatos, que postula los aspectos de la realidad que son constitucionalmente necesarios; y (iii) las prescripciones habilitantes que encajan dentro de lo discrecional —es decir, ámbitos constitucionalmente posibles—³⁵.

Dentro de este último tipo de normas se configura el margen estructural que la Constitución confía a los entes públicos, principalmente los que tienen competencias relacionadas con la concreción normativa de los preceptos constitucionales. A tales efectos, se puede afirmar que existen tres tipos de márgenes de acción estructurales: para la fijación de fines, para la elección de medios y para la ponderación³⁶. Sobre este último, se ha dicho que la ponderación es la parte esencial de la dogmática de la Constitución como marco. La forma como deba resolverse el problema de la constitucionalización depende sobre todo de la respuesta que se dé al problema de la ponderación. El mandato de ponderación es idéntico al tercer subprincipio de la proporcionalidad. Por lo tanto, cuando se trata del problema del margen para la ponderación, en definitiva, todo se remite al papel del principio de proporcionalidad.

B) Ahora bien, este margen estructural de acción posee límites que vienen determinados, entre otras cosas, por el principio de proporcionalidad. Así, el carácter de un derecho fundamental no es suficiente para poder justificar toda limitación. En el caso en análisis, se puede observar que la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa tiene por finalidad establecer un proceso que garantice el derecho de audiencia de aquellos empleados públicos que no estén comprendidos en la carrera administrativa —así se desprende de sus considerandos y de su denominación—. Pero, a la par de este fin constitucionalmente legítimo hay otro que también concurre en este caso: la regularidad y calidad de los servicios públicos prestados por la administración pública. En efecto, la iniciación, tramitación y conclusión del proceso previsto por dicha ley presupone

³⁴ Sentencia de 25 de agosto de 2010, inconstitucionalidad 1-2010.

³⁵ Sentencia de 7 de octubre de 2011, inconstitucionalidad 20-2006

³⁶ Sentencia de inconstitucionalidad 20-2006, ya citada.

la determinación de la existencia de una infracción que es lo suficientemente grave como para ameritar la privación del cargo —las cuales están previstas en el art. 3 LRG—. Estas infracciones son de tal naturaleza que implican una indefectible merma en la consecución de los fines del servicio público y cuyas consecuencias son sufridas por los usuarios de él.

Debe hacerse notar que, ante tal circunstancia, la dilatación del proceso y la previsión de mecanismos de impugnación en una cantidad excesiva implicarían la retardación en la separación de los eventuales empleados públicos infractores, lo cual desmejoraría la calidad y regularidad de los servicios públicos que estos están llamados a prestar. La celeridad a la que tiende el proceso de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa queda en evidencia si se observan los plazos procesales que ella establece (arts. 4 y 5 LRG). En ese sentido, la limitación del derecho a recurrir al no prever ningún otro recurso distinto al de la revisión persigue un fin constitucionalmente legítimo, a la vez que forma parte de los márgenes estructurales de acción de la Asamblea Legislativa, quien haciendo uso, de este margen, ha fijado un fin —la celeridad del proceso para evitar una afectación del servicio público prestado por el empleado público infractor—, para la elección de medios —la no previsión de otro recurso distinto al de la revisión— y para la ponderación —que se hace entre el derecho a recurrir y la regularidad y calidad del servicio público—.

C) Ahora bien, para evitar la total desprotección del empleado público sometido al proceso y pronunciar decisiones contrarias a Derecho, la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa prevé un medio de impugnación que permite que otro tribunal superior en grado conozca y revise lo resuelto por el juez de primera instancia —el recurso de revisión—. Esto implica que sí existe un recurso previsto por la ley que sirve como garantía para el empleado público.

2. Desde el punto de vista opuesto —es decir, desde el empleado público—, la limitación de las posibilidades recursivas también está justificada. En efecto, la imposibilidad de la revisión excesiva de la decisión pronunciada también sirve como garantía de la seguridad jurídica y de la estabilidad laboral o en el cargo de los empleados públicos, debido a la no prolongación de la incerteza sobre su situación jurídica, lo cual pretende promover un mejor desempeño en la prestación del servicio público. En consecuencia, sea que se asuma la postura de la administración pública o la de sus empleados, el resultado obtenido por el art. 6 inc. 2º LRG está justificado en atención al interés por la prestación eficiente y eficaz de los servicios públicos y, por tanto, a la satisfacción de las necesidades de los usuarios de ellos.

3. Sin perjuicio de lo anterior, también debe advertirse que si bien la disposición legal impugnada imposibilita la interposición de un recurso en contra de la resolución dictada por la Cámara de lo Civil en el recurso de revisión, lo cierto es que el actor se ha limitado a exponer de forma general la limitación al derecho de recurrir, pero no ha aportado razones que permitan justificar por qué dicha regulación es irrazonable, arbitraria, injustificada o desproporcionada.

Y es que, si la configuración del sistema de recursos en un proceso —administrativo o judicial— es una medida legislativa que debe analizarse no solo en relación con la estructura recursiva en sí misma —tal como lo ha hecho el demandante—, sino también con las razones de su conformación y las finalidades que pretende alcanzar el legislador, lo cual no se ha desvirtuado en la impugnación planteada. Por lo tanto, el Tribunal considera que no existe la inconstitucionalidad alegada y así se declarará.

POR TANTO, con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala **FALLA**:

1. *Declárase*, de un modo general y obligatorio, que en el artículo 6 inciso 2° de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa *no existe la inconstitucionalidad alegada*, por la supuesta violación al derecho a recurrir (artículos 11 incisos 1° y 12 incisos 1° de la Constitución). La razón es que la falta de un recurso distinto al de la revisión forma parte de los márgenes estructurales de acción de la Asamblea Legislativa y se encuentra justificado en un fin constitucionalmente legítimo.

2. *Notifíquese* la presente decisión a todos los intervinientes.

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

PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN