



Hora: 14:26

Recibido el: 9 de ENF 2022

Por:

SECRETARÍA DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
TELEFONO 22718888, FAX 2281-0974

CR  
San Salvador, 7 de enero de 2022.

ASUNTO: Se comunica sentencia  
proceso de amparo 483-2017.



ASAMBLEA LEGISLATIVA  
Leído en el Pleno Legislativo el:

Respetables Señores  
Asamblea Legislativa  
Presente.

OF. 058

Firma: \_\_\_\_\_

Ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se inició proceso de amparo clasificado con la referencia número 483-2017, promovido por los abogados **Abraham Atilio Abrego Hasbún, Julio Alberto Magaña Reyes y Norma Leticia Fernández Gómez**, apoderados de cuatro señores a quienes, por motivos de confidencialidad y seguridad, en atención al artículo 10 letra "a" de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos, se les identifica como peticionario 1, peticionario 2; contra actuaciones atribuidas a las siguientes autoridades: **Jefe de Unidad Especializada de Delitos de Extorsión de la Fiscalía General de la República, agente responsable del caso adscrito a la División Central de Investigaciones de la Policía Nacional Civil, Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Asamblea Legislativa, Comisión Coordinadora del Sector de Justicia y Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia.**

En el citado proceso la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a las once horas con quince minutos del 20/8/2021, pronunció sentencia en la que, dispuso:

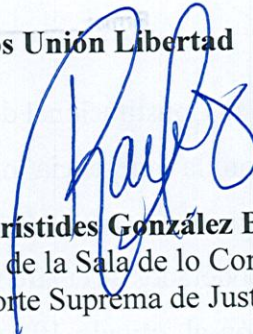
*"(a) Sobreséese el presente proceso de amparo respecto de la Asamblea Legislativa, el titular del Ministerio de Justicia y de Seguridad Pública, la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia y la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia, por la supuesta vulneración de los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de residencia y a la propiedad; (b) Sobreséese el presente proceso de amparo con relación al reclamo planteado contra el supuesto agente de la División Central de Investigaciones de la Policía Nacional Civil que tenía a su cargo la investigación de la denuncia que interpuso peticionario 1; (c) Declárase que no ha lugar el amparo solicitado por peticionario 1 y 2 en contra del jefe de la Unidad Especializada de Delitos de Extorsión*

de la Fiscalía General de la República por supuesta vulneración de los derechos a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la libertad de circulación y a la propiedad, y cesen las medidas Cautelares decretadas en auto de 22 de noviembre de 2017; (d) Instrúyase a la Secretaría de esta Sala para que tome nota de la persona comisionada por el abogado Abraham Atilio Ábrego Hasbún para que realice los trámites respectivos a efecto de obtener la copia del expediente, de conformidad con lo ordenado en el auto de 8 de febrero de 2021; y (e) Notifíquese.”

Se remite dicho proveído íntegramente fotocopiado para conocimiento completo de lo resuelto por la Sala de lo Constitucional.

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





**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.** San Salvador, a las once horas con quince minutos del día veinte de agosto de dos mil veintiuno.

El presente proceso de amparo fue promovido por quienes en la presente sentencia, por motivos de confidencialidad y de seguridad en atención al art. 10 letra a) de la Ley Especial para la Protección de Víctimas y Testigos (LEPVT), serán identificados únicamente como peticionarios 1 y 2, representados en este proceso por medio de sus apoderados, los abogados Julio Alberto Magaña Reyes, Abraham Atilio Ábrego Hasbún y Norma Leticia Fernández Gómez, en contra del jefe de la Unidad Especializada de Delitos de Extorsión de la Fiscalía General de la República (UEDE-FGR), del agente de la División Central de Investigaciones de la Policía Nacional Civil (DCI-PNC) responsable del caso, del titular del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP), de la Asamblea Legislativa, de la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia (CCSJ) y de la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia (UTE-SJ), por la vulneración de sus derechos fundamentales a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la propiedad y a la libertad de circulación, reconocidos en los arts. 2 inc. 1º, 5 incs. 1º y 2º y 32 de la Cn.

Intervinieron en la tramitación de este amparo, como autoridades demandadas, el titular del MJSP, personalmente y por medio de su apoderado, la CCSJ y la titular de la UTE-SJ, ambas por medio de su apoderado, la Asamblea Legislativa, el titular de la PNC, por medio de su apoderada, el jefe en funciones de la DCI-PNC y el coordinador de la UEDE-FGR.

*Analizado el proceso y considerando:*

I. 1. Los demandantes señalaron que durante los años 2015 y 2016 residieron junto a sus 2 hijos en una vivienda ubicada en el municipio de Coatepeque, departamento de Santa Ana; sin embargo, se vieron forzados a desplazarse de ese lugar debido a las constantes amenazas de pandilleros.

La vivienda se dividía en 3 apartamentos y uno de ellos –el del medio– era habitado por el grupo familiar, en concepto de arrendamiento. En marzo de 2015 la propietaria del inmueble alquiló uno de los apartamentos a 5 hombres. Con el transcurso del tiempo los actores se dieron cuenta de que estos eran pandilleros –aparentemente de la Mara Salvatrucha–, ya que, debido a la proximidad de las habitaciones, advirtieron algunos hechos que ocurrían en el apartamento arrendado por esos señores, por ejemplo, que en el lugar se cargaban armas, se hacían llamadas para extorsionar a otras personas y se ejercía violencia contra una mujer que frecuentaba el lugar. Por ello, el peticionario 1 comentó la situación a la propietaria y esta le pidió a los supuestos pandilleros que abandonaran el



apartamento, con la excusa de que haría algunas remodelaciones; además solicitó a un agente policial que vigilara la casa.

Durante algún tiempo el lugar se mantuvo en calma, pero luego los pandilleros se dieron cuenta de que los otros inquilinos continuaban habitando la vivienda y acusaron al peticionario 1 de ser “el informante” de la propietaria. Con esa excusa, en el mes de julio de 2015 comenzaron a extorsionar al grupo familiar, exigiéndole la cantidad de \$15 mensuales. Además, frecuentemente los intimidaban, con la amenaza de que matarían al peticionario 1 y abusarían sexualmente de la peticionaria 2 y de la hija de ambos.

Producto de las amenazas en octubre de 2015 se desplazaron hacia otra vivienda del mismo municipio, donde permanecieron con tranquilidad hasta marzo de 2016, cuando algunos pandilleros les comenzaron a exigir \$30 mensuales en concepto de “renta”, amenazando con afectar a la peticionaria 2 y su hija. El grupo familiar accedió a hacer los pagos pero después de algún tiempo no pudieron entregar esa cantidad de dinero. A partir de ese momento los pandilleros les pidieron que guardaran sus armas en su vivienda, pero la familia se negó a ello. Luego, la peticionaria 2 comenzó a ser extorsionada mediante llamadas telefónicas, bajo la amenaza de que matarían a los miembros del grupo familiar si denunciaban ante la PNC. El 7 de noviembre de 2016 se desplazaron hacia Santa Ana, donde residían unos amigos, pero regresaron a su anterior vivienda el 21 de noviembre de 2016, debido a que no tenían dónde ir.

Debido a la gravedad de esos hechos, el peticionario 1 interpuso una denuncia ante la FGR el 6 de enero de 2017, la cual fue remitida a la UEDE-FGR y esta delegó la investigación a la DCI-PNC. Ese mismo día el investigador del caso documentó la denuncia e informó al peticionario 1 que sería identificado por medio de clave en el transcurso de la investigación y solicitó su colaboración para realizar una “entrega controlada”. Dicho señor aceptó colaborar con la PNC pero los extorsionistas no llegaron la fecha señalada para esa entrega, lo cual le hizo sospechar que aquellos se habían enterado de que estaba colaborando con la policía. Esto colocó a su familia en una situación de riesgo, pero, a pesar de encontrarse en ese estado de indefensión, ni la FGR ni la PNC adoptaron medidas para la protección de su familia.

También señalaron que la situación de indefensión en la que se encontraban por la omisión de las referidas autoridades se acentuaba debido a la omisión, atribuible de manera conjunta al titular del MJSP, a la Asamblea Legislativa, a la CCSJ y a la titular de la UTE – SJ, de elaborar y promover leyes, normativa reglamentaria, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado. A su juicio, las referidas autoridades han incumplido el mandato de diseñar e implementar ese tipo de normas y políticas que les reconozcan a ellos su calidad de personas desplazadas, así como al resto de personas que se encuentran en iguales



condiciones, y les garanticen la asistencia humanitaria y la protección que su condición requiere.

Como consecuencia de los hechos y omisiones narrados, estimaron vulnerados los derechos a la seguridad personal, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, al libre tránsito, al trabajo, a la salud y a la vivienda, debido a que las autoridades policiales y fiscales responsables de la investigación no habían activado a su favor medidas de protección de conformidad con la LEPVT, en especial la de “proporcionar residencia temporal en albergues o lugares reservados”, y a que la falta de normativa y de políticas que les reconozcan su calidad de personas desplazadas y que les brinden un marco de protección los coloca en una situación de vulnerabilidad aún mayor.

2. A. Posteriormente, mediante auto de 22 de noviembre de 2017 se declaró la reserva del presente proceso, por lo que se restringió el acceso al expediente judicial, de manera que este únicamente podría ser consultado por las partes, sus apoderados, el personal de esta Sala y las personas que acreditaran un interés legítimo para actuar en el mismo.

En ese mismo auto se suplió la deficiencia de la queja planteada por los peticionarios, de conformidad con lo dispuesto en el art. 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (LPC), en el sentido de que, si bien aquellos alegaron como transgredidos los derechos antes mencionados, de sus argumentos se infería que las actuaciones impugnadas habrían vulnerado los derechos a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la libertad de circulación y a la propiedad de los pretensores.

Luego de efectuada dicha suplencia se admitió la demanda, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de: (i) la omisión del jefe de la UEDE-FGR y del agente de la DCI-PNC responsable del caso de activar medidas de protección y seguridad que permitieran a los demandantes la libre circulación hacia y en el entorno de sus residencias; (ii) la falta de diligencia en la investigación de la denuncia que interpuso el peticionario I el 6 de enero de 2017; y (iii) la omisión del MJSP, la Asamblea Legislativa, la CCSJ y la UTE-SJ de emitir, elaborar y promover leyes, reglamentos, políticas, programas y protocolos de actuación para garantizar la protección de las víctimas de desplazamiento forzado interno.

B. En el referido auto se ordenó la concentración de actos procesales, en el sentido de que, ante la necesidad de procurar celeridad en la tramitación del proceso, por los derechos fundamentales en riesgo y las características propias del caso, las autoridades demandadas debían rendir, en el plazo de 15 días y en un solo acto, los informes previstos en los arts. 21 y 26 de la LPC. Asimismo, se ordenó como medida cautelar que las autoridades demandadas competentes adoptaran las medidas de protección necesarias para asegurar la integridad personal y la seguridad de los peticionarios y para judicializar a los



responsables de los delitos y proporcionaran los mecanismos de seguridad para que el grupo familiar de los pretenses pudiera retornar a su residencia a recuperar sus bienes materiales. Para cumplir con dichas medidas se informó al director de la PNC y al titular de la FGR.

C. Dado que en este proceso el titular de la FGR interviene como miembro de la CCSJ –una de las autoridades demandadas–, se omitió conceder la audiencia y los traslados que prevén para el fiscal de la Corte los arts. 23, 27 y 30 de la LPC, pues se advirtió que la intervención de dicho funcionario sería incompatible con la función de *amicus curiae* que desempeña con fundamento en las citadas disposiciones.

3. A. En su intervención, el titular del MJSP negó los hechos atribuidos y sostuvo que entre las funciones que cumplía estaban la prevención de la violencia y el delito, la rehabilitación y reinserción del delincuente, así como las medidas de represión necesarias para contrarrestar las actividades delincuenciales. Asimismo, señaló que en el año 2014 participó en el diseño del Plan El Salvador Seguro y posteriormente lo hizo en su ejecución.

B. El coordinador de fiscales de la UEDE-FGR afirmó que no había podido establecer si los peticionarios habían sufrido menoscabos y que estos no habían informado a la institución que se habían visto forzados a abandonar su vivienda y que querían retornar a ella. Por otro lado, sostuvo que dicha institución había proporcionado a los actores asesoría y medidas de protección ordinarias, no así medidas extraordinarias debido a la valoración que efectuó el fiscal asignado.

C. El jefe de la DCI-PNC señaló que el agente responsable del caso no pertenecía a dicha unidad policial. No obstante, tanto dicha autoridad como el director de la PNC coincidieron en que las autoridades policiales actúan en cumplimiento de la dirección funcional de la FGR.

D. La CCSJ y la titular de la UTE-SJ sostuvieron que no habían conculcado los derechos de los actores, pues habían trabajado para fortalecer el Programa de Protección a Víctimas y Testigos, el cual era aplicable sin discriminación a todas las víctimas, por lo que solicitaron el sobreseimiento del proceso y la revocatoria de la medida cautelar ordenada por este Tribunal.

E. La Asamblea Legislativa negó los hechos atribuidos y sostuvo que, si bien no existía legislación específica sobre desplazamiento interno, la LEPVT era el instrumento idóneo para proteger a las víctimas, por lo que no existía la omisión alegada por los actores y, por ello, solicitó que se declarara sin lugar el amparo requerido.

F. Finalmente, el director del Área de Protección de Víctimas y Testigos de la UTE remitió la resolución en la que había declarado improcedentes las medidas de protección extraordinarias a favor de los demandantes, debido a que estos habían salido del país luego de someterse a un proceso de refugio.



4. Mediante resolución de 16 de marzo de 2018 se declararon sin lugar los sobreseimientos solicitados por las autoridades demandadas y la revocatoria de la medida cautelar. Asimismo, se ordenó a la directora de la UTE-SJ que, si los actores regresaban al país, otorgara medidas de protección para ellos y su grupo familiar, de conformidad con la LEPVT. En esa misma resolución se abrió a pruebas el presente proceso, plazo en el cual las partes propusieron documentos y medios de almacenamiento de información.

5. En virtud de la resolución de 23 de mayo de 2018 se admitió la prueba propuesta por las partes y se confirieron los traslados previstos en el art. 30 de la LPC, por el plazo común de tres días. Los demandantes, por medio de sus apoderados, y las autoridades demandadas que intervinieron en esta etapa reiteraron los argumentos que habían planteado en sus intervenciones anteriores.

6. Posteriormente, en la resolución de 8 de febrero de 2021 se tuvo por acreditada la personería del abogado Rivera Hernández, como apoderado del presidente de la Corte Suprema de Justicia y de los titulares de la FGR, la Procuraduría General de la República y el MJSP, todos ellos como integrantes de la CCSJ. Asimismo, se instruyó a la Secretaría de esta Sala que extendiera a los demandantes una copia del expediente, por medio de su apoderado Abraham Atilio Ábrego Hasbún, y que tomara nota de la persona comisionada para realizar dicho trámite.

7. Es preciso señalar que en el presente proceso se emitió resolución el 8 de febrero de 2021, en la cual, de conformidad con los arts. 186 inc. 5° de la Cn. y 12 y 14 de la Ley Orgánica Judicial, se declaró que había lugar a las abstenciones planteadas por dos de los entonces magistrados propietarios y, en consecuencia, se llamó a los suplentes respectivos.

Ahora bien, a esta fecha, la Sala de lo Constitucional está conformada por magistrados distintos a los que habían iniciado el conocimiento del presente proceso, por lo que, no existiendo los motivos que dieron lugar a las aludidas abstenciones, que impedirían que la actual conformación subjetiva de la sala conozca de la pretensión planteada, las abstenciones presentadas no pueden seguir surtiendo efectos; por tanto, *en adelante, el presente proceso constitucional debe ser conocido por los magistrados que a esta fecha conforman el tribunal.*

8. Mediante escrito presentado el 22 de julio de 2021 se recibió un nuevo escrito firmado por el abogado Abraham Atilio Ábrego Hasbún, en el que reitera su petición relativa a que se le extienda una copia del expediente, debido a que no pudo comparecer en la fecha para la que había sido citado, y comisiona a una persona para realizar los trámites respectivos, por lo que *la Secretaría deberá tomar nota de ella.*

9. Luego de evacuados esos trámites, el presente caso ha quedado en estado de emitir la respectiva sentencia.



II. 1. Con carácter previo, es necesario analizar la posible existencia de un vicio que impediría a este Tribunal pronunciarse sobre el fondo de la supuesta vulneración de los derechos a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la libertad de circulación y a la propiedad de los pretenses atribuida al titular del MJSP, la Asamblea Legislativa, la CCSJ y la titular de la UTE-SJ (A). Asimismo, se analizará lo relativo a la legitimación pasiva de una de las autoridades demandadas (B).

A. a. Los peticionarios sometieron a control dos pretensiones: una concreta, sobre la supuesta falta de diligencia en la investigación de los hechos que denunciaron oportunamente ante autoridades policiales y fiscales; y una de naturaleza colectiva, en virtud de la cual proponen como objeto de control la omisión de la Asamblea Legislativa, del titular del MJSP, de la CCSJ y de la titular de la UTE-SJ de emitir leyes, reglamentos, políticas y protocolos de actuación para garantizar a las personas internamente desplazadas por la violencia la debida protección en atención a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran. Con relación a esta segunda pretensión, sostienen que, si bien se trata de una omisión que afecta a todo un colectivo de personas, les causa un agravio directo porque tienen la calidad de personas internamente desplazadas, aunque normativamente no se les reconozca esa calidad.

Con ello procuran obtener un reconocimiento de su situación de vulnerabilidad y la protección a la que tienen derecho, pero además pretenden que esa protección se extienda al resto de personas que se encuentran en iguales condiciones, es decir, a quienes tienen *de facto* la calidad de personas internamente desplazadas en virtud del contexto de violencia y de inseguridad que afecta gravemente a distintas comunidades del país controladas por las pandillas. Su fin último es que las referidas autoridades creen los mecanismos necesarios para brindar dicha protección de forma generalizada y sistemática a dicho colectivo.

b. Esta Sala ya emitió un pronunciamiento en el que resolvió una pretensión idéntica a la segunda pretensión planteada por los actores. Se trata de la sentencia de 13 de julio de 2017, amparo 411-2017, en la cual este Tribunal concluyó, entre otros puntos, que El Salvador sufre una grave crisis de violencia e inseguridad generada por grupos de crimen organizado, principalmente por las pandillas o “maras”, las cuales ejercen control territorial sobre distintas zonas geográficas del país y sus habitantes, y que, como consecuencia de ello, *existe un fenómeno de desplazamiento interno que tiene origen en el contexto de violencia e inseguridad que afecta gravemente a distintas zonas geográficas del país. También advirtió que las instituciones del Estado encargadas de la política de seguridad tienen conocimiento del fenómeno de desplazamiento forzado de personas por la violencia de las pandillas, pero omiten categorizarlo y reconocer sus dimensiones.*

Además, esta Sala declaró que el desplazamiento interno por violencia es un estado de cosas inconstitucional y, en virtud de ello, ordenó a la Asamblea Legislativa, al titular



del MJSP, a la CCSJ y a la titular de la UTE-SJ una serie de medidas estructurales para proteger de manera generalizada y sistemática a las víctimas de desplazamiento interno. Concretamente, les ordenó que en el plazo de 6 meses cumplieran con lo siguiente: (i) reconocer a las víctimas de la violencia y del desplazamiento forzado dicha calidad, como sujetos de derechos, y categorizarlos normativamente, para lo cual se debía revisar y emitir la legislación especial orientada a la protección de víctimas y testigos; (ii) diseñar e implementar políticas públicas y protocolos de actuación orientados a prevenir el desplazamiento forzado, por lo que debían promover y adoptar –en el marco de sus competencias– medidas para recobrar el control territorial de las zonas dominadas por las pandillas y evitar futuros desplazamientos y la continuidad de las afectaciones sistemáticas a derechos fundamentales; (iii) brindar medidas de protección a quienes ya tenían *de facto* la condición de desplazados y, además, garantizarles la posibilidad de retorno a sus residencias; y (iv) celebrar los convenios de cooperación a nivel nacional e internacional para asegurar la protección de víctimas y testigos. Finalmente, se indicó que el cumplimiento de dicha sentencia sería controlado por este Tribunal mediante audiencias e informes.

c. En la sentencia de 1 de julio de 2015, amparo 577-2012, se afirmó que uno de los principios constitucionales con los que se vincula el derecho a la seguridad jurídica es el de cosa juzgada. Su contenido se deriva del art. 17 de la Cn., el cual dispone: "Ningún Órgano, funcionario o autoridad, podrá [...] abrir juicios o procedimientos fenecidos". Su objeto es el de garantizar a las partes que las resoluciones que hayan puesto fin a un proceso y que hayan adquirido firmeza no serán alteradas o modificadas por actuaciones posteriores, al margen de los cauces legalmente previstos. En definitiva, dicho principio garantiza la permanencia en el tiempo de la eficacia de las decisiones judiciales, pues en virtud de él se alcanza una declaración judicial que no podrá ser atacada ni contradicha en posteriores decisiones judiciales, por lo que se trata de un instrumento que abona a la seguridad jurídica.

Por consiguiente, si esta sala ha emitido un pronunciamiento definitivo sobre una pretensión y advierte que esta se plantea nuevamente se verá impedido para decidir sobre el fondo de ella. Si este defecto de la pretensión es advertido durante el trámite del proceso, corresponderá sobreseerlo de conformidad con el art. 31 n° 3 de la LPC.

d. Con base en lo expuesto esta sala concluye que en el presente caso existe un defecto en la pretensión de naturaleza colectiva planteada por los actores, esto es, que existe un pronunciamiento previo sobre el fondo del asunto, y ello le impide conocer nuevamente sobre aquella. De ahí que, con base en el art. 31 n° 3 de la LPC, *corresponde sobreseer el presente proceso con relación a dicha pretensión.*

Ahora bien, esta decisión no conllevará una desprotección de los derechos fundamentales de las personas desplazadas internas, pues en el amparo 411-2017 citado se



decidió ordenar medidas de protección a su favor y dar seguimiento a los avances de las autoridades demandadas y de otros funcionarios, como el Presidente de la República, para cumplir con dichas medidas.

*B. a.* En la resolución de 24 de marzo de 2010, amparo 301-2007, se señaló que 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. Concretamente, la legitimación pasiva puede ser entendida como el vínculo existente entre el sujeto o los sujetos pasivos de la pretensión y su objeto, es decir, el nexo que se configura entre dichas personas y el supuesto agravio generado por la acción u omisión de una autoridad que, aparentemente, lesiona los derechos fundamentales del peticionario.

De ahí que en el proceso de amparo se deben legitimar activa y pasivamente las personas que han intervenido en la relación fáctica o jurídica controvertida, es decir, resulta necesaria y exigible la intervención de quienes hayan participado en la configuración del acto reclamado. En otras palabras, el agravio ocasionado por el acto sometido a control constitucional debe emanar de las actuaciones de las autoridades que decidieron el asunto controvertido, razón por la cual se exige para el válido desarrollo de los procesos de amparo que la parte actora, al momento de plantear su demanda, la dirija contra todos los *órganos que desplegaron efectivamente potestades decisorias* sobre el acto u omisión impugnados en sede constitucional.

*b.* En el presente caso se advierte que la demanda fue admitida respecto de las omisiones de brindar a los demandantes y al resto de su grupo familiar medidas de protección y de investigar con diligencia la denuncia que el peticionario 1 interpuso con relación al delito de extorsión del que fue víctima, las cuales fueron atribuidas por los demandantes a dos autoridades concretas: el jefe de la UEDE-FGR y el agente de la DCI-PNC responsable del caso. Sin embargo, de la lectura de la documentación aportada por la referida autoridad fiscal se advierte que la investigación de la denuncia que interpuso oportunamente el peticionario 1 ante la FGR no fue asignada a la referida unidad de la PNC, sino a la División de Investigación de Extorsiones (DIE-PNC).

En consecuencia, existe un vicio en la pretensión que impide la normal terminación del proceso con relación a este punto, debido a que la demanda fue admitida contra una autoridad (un agente de la DCI) distinta de aquella a la que, según los demandantes, es imputable la omisión impugnada. *De ahí que resulta procedente sobreseer a la referida autoridad por la vulneración constitucional que los actores le atribuyeron.*

2. El orden con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se expondrán ciertas consideraciones acerca del contenido de los derechos alegados (IV); y finalmente se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V).



III. El objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal consiste en determinar si la omisión del jefe de la UEDE-FGR de activar medidas de protección y seguridad que permitieran a los demandantes la libre circulación hacia y en el entorno de sus residencias y su falta de diligencia en la investigación de la denuncia que interpuso el peticionario 1 el 6 de enero de 2017 vulneraron a los demandantes los derechos a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la libertad de circulación y a la propiedad de los pretensores.

IV. 1. En la sentencia de 28 de abril de 2015, amparo 787-2012, se sostuvo que el derecho a la seguridad material posee dos facetas: una *colectiva* y otra *individual*. La primera se refiere al *derecho de los miembros de la sociedad en su conjunto a ser protegidos frente a aquellas circunstancias que ponen en riesgo bienes jurídicos colectivos importantes*, como por ejemplo el patrimonio público, el espacio público, la salud y el medio ambiente. La segunda, en cambio, está referida al *derecho de las personas de recibir protección adecuada de las autoridades cuando estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar estos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad*.

Para que las prestaciones necesarias en cada situación concreta sean exigibles al Estado, es preciso probar los hechos que apuntan a la existencia de un *riesgo extraordinario o extremo*. Así, será necesario demostrar: (i) que el riesgo respecto del cual se pide protección ante las autoridades administrativas o judiciales competentes reúne todas o la mayoría de las características antes apuntadas; y (ii) *la situación de vulnerabilidad o especial exposición al riesgo en que se encuentran la persona o el colectivo afectados*.

2. A. En la sentencia de 20 de septiembre de 2017, amparo 623-2015, se indicó que el *derecho a la protección familiar* es aquel en virtud del cual el Estado debe asegurar a todas las personas el disfrute de una convivencia digna con su núcleo familiar, independientemente de la forma que este adopte, y *eliminar toda forma de obstrucción arbitraria a este derecho por parte de cualquier entidad pública o privada*. Dicho derecho se encuentra reconocido en el art. 32 inc. 1° de la Cn., el cual establece que la familia es la base fundamental de la sociedad y *tendrá la protección del Estado*, imponiendo a este último la obligación de *dictar la legislación necesaria y crear los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico*.

La obligación del Estado de proteger a la familia proviene de la fundamentalidad que la Constitución le reconoce a dicha institución. Ese carácter fundamental tiene su origen en la composición de la familia, en el sentido de que, si la persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado (art. 1 inc. 1° Cn.), entonces una agrupación de personas unidas por rasgos biológicos y afectivos que se establecen de forma permanente en una sociedad merece una especial protección.



B. Además de la función natural de la familia –la procreación–, se identifica en esta otras dos funciones: (i) *una moral o afectiva*, que implica el establecimiento de lazos sentimentales entre sus miembros de modo que se crea una identidad de pertenencia, conservación y apoyo recíproco; y (ii) *una económica o de subsistencia*, consistente en el aseguramiento por parte del grupo familiar de los elementos básicos –vivienda y alimento– para asegurar su permanencia y estabilidad.

Es por las funciones sociales y jurídicas que cumple la familia dentro de la sociedad que *requiere de una protección reforzada del Estado*, mediante *instrumentos jurídicos, políticas públicas y, en general, de su propio actuar*. Lo anterior implica, primero, un deber de abstención o de no injerencia del Estado y, segundo, *la existencia de obligaciones positivas o prestacionales de realizar todo lo que se encuentre al alcance de este para fomentar la protección familiar y la conservación de la familia como base fundamental de la sociedad*.

3. En la sentencia de septiembre de 2013, amparo 545-2010, se caracterizó el *derecho a la libertad de circulación* (art. 5 Cn.) como la facultad de toda persona de moverse libremente en el espacio, sin más limitaciones que aquellas impuestas por las condiciones del medio en el que pretende actuar. Por ello, las notas características de este derecho son la acción de movilizarse del sujeto, el ámbito físico en el que pretende desplazarse y la inexistencia de obstáculos que dificulten su tránsito de un sitio a otro.

Así, *se estará en presencia de una vulneración del derecho a la libertad de circulación cuando se dificulte o impida de manera injustificada a una persona el libre desplazamiento de un sitio a otro*. En estos supuestos, a diferencia de los que se deben tipificar como vulneraciones del derecho a la libertad personal, no ocurre una reclusión, encierro o apartamiento físico del individuo.

4. El *derecho a la propiedad* (art. 2 inc. 1º Cn.) faculta a una persona a: (i) usar libremente los bienes, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y aprovechar los servicios que rinda; (ii) gozar libremente de los bienes, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que deriven de su explotación, y (iii) disponer libremente de los bienes, que se traduce en actos de enajenación respecto a la titularidad del bien.

En suma, las modalidades del derecho de propiedad, esto es, el libre uso, goce y disposición de los bienes, se ejercen sin otras limitaciones más que aquellas establecidas en la Constitución o la ley. Así, la propiedad se encuentra limitada por el objeto natural al cual se debe: la función social.

5. A. En la sentencia de 12 de noviembre de 2010, inconstitucionalidad 40-2009, se afirmó que el art. 2 de la Cn. consagra el *derecho a la protección en la conservación y defensa* de los derechos reconocidos en favor de toda persona, el cual es correlativo al *deber de protección* que tiene el Estado, en virtud de la dimensión objetiva de los derechos



fundamentales. De este deber se desprende que la garantía de la vigencia de dichos derechos no puede limitarse a la posibilidad del ejercicio de pretensiones por parte de los individuos, sino que debe ser asumida por el Estado. Por consiguiente, este tiene tanto la prohibición de lesionar la esfera individual protegida por los derechos fundamentales como la *obligación de contribuir a la efectividad de tales derechos*.

La *conservación* de los derechos que reconoce la Constitución es una forma de protección que implica *el establecimiento de acciones o mecanismos para evitar que los derechos constitucionales sean vulnerados, limitados o, en última instancia, extraídos inconstitucionalmente de la esfera jurídica de cada persona*. Esta primera modalidad de protección incorpora un derecho a que el Estado impida razonablemente las posibles vulneraciones a los demás derechos materiales. Esta *conservación* no solo se logra mediante la vía jurisdiccional, sino también por medio de vías administrativas o “no jurisdiccionales”, como las *acciones estatales encaminadas a evitar o prevenir posibles infracciones a derechos constitucionales*.

B. La Constitución consagra en su *art. 2 inc. 1º* el *derecho a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional* de los derechos de toda persona, esto es, un derecho a la protección en la conservación y defensa de estos.

Así, el proceso, como realizador del derecho a la protección jurisdiccional, es el mecanismo del que se vale el Estado para satisfacer las pretensiones de los particulares, en cumplimiento de su función de administrar justicia, o, desde la perspectiva de los sujetos pasivos de dichas pretensiones, es el instrumento, dentro del Estado de Derecho, por medio del cual se puede privar a una persona de sus derechos, debiendo realizarse conforme a la Constitución.

En tal sentido, el derecho a la protección jurisdiccional conlleva la posibilidad de que el supuesto titular de un derecho o un interés legítimo acceda al órgano jurisdiccional a, entre otras facultades, plantear una pretensión en todos los grados de conocimiento, oponerse a las incoadas por otras personas, ejercer todos los actos procesales en defensa de su posición y a que el proceso se tramite y decida de conformidad con la Constitución y las leyes correspondientes, obteniendo una respuesta fundada en Derecho.

De lo anterior se deduce que la protección jurisdiccional se manifiesta, principalmente, a través de cinco derechos: *(i)* el derecho de acceso a la jurisdicción, *(ii)* el derecho a que se siga el debido proceso o proceso constitucionalmente configurado, *(iii)* el derecho a una resolución de fondo, motivada y congruente, *(iv)* el derecho a la ejecución de las resoluciones y *(v)* el derecho a un juez previamente establecido por la ley e imparcial.

V. Desarrollados los puntos previos, corresponde en este apartado analizar si las actuaciones de la autoridad demandada se sujetaron a la normativa constitucional.

I. Con base en los elementos de prueba incorporados al proceso, valorados conjuntamente y conforme con las reglas de la sana crítica según lo dispuesto en el art. 33 de la



LPC en relación con la apreciación jurídica de la prueba y teniendo en consideración los términos del debate, se tienen por establecidos los siguientes hechos: (i) que, según el documento identificado como “acta de comparecencia”, de 6 de enero de 2017 (folio 219), el peticionario 1 denunció ante un investigador de la DIE-PNC los hechos constitutivos del delito de extorsión del que había sido víctima; (ii) ese mismo día el fiscal del caso emitió una resolución (folios 220 al 223) en la que ordenó a los agentes de la PNC que fungirían como investigadores que protegieran la identidad de dicho señor, con base en la LEPVT; (iii) en esa misma fecha, según los documentos denominados “acta de identificación y asignación de clave” (folio 224) y “acta previa a denuncia” (folio 226), se otorgó a favor del peticionario 1 el régimen de protección de víctimas y testigos y fue identificado por medio de clave; (iv) asimismo, el fiscal del caso giró dirección funcional (folio 229) en virtud de la cual ordenó al investigador de la PNC una serie de diligencias, entre ellas entrevistas a la víctima y a testigos, reconocimiento del lugar donde se haría la entrega del dinero y diseño del plan operativo para ello, además de vigilar y dar seguimiento a los sospechosos, y autorizó al investigador del caso para que realizara operativo de vigilancia y seguimiento a los sospechosos mediante oficio ref. 18-UAEX-000-SS (folio 230); (v) la víctima, identificada por medio de la clave asignada, interpuso formalmente, ese mismo día, la correspondiente denuncia ante un agente investigador de la DIE-PNC (folio 227), en la que relató los hechos que configuraban la comisión del delito del que había sido víctima; (vi) en esa misma fecha el peticionario 1 entregó un teléfono al investigador del caso para que “negociara” con los extorsionistas, haciéndose pasar por un familiar de aquel (folio 228); (vii) el día 9 de enero de 2017, mediante oficio S/N UEA-2013, el agente investigador del caso remitió al jefe de la UEDE-FGR las diligencias iniciales de investigación sobre el caso (folio 218); (viii) el 11 de enero de 2017 el encargado de la UEDE-FGR emitió una resolución (folio 217) mediante la cual dio por recibida la denuncia presentada por el peticionario 1 y comisionó a un fiscal de dicha unidad para que estuviera a cargo de la investigación; (ix) según el documento identificado como “acta de negociación” (folio 235), el investigador del caso tuvo comunicación con los supuestos extorsionistas mediante mensajes de texto, en el último de ellos se le dijo que “ya sabían que la víctima [...] había denunciado a la policía” y desde ese momento no supo más de ellos; (x) debido a ello, según el “acta policial de cierre de caso” (folio 241), dicho investigador informó al peticionario 1 que el caso lo debía presentar “finalizado sin detenido” y este consintió dicha propuesta; y (xi) finalmente, como consta en el oficio S/N UEA-2017 (folio 240), el 15 de febrero de 2017 el investigador de la PNC remitió al agente fiscal auxiliar el acta de cierre del caso.

2. Corresponde en este apartado analizar la supuesta falta de diligencia del jefe de la UEDE-FGR en la investigación del delito que denunció oportunamente el peticionario 1 y



la omisión de brindarle a él y a su familia medidas de protección y de seguridad que les permitieran la libre circulación hacia y en el entorno de sus residencias.

A. De conformidad con el art. 193 de la Cn., corresponde al titular de la FGR adquirir los elementos indiciarios y probatorios que permiten determinar la posible existencia de un hecho delictivo e individualizar a su responsable y que eventualmente sirven para el ejercicio de la acción penal vía requerimiento fiscal y el sostenimiento de la pretensión punitiva en el juicio oral y público. Por ello, el citado funcionario público debe investigar oficiosamente el delito y perseguir a los presuntos responsables, lo cual es una aplicación práctica de los principios que rigen el marco realizativo del *ius puniendi* estatal: oficialidad, obligatoriedad, irrevocabilidad, indivisibilidad y unicidad. Para realizar su función, el titular de la FGR se apoya en sus agentes auxiliares, quienes, de conformidad con el art. 37 de la Ley Orgánica de la FGR, son delegados por dicho funcionario para desempeñar sus atribuciones.

En concordancia con lo anterior, en la sentencia de 5 de febrero de 2014, amparo 665-2010, se afirmó respecto de la investigación del delito que, previo a la iniciación de un proceso penal, es posible la realización de una serie de diligencias preliminares de carácter indagatorio que, a partir de la comunicación de la *notitia criminis*, permitan determinar la posible existencia de un hecho delictivo e individualizar a su responsable. Este conjunto de actividades, para adquirir elementos indiciarios probatorios que servirán para el ejercicio de la acción penal vía requerimiento fiscal y el posterior sostenimiento de la pretensión punitiva en el juicio oral y público, corresponden al titular del FGR, de acuerdo con el art. 193 ord. 3° de la Cn.

Asimismo, para cumplir con ese cometido, la Constitución designa a la PNC como órgano colaborador de la actividad fiscal, por lo que las relaciones entre ambas entidades se rigen por medio de la denominada *dirección funcional de la investigación; situación que convierte a la FGR en la responsable de la legalidad y constitucionalidad de todo acto de investigación que avale*.

B. Como se ha comprobado con la prueba documental aportada, el peticionario acudió el 6 de enero de 2017 a denunciar el delito de extorsión del que estaba siendo víctima ante las autoridades competentes y ese mismo día se otorgó a su favor el régimen de protección de víctimas y testigos, de conformidad con la LEPVT, y se protegió su identidad, por lo que desde ese momento se le asignó una clave para identificarlo en las diligencias de investigación. En esa misma fecha el fiscal del caso giró una dirección funcional al investigador de la PNC que se encargaría de dichas diligencias y el peticionario le entregó un celular para que actuara como agente encubierto y, en esa calidad, mantuviera comunicación con los supuestos extorsionistas. El agente investigador de la PNC tuvo la iniciativa de realizar una “entrega controlada” y con esa finalidad intercambió mensajes con los supuestos extorsionistas, pero en el último de ellos le dijeron que ya



tenían conocimiento de que la víctima había denunciado los hechos ante las autoridades y desde entonces ya no hubo comunicación con ellos. El agente investigador informó al peticionario 1 sobre lo ocurrido y le manifestó que el caso lo debía finalizar “sin detenido”; dicho señor accedió a su propuesta.

C. De ahí que, con relación a la supuesta falta de diligencia del jefe o encargado de la UEDE-FGR alegada por los demandantes, se advierte que aquel se limitó a designar al agente auxiliar del titular de dicha institución que debería dirigir la investigación del delito denunciado por el peticionario 1. Este último, como delegado, fue diligente al conceder con urgencia el régimen de protección de víctimas y testigos a dicho señor y ordenar medidas de protección ordinarias a su favor, entre ellas la protección de su identidad.

No corresponde a esta Sala actuar como una instancia superior de las autoridades competentes, según la LEPVT, para determinar en qué casos procede conceder la medida extraordinaria prevista en el art. 11 letra b) de dicho instrumento, es decir, la de proporcionar residencia temporal en albergues o lugares reservados a las víctimas, pues para ello dichas autoridades deben valorar las circunstancias particulares del caso, que colocan a la víctima en una situación de riesgo grave que amerita su incorporación a uno de los albergues del programa, por ejemplo, el grado de conocimiento que esta tiene del imputado o del delito que se investiga, las condiciones de inseguridad del lugar en el que ocurrió el hecho delictivo o donde reside la víctima y las amenazas que esta recibe debido a su conocimiento sobre los hechos. Estos elementos escapan del conocimiento de esta Sala y, por consiguiente, no puede entrar a valorar si en el caso concreto era procedente o no otorgar una medida extraordinaria.

D. Por otro lado, con base en lo expuesto no se advierte que el jefe de la UEDE-FGR haya inobservado los principios que rigen la investigación penal. Concretamente, no se advierte en dicha autoridad una conducta negligente al recibir la *notitia criminis*, pues, por el contrario, la unidad que dirige inició de manera oficiosa e inmediata la investigación penal y la continuaron, con la participación del peticionario 1. La investigación se dio por concluida con el conocimiento y la anuencia de dicho señor. En la prueba documental aportada no consta si el agente auxiliar del FGR procedió al archivo de las diligencias o si el caso se judicializó. Sin embargo, ello no es objeto de control en este amparo debido a que los peticionarios no plantearon la demanda en esos términos.

E. a. En consecuencia, *conforme a las afirmaciones de hecho que fundamentan la demanda y a los hechos probados en este proceso no es posible concluir con certeza que el jefe de la UEDE-FGR haya incurrido en una falta de diligencia durante las investigaciones del delito de extorsión que denunció el peticionario 1, por lo que no es posible atribuirle la vulneración de los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a la libertad de circulación y a la propiedad que alegaron los demandantes. Por consiguiente, resulta*



*procedente declarar que no ha lugar el amparo requerido, con relación a este punto de la pretensión planteada, y ordenar el cese de las medidas cautelares decretadas en auto de 22 de noviembre de 2017.*

b. Ahora bien, en virtud de que los peticionarios se desplazaron forzosamente de su residencia en dos ocasiones, debido a las amenazas de supuestos pandilleros de la Mara Salvatrucha, si estos decidieran regresar a El Salvador, podrán beneficiarse de los efectos de la sentencia de amparo 411-2017 citada anteriormente.

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y en los arts. 2, 5, 32 y 245 de la Constitución y 31 n° 3, 32, 33 y 34 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, a nombre de la República, esta Sala **FALLA:** (a) *Sobreséese el presente proceso de amparo respecto de la Asamblea Legislativa, el titular del Ministerio de Justicia y de Seguridad Pública, la Comisión Coordinadora del Sector de Justicia y la titular de la Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de Justicia, por la supuesta vulneración de los derechos a la protección en la defensa jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección familiar, a las libertades de circulación y de residencia y a la propiedad;* (b) *Sobreséese el presente proceso de amparo con relación al reclamo planteado contra el supuesto agente de la División Central de Investigaciones de la Policía Nacional Civil que tenía a su cargo la investigación de la denuncia que interpuso peticionario 1;* (c) *Declárase que no ha lugar el amparo solicitado por peticionario 1 y 2 en contra del jefe de la Unidad Especializada de Delitos de Extorsión de la Fiscalía General de la República por supuesta vulneración de los derechos a la seguridad material, a la protección familiar, a la protección jurisdiccional y no jurisdiccional, a la libertad de circulación y a la propiedad, y cesen las medidas cautelares decretadas en auto de 22 de noviembre de 2017;* (d) *Instrúyase a la Secretaría de esta Sala para que tome nota de la persona comisionada por el abogado Abraham Atilio Ábrego Hasbún para que realice los trámites respectivos a efecto de obtener la copia del expediente, de conformidad con lo ordenado en el auto de 8 de febrero de 2021; y* (e) *Notifíquese.*





DECLARADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. G. G.', written in a cursive style.