

T
342.22
C277e
1979
F. J. y CS.

096173
67.3.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

Y

CIENCIAS SOCIALES

ESTUDIO COMPARATIVO DEL JUICIO DE AMPARO Y DEL JUICIO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

TESIS DOCTORAL

PRESENTADA POR

ROLANDO CARIAS PALACIOS

PREVIA A LA OPCION DEL TITULO DE

DOCTOR

EN

JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

1979





DEDICO ESTA TESIS

A MI PODER SUPERIOR, DIOS TODOPODEROSO.

Con inmenso amor a mis padres:

ANA MARIA PALACIOS y
PABLO CARIAS OLIVA

Con amor fraternal a mis hermanos:

ELVA
AVA LIDIA
ANA MARIA ELIZABETH
ALVARO y
JUAN CARLOS

Al sacrificio y comprensión
de mi esposa e hijas:

ANA ZITA SANCHEZ DE CARIAS
ANA SELENA
SILVIA TATIANA y
VIVIAN ELIZABETH

ESTUDIO COMPARATIVO DEL JUICIO DE AMPARO Y
DEL JUICIO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

I N D I C E

ESTUDIO COMPARATIVO DEL JUICIO DE AMPARO Y DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

CAPITULO I

- 1) Amparo Constitucional, Fundamento Legal, ¿Juicio o Recurso?
- 2) Acción de Amparo Constitucional, Recurso de Amparo, - Juicio de Amparo.
- 3) Motivos para ejercer la Acción Constitucional.
- 4) Juicio de Amparo, Organo Jurisdiccional Competente, Ob jeto, Procedencia e Improcedencia del Juicio.
- 5) Demanda de Amparo, Quiénes Pueden Demandar, Formalidades. Inadmisibilidad.
- 6) Partes en el Juicio de Amparo, Terceros Interesados.
- 7) Admisión de la Demanda, Suspensión del Acto Reclamado.
- 8) Informes de la Autoridad o Funcionario Demandado.
- 9) Traslados.
- 10) Apertura a prueba, Procedencia, Término, Medios Probatorios.
- 11) Traslados o audiencias, Términos, Contestación, Contenido de la Contestación.
- 12) Formas de ponerle fin al juicio, Sobreseimiento, Sentencia Definitiva, Recursos contra la Sentencia.

CAPITULO II

- 1) Concepto de Jurisdicción Contencioso-Administrativa.
- 2) Fundamento Constitucional de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, Concepto de Administración Pública.
- 3) Acción Contencioso-Administrativa, Concepto, Su Objeto, Motivos para ejercer la acción, Inadmisión de la acción.
- 4) Juicio Contencioso-Administrativo.
- 5) Demanda, Quiénes Pueden Demandar, Formalidades, Inadmisibilidad de la demanda, Suspensión del Acto Administrativo Impugnado.
- 6) Partes en el Juicio, Terceros Interesados.
- 7) Informes de la Autoridad o Funcionarios Demandados. Su contenido.
- 8) Término de Prueba. Medios Probatorios.
- 9) Traslados o Audiencia, Términos para su contestación, Contenido de la Contestación.
- 10) Formas de ponerle fin al juicio, Sentencia Definitiva, Otras causas de Terminación del Juicio, Recursos contra la Sentencia.

CAPITULO III

Semejanzas y divergencias del Juicio de Amparo Constitucional y del Juicio Contencioso-Administrativo.

CONCLUSIONES

I N T R O D U C C I O N

La Ley de Procedimientos Constitucionales y la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, son el fundamento para el estudio comparativo de los Juicios de Amparo Constitucional y el Juicio Contencioso-Administrativo en sus aspectos relevantes objeto de la presente tesis.

Lo Contencioso-Administrativo, en nuestro Derecho Positivo tiene a lo sumo diez meses de haberse legislado, no obstante que se dio en la Constitución Política del año 1950 y en la misma forma pasó a la actual, la de 1962, - es decir que se legisló desde hace veintiocho años. Es por eso que en cuanto a lo Contencioso-Administrativo, - se me hizo necesario recurrir a expositores extranjeros tratando de aplicar, en lo posible, sus conceptos doctrinarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, para poder dar, a mi entender, una explicación del trabajo que presento.

El Amparo Constitucional, por el contrario, tiene más de ochenta años de proteger los derechos individuales de los salvadoreños y existe abundante doctrina emanada de la Corte Suprema de Justicia a través del órgano competente.

La doctrina de la Sala de Amparo, obtenida de las publi-

caciones aparecidas en las Revistas Judiciales de los años 1960 a 1975, me ha servido, también, para el estudio del Juicio de Amparo, además de las opiniones de doctos en la materia.

Tanto el Amparo Constitucional como lo Contencioso-Administrativo lo he estudiado en cuatro planos determinantes:

- a) Como jurisdicción;
- b) Como acción;
- c) Como procedimiento; y
- d) Como Juicio.

Expongo las diferencias y semejanzas de ambos juicios en relación al Derecho Positivo sintetizando su naturaleza jurídica como juicios que pretenden dilucidar las controversias provenientes de la conducta ilegal, arbitraria y abusiva de los funcionarios públicos. Establezco también la diferencia específica de que el Juicio de Amparo se refiere a la controversia suscitada por una infracción a las normas primarias constitucionales y el Contencioso-Administrativo por infracción a las normas secundarias de carácter administrativo. Y concluyo con la mención de algunos motivos que originan las ilegalidades y el abuso de los funcionarios públicos y las medidas preventivas -

que deben emplearse para mejor garantía del orden jurídi
co y en concreto a los intereses sociales y particulares
de los salvadoreños.

CAPITULO I

1) AMPARO CONSTITUCIONAL, FUNDAMENTO LEGAL, JUICIO O RECURSO

El Amparo Constitucional, es el medio que tiene toda persona para proteger los derechos que le otorga la Constitución Política, "garantizan la pureza de la constitucionalidad", expresa el considerando primero del Decreto número 2996, emitido por la Asamblea Legislativa de la República, al decretar la Ley de Procedimientos Constitucionales, y referirse a los preceptos contenidos en los artículos 96, 164 inciso segundo y 221 de la Constitución, que se refieren respectivamente, a la acción de inconstitucionalidad, al Habeas Corpus y a la acción de Amparo Constitucional.

El Amparo Constitucional pues, es el medio que se tiene para garantizar los derechos constitucionales cuando cualquier autoridad, funcionario del Estado, o sus organismos descentralizados, han violado los derechos fundamentales o han obstaculizado su ejercicio; el artículo 221 de la Constitución prescribe que;

"Toda persona puede pedir amparo ante la Corte Suprema de Justicia, por violación de los derechos que le otorga la presente Constitución".

No es entonces el Amparo Constitucional "un recurso más en -

el procedimiento, mediante el cual se pueden corregir los posibles errores de los jueces o de los funcionarios del orden administrativo, que han dictado los fallos definitivos, lo que contradice la jurisprudencia salvadoreña al respecto, pues el Amparo nunca es, en El Salvador, un recurso más en el juicio o en el procedimiento administrativo correspondiente, en que se dictaron los actos que el actor estima lesivos a garantías constitucionales, sino un juicio autónomo por violaciones concretas a los derechos que otorga la Constitución".(1)

La violación o la obstaculización de un derecho, debe ser o referirse a una norma constitucional, no a una norma secundaria u ordinaria del ordenamiento jurídico.

"Todo ordenamiento jurídico constituye un todo en sí cerrado; un sistema normativo gradualmente estructurado conforme a relaciones esenciales de fundamentación y derivación lógica. El conocimiento crea, así, diversos planos o gradas normativas de las cuales - la superior está integrada por normas constitucionales; la intermedia, por normas generales (leyes, decretos, resoluciones administrativas de carácter

 (1) Revista Judicial, Tomo LXV, números del 1 al 12, Enero a Diciembre, 1960, página 235.

nen las partes en un juicio o diligencia determinada para -
impugnar las resoluciones de los funcionarios de quienes es-
tima, ha sufrido agravio con el objeto de lograr que la reso-
lución se revoque, se modifique, se amplíe o se restrinja, o
se declare nula. En el Amparo Constitucional no se pretende
ninguno de esos objetivos, sino determinar si existe o no -
una violación a las garantías constitucionales.

La denominación de recurso apareció en el artículo primero -
de la Ley de Amparo del año 1886, la cual decía que:

"La respectiva Cámara de Segunda Instancia es el tri-
bunal competente para conocer y resolver el recurso
de Amparo que establece el artículo 37 de la Consti-
tución".

Es decir, que también en la Constitución Política de ese --
año mencionado al Amparo se le denominó recurso, aunque la -
ley constitutiva citada le llamó, además, Juicio de Amparo.
Desde ese año en adelante las posteriores leyes de Amparo se
referían a este como un recurso. Pero en el año 1950, fueron
derogadas las Constituciones y Leyes Constitutivas que han -
regido en El Salvador, y el Decreto número 6 del Consejo de
Gobierno Revolucionario de fecha veinte de diciembre de 1948.
La nueva Constitución del año 1950, en el artículo 89 dijo -

que era atribución de la Corte Suprema de Justicia conocer - de los Juicios de Amparo y en el artículo 222 prescribió que:

"Toda persona puede pedir amparo ante la Corte Suprema de Justicia por violación de los derechos que le otorga la presente Constitución".

Fue así como las mismas normas constitucionales y no las leyes secundarias o constitutivas, le dieron al Amparo Constitucional el nombre de juicio.

Pero hay que aclarar que en el mes de octubre del año 1950, se le dio vigencia a la Ley Constitutiva de Amparo de 1886, incorporándole algunas reformas entrando en vigencia el dieciocho de octubre del mismo año; esto se estableció así: "para mientras la Asamblea, previa una amplia y serena discusión, dicta la nueva Ley de Amparo". Fue a los catorce días del mes de enero del año 1960 que se emitió la Ley de Procedimientos Constitucionales mediante el Decreto Legislativo número 2996, y la Asamblea en el Considerando Primero expresó:

"Que es conveniente reunir en un sólo cuerpo legal - las regulaciones de los preceptos contenidos en los artículos 96, 164 Inc. 2º y 222 de la Constitución, que garantizan la pureza de la constitucionalidad".

Esta ley indistintamente se refiere al Amparo como acción de

Amparo Constitucional; proceso constitucional y juicio de amparo constitucional.

En la Constitución del año 1962, que es la Constitución vigente, en la primera parte del artículo 223 dice que: "quedan derogadas las Constituciones y leyes constitutivas que han regido en El Salvador, antes de la vigencia de esta Constitución", y en el artículo 89, que:

"Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

- 1) Conocer de los Juicios de Amparo y de los Recursos de Casación".

En el artículo 221 la Constitución determina que:

"Toda persona puede pedir Amparo ante la Corte Suprema de Justicia por violación de los Derechos que le otorga la presente Constitución".

En la Constitución del año 1950, este artículo apareció como el artículo 222.

De tal manera que tanto la vigente Constitución dada en el año 1962 y la Ley de Procedimientos Constitucionales también vigente, dada en el año 1960 conceptúan al Amparo como un juicio, por lo que desde el punto de vista constitucional no puede decirse que es un recurso. La Sala de Amparo ha reconog

cido que el Amparo es un juicio tal como puede apreciarse en la siguiente doctrina:

"Lo que se discute en el Juicio de Amparo es si se ha violado o no en perjuicio del actor, un precepto - constitucional.

Si se presenta ante el Tribunal de Amparo pruebas - que debieron ser vertidas ante los organismos demandados, debe declararse sin lugar el Amparo impetrado, pues equivaldría convertir el Juicio de Amparo en un Recurso de Alzada desvirtuando con ello totalmente - la naturaleza del proceso constitucional".⁽¹⁾

2) ACCION DE AMPARO CONSTITUCIONAL, PROCESO CONSTITUCIONAL, JUICIO DE AMPARO

El Art. 221 de la Constitución dice:

"Toda persona puede pedir Amparo ante la Corte Suprema de Justicia por violación de los derechos que le otorga la presente Constitución".

Del precepto constitucional citado se desprende que, "toda - persona" tiene derecho a pedir amparo, sea ésta natural o jurídica, como consecuencia de la violación a los derechos que -----

(1)Revista Judicial, Tomo LXXIV, números del 1 al 12, Enero a Diciembre del año 1969, página 280.

la misma Constitución le garantiza. Cuando estos derechos - constitucionales han sido infringidos, inmediatamente surge la posibilidad concreta de ejercer la Acción de Amparo Constitucional, como un Derecho Subjetivo Público que tiene toda persona para avocarse al órgano jurisdiccional, el cual en - representación del mismo Estado debe intervenir para garantizar el orden jurídico constitucional reconociendo en definitiva si existe o no violación a la norma fundamental.

P ro para llegar a este reconocimiento y lograr que se declare es preciso seguir un proceso, es decir, una tramitación - ordenada, un conjunto de actos que se suceden ordenadamente en el tiempo y que nos conduce a ese reconocimiento a través de una sentencia.

Considero que cuando la Ley de Procedimientos Constitucionales se refiere a la acción de Amparo Constitucional en el - considerando III, esta es el Derecho que se tiene dirigido - hacia el órgano jurisdiccional para que este en definitiva - declare si hay o no violación a los derechos fundamentales - que otorga la Constitución.

Ahora bien, cuando la violación de ese derecho consiste en - restricción ilegal de la libertad individual cometida por - cualquier autoridad, funcionario o persona particular, tiene

el derecho al Habeas Corpus, el cual no es objeto de estas - notas.

La Ley de Procedimientos constitucionales en el título tercero se refiere al Proceso de Amparo. El título tiene cinco capítulos los cuales respectivamente comprenden: la demanda, - la suspensión del acto reclamado, procedimiento, sobreseimiento y sentencia y su ejecución. Entiendo que en todo el título tercero se encuentran establecidos los actos que deben - practicarse ordenadamente para que una persona pueda ser amparada o no. Una vez ejercitada la acción constitucional con el planteamiento de la demanda de amparo en debida forma, se desarrolla el proceso hasta su terminación con la sentencia definitiva o el sobreseimiento.

En los Arts. 3, 13, 16, 17, 25, 29 y 31, la Ley de Procedimientos Constitucionales hace referencia al "Juicio de Amparo". Los Arts. 5, título 3º, Arts. 78, 80 y 81 se refieren - al "Proceso de Amparo".

Algunos procesalistas dicen que: "ni proceso ni juicio son - conceptos diferentes; es decir, que procesalmente juicio y - proceso son términos sinónimos". Resumiendo, el Amparo, como acción, es el derecho que tiene toda persona para recurrir - al órgano jurisdiccional invocando una sentencia; como proce

so, es el conjunto de actos ordenados que nos llevan a una - resolución definitiva y como juicio es el proceso legal en - que existe controversia entre demandante y demandado.

3) MOTIVOS PARA EJERCER LA ACCION CONSTITUCIONAL

"El acto por el cual ejerzo la acción, al presentarme ante - los tribunales solicitando algo, constituye la demanda". La demanda a su vez tiene la parte petitoria que es la que conlleva la pretensión jurídica. "Relacionando ahora la acción con el proceso y la jurisdicción" resulta que "la acción es el motor que pone en marcha al proceso para mediante este, - alcanzar que la jurisdicción decida el (real o supuesto) con flicto que determinó el nacimiento de aquella".⁽¹⁾

"También es frecuente confundir la causa del Derecho de Ac- ción y la causa petendi de la demanda.

Nosotros creemos que deben separarse radicalmente los concep- tos de causa petendi y causa de la acción, y que sólo así se podrá terminar con la confusión reinante. La primera se re- fiere a la pretensión, al petitum de la demanda y la forman los hechos constitutivos, modificativos o impeditivos de la relación jurídica sustancial pretendida, discutida o negada.

(1) TORRE, Abelardo. "Introducción al Derecho", Editorial Pe- rrot, Argentina, Séptima Edición. 1977.

La segunda se relaciona con el interés que justifica el ejercicio de la acción para promover ese proceso y obtener la sentencia (en cualquier sentido), sea que exista o no realmente aquella relación sustancial y que se tenga o no el derecho pretendido; interés público que existe siempre que se necesite recurrir al proceso para cualquier fin contencioso o voluntario".(1)

La causa para ejercer la acción de Amparo Constitucional es el interés público de garantizar la pureza de la constitucionalidad cuando exista violación de los derechos que otorga la Constitución Política y se ejerce contra toda clase de acciones u omisiones de cualquier autoridad, funcionario del Estado o de sus organismos descentralizados que viole tales derechos. El objeto de la acción constitucional de Amparo es iniciar el proceso para obtener en definitiva la sentencia favorable o desfavorable. El petitum de la demanda de Amparo es obtener una sentencia favorable que se resuelva "que a lugar a ser amparado" "que a lugar al amparo solicitado", etc. El motivo directo e inmediato para ejercer la acción constitucional de amparo es el daño irreparable o de difícil reparación causado a los intereses concretos de la persona natural o jurídica que ejerce dicha acción. Es lógico que si una

(1) Cita de ROCCO, hecha por Hernando Davis Echandía. Obra - Compendio de Derecho Procesal, Tomo I, Teoría General - del Proceso, 5a. Edic. Editorial ABC, Bogotá, Col. 1977.

persona no se siente agraviada por no haber recibido ningún daño en sus intereses concretos no ejercerá la acción de Amparo Constitucional aunque esta siempre exista ante la posibilidad del agravio.

La acción constitucional pueden ejercerla con la demanda, - las personas agraviadas que intervengan en algún procedimiento de cualquier naturaleza o personas que sin intervenir en ninguna forma en dicho procedimiento son dañadas en sus intereses, y en ambos casos siempre y cuando haya habido una violación a los derechos constitucionales; pero si los agraviados que intervienen en un mismo proceso pueden lograr la reparación de la violación a los derechos otorgados por la ley fundamental ejerciendo los correspondientes recursos, en el mismo procedimiento establecidos por las leyes secundarias - no podrán ejercer la acción de Amparo Constitucional. Al respecto una sentencia emitida por la Sala de Amparo a las nueve horas del día cuatro de junio de mil novecientos setenta y cinco determinó que:

"En el Juicio de Amparo Constitucional la jurisdicción de la Sala de Amparo de la Corte Suprema de Justicia está circunscrita al control constitucional en procura de mantener la inviolabilidad de los derechos que la Carta Fundamental concede a cada persona, o sea, - que es un juicio autónomo..."

"Consecuencia de lo expuesto en el párrafo anterior - es que la Sala no conoce en Instancia de las resoluciones pronunciadas por autoridades o funcionarios - responsables en los procedimientos constitutivos del acto reclamado.

Si la demanda de amparo se fundamenta en que las autoridades responsables ignoraron o desestimaron la prueba aportada por el querellante en la defensa de sus derechos, esta alegación no es atendible en el Juicio de Amparo en razón de que es un Juicio Autónomo y desde luego, la Sala no conoce en grado porque su competencia se limita a garantizar la inviolabilidad de los derechos constitucionales. El principio de legalidad vulnerado solo puede defenderse en los recursos que los respectivos procedimientos conceden a las personas.⁽¹⁾

4) JUICIO DE AMPARO, ORGANO JURISDICCIONAL COMPETENTE, OBJETO, PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DEL JUICIO

Siendo procedente la acción de Amparo Constitucional para ejercerla es necesario plantear la demanda de Amparo y así promover el juicio en donde en sentencia definitiva se declare si es o no procedente el Amparo Constitucional.

(1) Revista Judicial, Tomo LXXX, Nos. 1 al 12, Enero a Dic. 1975, página 209.

En cuanto a qué Tribunal es el competente, el Art. 83 de la Constitución determina que: "son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

1º) Conocer de los Juicios de Amparo y de los Recursos de Casación".

El Art. 3, de la Ley de Procedimientos Constitucionales establece que: "toda persona puede pedir amparo ante la Corte Suprema de Justicia... etc." "El conocimiento y fallo del Juicio de Amparo corresponde a la Sala de Amparo". El Art. 12 de la misma ley dice que: "toda persona puede pedir amparo ante la Corte Suprema de Justicia..." y el Art. 15 establece que: "la demanda se presentará en la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia; pero las personas que tuvieren su domicilio fuera de la sede del Tribunal también podrán presentar la ante el Juez de Primera Instancia"; de los preceptos citados se deduce que existen dos tribunales competentes ante los cuales se presenta la petición de Amparo, siendo estos la Corte Suprema de Justicia y el Juez de Primera Instancia, cuando el agraviado tiene su domicilio fuera de la sede del Tribunal y otro es el Tribunal competente para el conocimiento y fallo del Juicio de Amparo, siendo este la Sala de Amparo.

En la práctica se ha permitido que el agraviado presente su

petición dirigida a la Sala de Amparo y no a la Corte Suprema de Justicia como lo dice la ley; estimo que esa práctica observada por el alto Tribunal de Amparo no es correcta, -- pues la ley es clara y específica en cuanto a que la petición de amparo se hará a la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia o en su caso al Juez de Primera Instancia y que el conocimiento y fallo corresponde a la Sala. El Art. 18 de la Ley de la materia dice que al recibir un escrito de demanda la Sala lo admitirá si se hubieren llenado los requisitos que exige el Art. 14. Considero que el escrito de demanda se presenta a la Secretaría de la Corte Suprema o ante el Juez de Primera Instancia en su caso y posteriormente se remite a la Sala; recibida la demanda, la Sala para admitirla tiene que conocerla y es en ese momento cuando empieza su función; de manera que toda demanda que esté dirigida a la Sala de Amparo directamente, si se admite, es en contravención a los Arts. 3, 12 y 15 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

El Juicio de Amparo procederá siempre y cuando haya lugar a ejercer la acción de Amparo Constitucional; pero es improcedente en asuntos judiciales, puramente civiles, comerciales o laborales y respecto a sentencias definitivas ejecutoriadas en materia penal (Art. 13 L. Pr. Cn.) Es decir que el juicio no procede en los casos en que la jurisdicción común ha

establecido la forma de resolver los conflictos de interés - privado y en donde se discuten exclusivamente esos intereses; en tal caso pues, no procede el Juicio de Amparo. La Sala de Amparo ha establecido que: "I- El principio consagrado en el Art. 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, contraf do a que el Juicio de Amparo es improcedente en asuntos para mente laborales, debe interpretarse razonablemente. Si mediante una providencia dictada en asuntos laborales se viola una garantía constitucional, este acto no es asunto puramente la boral sino asunto constitucional, y procede el juicio de am- paro desde luego. II- Si un Tribunal competente aprecia la prueba conforme a su criterio y mediante esa actividad causa agravio a la parte que lo alega, esa valuación no puede ser motivo de Amparo porque la competencia de la Sala está cir- cunscrita a conocer de la inconstitucionalidad del acto re- clamado. III- Es impropio en el Juicio de Amparo que la Sa- la sopesase las apreciaciones de la autoridad demandada sobre la prueba aportada por las partes, lo cual constituye una - operación judicial de la competencia de un tribunal de Ins- tancia Superior de dicha autoridad, calidad que no ostenta - la Sala de Amparo de la Corte Suprema de Justicia".(1)

(1) Revista Judicial, Tomo LXXIX No. del 1 al 12, Enero a Di ciembre del año 1974, página 415.

5) DEMANDA DE AMPARO, QUIENES PUEDEN DEMANDAR, FORMALIDADES, INADMISIBILIDAD

La demanda de amparo es el acto jurídico mediante el cual se inicia o se ejerce la acción constitucional de amparo.

La demanda contendrá: la petición que se hace al órgano competente para que en sentencia definitiva se determine que ha habido infracción a los derechos concedidos por la ley fundamental, es decir que se conceda el Amparo y que se ordene a la autoridad demandada que vuelva a las cosas al estado en que se encontraban antes del acto reclamado.

La demanda podrá ser presentada:

- a) Por la persona agraviada, es decir, por la persona en quien recae en forma directa el efecto de la violación al derecho constitucional;
- b) Por su Representante Legal; y
- c) Por su mandatario.

El escrito de demanda:

- 1) Se presentará en papel simple o común, por duplicado, es decir, con una copia firmada por el peticionario, la copia es para formar una pieza por separado, para en caso -

de extravío o pérdida del proceso original, la pieza separada tendrá igual valor.

- 2) Designación del Tribunal a quien se hace la petición, es decir el de: Corte Suprema de Justicia o el Juez de Primera Instancia.
- 3) Nombre, apellido y demás referencias del demandante, manifestando si actúa personalmente o en representación de otra persona natural o jurídica o si actúa como mandatario. Caso de actuar en representación de otra persona natural o jurídica, las referencias de identificación de éstas.
- 4) Designación de la autoridad, funcionario o entidad a quien se demanda.
- 5) El acto contra el que reclama.
- 6) El derecho protegido por la Constitución que se considere violado u obstaculizado su ejercicio.
- 7) Relación de las acciones u omisiones en que consiste la violación.
- 8) Las referencias personales del tercero a quien benefició el acto reclamado; caso de que lo haya.

- 9) Señalamiento del lugar para oír notificaciones.
- 10) Presentar los documentos necesarios para probar:
 - a) La personería, en caso de que el demandado actúe en - representación de otra persona o como mandatario;
 - b) La existencia de la persona jurídica en nombre de -- quien se demanda.
- 11) Lugar y fecha del escrito, firma del demandante o del - que lo hace a su ruego.
- 12) No hay necesidad de firma de abogado director.

De todos estos requisitos no todos los exige el Art. 14 de - la Ley de Procedimientos Constitucionales.

Presentada la demanda y recibida esta posteriormente por la Sala de Amparo, se admitirá por la Sala si fue planteada con claridad y en legal forma; caso contrario la Sala prevendrá al peticionario que dentro del término de 72 horas a contar de la notificación respectiva, llene los requisitos que le - faltan o que la aclare (informalidad u obscuridad de la de- manda). Después de dicho término si no se cumple con la pre- vención, la Sala declarará la improcedencia de la demanda, o sea, su inadmisibilidad.

6) PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO, TERCEROS INTERESADOS.

Desde el punto de vista procesal, son partes en el Juicio de Amparo: la persona agraviada o sus causahabientes, la autoridad o funcionario demandado y el Ministerio Público por medio del Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, en defensa de la constitucionalidad; pueden ser parte también los terceros beneficiados con la ejecución del auto reclamado para la defensa de sus pretendidos derechos. Aunque realmente el Ministerio Público es un tercero excluyente cuya intervención es obligatoria para la defensa de la legalidad y el tercero beneficiado o las personas que de ellas deriven sus derechos también son terceros con interés privado que coadyuvan con la autoridad o funcionario demandado. En cuanto al tercero con interés privado, la Sala de Amparo ha establecido que:

"I- La demanda de amparo debe ser incoada por la persona cuyos derechos constitucionales han sido violados, por sí, o por medio de su Representante Legal o su mandatario. - Arts. 12 y 13 L.P.C.

II- El tercero que deriva su derecho del agraviado, puede también pedir el amparo, comprobando la relación jurídica existente entre ambos, si no lo hace, la demanda es inadmisibile.

III- Si no obstante, la demanda es admitida, procede sobreseer en el procedimiento, de acuerdo con el No. 3 del Art. 31 L. P. C."(1)

7) ADMISION DE LA DEMANDA. SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO

Admitida la demanda como efecto inmediato se inicia el incidente de suspensión del acto reclamado. La suspensión es provisional y también debe ser inmediata cuando la ejecución del acto reclamado pueda producir daño irreparable o de difícil reparación por la sentencia definitiva del Juicio de Amparo. La suspensión se ordenará aún de oficio, es decir, aunque no lo pida el demandante y se notificará a la parte demandada para que la cumpla, pidiendo a la autoridad o funcionario un informe sobre la existencia o inexistencia de lo que se afirma en la demanda, para lo cual se dará copia de la misma; el informe deberá rendirse en el término de veinticuatro horas. Recibido el informe o transcurrido el plazo sin que la parte demandada lo rinda, se oirá al Fiscal de la Corte Suprema de Justicia en la siguiente audiencia y conteste o no el Fiscal, la Sala confirmará o revocará la suspensión provisional del acto reclamado; si se deniega la suspensión puede volver a decretarse, cuando la Sala estime que hay motivo para ello.

(1) Revista Judicial, Tomo LXXIV, del 1 al 12, Enero a Diciembre de 1969, página 449.

8) INFORMES DE LA AUTORIDAD O FUNCIONARIOS DEMANDADOS.

El incidente de suspensión del acto reclamado termina con la confirmación o revocación de la suspensión provisional, en dicho incidente se dá por parte de la autoridad o funcionario demandado el primer informe en el término de veinticuatro horas como quedó explicado en el párrafo anterior; en dicho informe debe limitarse a poner en conocimiento de la Sala si es cierto o no lo manifestado por el demandante, de allí el plazo sumamente corto de veinticuatro horas que da la Ley para esa información.

Pero el otro informe que se pide a la parte demandada, después de concluido el incidente de suspensión es un informe más detallado para explicar por qué no son ciertos los conceptos vertidos en la demanda, por qué la parte demandada considera que no ha incurrido en ninguna violación a la ley fundamental. Debe la parte demandada exponer sus justificaciones ante lo aseverado en la demanda y certificar lo necesario para demostrar la legalidad del acto reclamado. Este segundo informe que debe rendirse en el término de tres días equivale a la contestación de la demanda; de modo que si ese informe no se rinde, corresponde a la parte actora probar la existencia del acto reclamado y que es violatorio de precep-

tos constitucionales; corresponde, pues, al demandante la carga de la prueba sobre la existencia del acto reclamado y de su inconstitucionalidad, así lo establece la doctrina contenida en la Revista Judicial, Tomo LXXX del año 1975, página 158, párrafo primero.

9) TRASLADOS

Con el informe justificativo del funcionario o autoridad demandada o sin dicho informe, transcurrido el plazo de tres días que la ley otorga para dicho informe, se dará traslado al Fiscal de la Corte, al actor y al tercero beneficiado si éste se ha mostrado parte en el juicio.

Si fueren varios los terceros o los demandados se les dará audiencia común, previniéndoles que nombren un procurador común o designen uno de ellos para que los represente. Con este traslado se da oportunidad a las partes para que expongan a la Sala de Amparo sus correspondientes alegatos en aras del principio de audiencia; el Fiscal, si es del criterio de que se ha violado o no la constitucionalidad; el actor, de que se han violado sus derechos constitucionales y los perjuicios que se le causan y si es necesario se le permita probar los extremos de su demanda, esto en caso de que tenga -

que probar los hechos por cualquier medio probatorio; y el -
tercero beneficiado, las razones por las cuales estima que -
la autoridad o funcionario demandado ha procedido de acuerdo
a la ley. Es decir el traslado es con el objeto de oír las -
opiniones de las partes entregándoles los autos para mayor -
facilidad en el conocimiento y estudio de los mismos y luego
contesten lo que convenga a sus intereses dentro del plazo -
de tres días cada uno, si es audiencia la que se da, no podrán
sacar los autos y tienen que concurrir al tribunal para el -
conocimiento y estudio de los mismos.

10) APERTURA A PRUEBA, PROCEDENCIA, TERMINO, MEDIOS PROBATO-
RIOS.

Concluidos los traslados, si la Sala de Amparo lo considera
necesario ordenará se abra el juicio a prueba, de esto se -
desprende que no siempre se dará apertura a prueba aunque -
las partes lo pidan, pues es a criterio de la Sala la necesi-
dad de la misma pudiendo decretar de oficio tal apertura, to-
mando en cuenta el principio de Economía Procesal; el deman-
dante sin embargo lleva la carga de la prueba, está obligado
a probar los extremos de su demanda por los medios probato-
rios permitidos por la Ley de Procedimientos Constituciona-
les; al respecto la Sala de Amparo estableció que:

"La parte actora debe probar en juicio de manera plena y perfecta, que las providencias denunciadas como violatorias de las garantías constitucionales invocadas se hayan dirigido contra sus derechos, no bastando la sola afirmación que de ello se haga en la demanda".⁽¹⁾

Los medios probatorios deberán ofrecerse o solicitarse en ese término. La prueba puede consistir en cualquier medio probatorio, en inspecciones, peritaje, testigos, certificaciones, documentos, etc.

La Ley de Procedimientos Constitucionales en el inciso final del artículo 29, expresamente prohíbe las compulsas y las posiciones a la autoridad o funcionario demandado, exceptuando únicamente que la compulsas procederá cuando algún funcionario o autoridad se niegue dentro del término de tres días, a extender la certificación que se le solicite para que ésta surta efecto en el Proceso Constitucional.

11) TRASLADOS O AUDIENCIA, TERMINOS, CONTESTACION, CONTENIDO DE LA CONTESTACION

Habiendo concluido el término probatorio se correrá traslado al Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, a la parte actora, a la parte demandada y a los terceros si hubieran comparecido-----

(1) Revista Judicial, Tomo LXXX, Nos.1 al 12, Enero a Diciembre de 1975, página 173.

do. Si fuere uno solo el tercero, se le dará traslado y si fueren varios se les dará audiencia común previniéndoles que nombren un Procurador o uno de ellos para que los represente; en este momento procesal las partes dirán si a su juicio procede o no el Amparo Constitucional analizando las pruebas que hubieren vertido; después del nuevo estudio del juicio las partes darán su contestación por escrito.

12) FORMAS DE PONERLE FIN AL JUICIO, SOBRESEIMIENTO, SENTENCIA DEFINITIVA, RECURSOS CONTRA LA SENTENCIA

El sobresimiento y la sentencia definitiva ponen fin al Juicio de Amparo.

El artículo 31, L. Pr. Cn., dice que:

"El Juicio de Amparo terminará por sobreseimiento en los casos siguientes:

- 1) Por desistimiento del actor, sin que sea necesaria la aceptación del demandado;
- 2) Por expresa conformidad del agraviado con el acto reclamado;
- 3) Por advertir el Tribunal que la demanda se admitió en contravención con los Arts. 12, 13 y 14, siempre que no se trate de un error de Derecho;

- 4) Por no rendirse prueba sobre la existencia del acto reclamado, cuando ella fuere necesaria;
- 5) Por haber cesado los efectos del acto; y
- 6) Por fallecimiento del agraviado si el acto reclamado afectare únicamente a su persona".

"El desistimiento es una declaración de voluntad y un acto - jurídico procesal, en virtud del cual se terminan los efectos jurídicos de otro actor procesal".⁽¹⁾

Después de admitida la demanda puede darse por terminado el Juicio de Amparo por el desistimiento del actor, esta causa de sobreseimiento puede operar en cualquier momento antes de la sentencia y sin necesidad de aceptación del demandado.

Dice el Art. 464 C. Pr. C., que desistimiento "es el apartamiento o la renuncia de alguna acción o recurso".

Considero que para que opere esta causal, fuere importante oír la opinión del Ministerio Público a través de su representante, el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, porque teniendo la acción constitucional el fin de dar protección a los derechos que la Constitución otorga a toda persona y teniendo el Ministerio Público la obligación de intervenir en el Juicio de Amparo en defensa de la constitucionalidad, por -----

(1) ECHAN DIA, Hernando David. "Compendio de Derecho Procesal" Tomo I. "Teoría General del Proceso", 5a. Edic., Editorial A B C , Bogotá, Colombia, 1976, página 524.

esa misma obligación debe ser oído en relación al desistimiento del actor, ya que este no puede desistir de los intereses del Estado y del Derecho mismo.

En la segunda causal el agraviado debe conformarse expresamente con el acto reclamado, después de admitida la demanda y antes de la sentencia; en igual forma, considero que si ha existido violación a un derecho constitucional, esto no es objeto de conformación de la parte actora; debe oírse también al fiscal para que no quede a voluntad del actor ponerle fin a un juicio que si bien fue iniciado o promovido por el agraviado también es cierto que está en discusión la pureza de la constitucionalidad. Después de oír al fiscal en caso de que esta se oponga a que se dicte auto de sobresimiento, la Sala de Amparo debe tomar en cuenta esa opinión para resolver lo conveniente según la gravedad del caso.

La conformidad del demandante debe ser expresa; al respecto, la Sala de Amparo ha establecido que:

"I- El cumplimiento de la resolución reclamada, no es causal de sobreseimiento en el Juicio de Amparo, si el agraviado no manifiesta de modo expreso su conformidad con dicha resolución. En el número se

gundo del Art. 31 L.P.C., exige la conformidad expresa -y no tácita- del agraviado".(1)

La causal número 3, también puede darse en cualquier momento del juicio, pero antes de que este quede para sentencia, así lo establece el Art. 32 de la Ley de la materia, es decir, - después de los traslados que se otorgan a las partes al rendir su segundo informe la autoridad o funcionario demandado y después del traslado que se otorga a las partes pasado el término de prueba; en este estado por lógica procesal no es posible que el Alto Tribunal Colegiado note que la demanda - se admitió en contravención a los requisitos elementales que señalan los Arts. 12, 13 y 14 de la Ley de Procedimientos - Constitucionales. Máxime cuando en el Juicio de Amparo las - partes ya han rendido su prueba.

La causal 4 del sobreseimiento por falta de prueba sobre la existencia del acto reclamado, estimo debe decretarse precisamente después del término probatorio, pues es en ese término donde el demandante no probó tal existencia para que el - Tribunal fallara de conformidad a lo solicitado. En este caso se condenará al demandante a las costas, daños y perjuicios.

 (1) Revista Judicial, Tomo LXXX, números del 1 al 12, Enero a Diciembre del año 1968, página 174.

La Sala de Amparo ha establecido que:

"Si la autoridad demandada niega la existencia del acto reclamado y la parte actora no vierte prueba de tal existencia, procede sobreseer en el procedimiento, con base en el número 4 del artículo 31, L.P.C."(1)

Por haber cesado los efectos del acto puede dictarse sobreseimiento en cualquier momento y antes de la sentencia definitiva. En este caso considero que debe imponerse una pena al funcionario o autoridad demandada a juicio prudencial de la Sala de Amparo y en el mismo auto en que se sobresea.

El fallecimiento del agraviado puede suceder en cualquier momento antes de la sentencia definitiva por lo que también el sobreseimiento procederá en cualquier momento antes de dicha sentencia, pero en caso de que fueren varios los demandantes afectados no procede el sobreseimiento.

La sentencia definitiva concederá o no el Amparo solicitado y ordenará a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes del acto reclamado. Es de cir no se dictará sentencia condenando o absolviendo al de-mandado.

(1) Revista Judicial, Tomo LXXIV, números 1 al 12, Enero a -
Diciembre del año 1969, página 449.

Las sentencias interlocutorias de sobreseimiento admiten recurso de revocatoria y así ha resuelto en diversas oportunidades la Sala de Amparo mandando oír a la parte contraria - por el término legal.

La sentencia definitiva no admite ningún recurso ni siquiera el de explicación de la sentencia, pero los funcionarios que dan sujetos a las responsabilidades correspondientes.

CAPITULO II

1) CONCEPTO DE JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

La potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en lo contencioso administrativo es lo que constituye la jurisdicción de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Es una jurisdicción especial que la ley otorga a esa Sala - del máximo organismo jurisdiccional, pero la jurisdicción - contencioso-administrativa como atribución corresponde a la Corte Suprema de Justicia por disposición constitucional.

De tal manera que la palabra jurisdicción se emplea en dos - sentidos complementarios: como "potestad de juzgar" y luego "hacer ejecutar lo juzgado".

Como atribución, el poder que otorga la ley a la Sala Contencioso-Administrativa, que se concreta en el poder de decisión o sea potestad de juzgar y poder de ejecución o sea hacer - ejecutar lo juzgado.

Poder de decisión dice el procesalista Hernando Devis Echañdía es el poder:

"Por medio del cual dirimen con fuerza obligatoria - la controversia, o hacen o niegan la declaración solicitada".

Y poder de ejecución como imponer el cumplimiento de un mandato "se refiere al poder de ejecutar lo juzgado y de hacer cumplir sus decisiones, que es el imperium".⁽¹⁾

Contencioso indica pleito, controversia, etc.; administrativa, actividad de la administración pública.

La jurisdicción contencioso-administrativa, es la que conoce de las controversias que se suscitan en relación con la legalidad de los actos de la administración pública.

Respecto a la legalidad Gabino Fraga, expresa:

"Al hacer el estudio de los derechos subjetivos de orden administrativo de que disfrutaban los particulares, señalamos como una segunda categoría de ello los derechos de los administrados a la legalidad de los actos de la administración, es decir, consideramos que los administrados tienen el poder de exigir a la administración que se sujete en su funcionamiento a -

 (1) ECHANDIA, Hernando Devis. Compendio de Derecho Procesal, Tomo I, Teoría General del Proceso, páginas 69 y 70. 5a Edic. Editorial A B C, Bogotá, Colombia, 1976.

las normas legales establecidas al efecto y que, en consecuencia, los actos que realice se verifiquen - por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales por los motivos que exigen las leyes, con el contenido que ésta señale y persiguiendo el fin que los mismos indiquen.

Es decir, el derecho a la legalidad se descompone - en una serie de derechos, como son el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al - motivo, el derecho al objeto y el derecho al fin - prescrito por la ley".

continúa:

"Esos diversos derechos del administrado necesitan - protegerse en forma de dar a su titular los medios legales para obtener la reparación debida en caso - de violación, es decir, para lograr el retiro, la - reforma o la anulación del acto lesivo".(1)

Nuestra legislación en el caso de que una autoridad o funcionario de la Administración Pública atente contra el principio de legalidad en la aplicación de las diferentes leyes ad

 (1) FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". Editorial Po--
 rrúa, México. Undécima edición. 1977.

ministrativas, ha establecido diversos recursos ordinarios - en los cuales no hay controversias, no hay contención, y el superior jerárquico es el que decide si ha existido o no infracción a las leyes administrativas, estos recursos prácticamente son los mismos que otorga el Código de Procedimientos Civiles en forma supletoria o los recursos establecidos por las leyes administrativas especiales. Pero el particular, después de haber agotado la vía administrativa, es decir, - que ha hecho uso de todos sus recursos legales en tiempo y - forma no habiendo logrado obtener la declaración de ilegalidad tiene derecho a ejercitar su acción contencioso-administrativa, demandando la declaración de ilegalidad del acto de administración pública, que le causa agravio. En tal caso, - la jurisdicción contencioso-administrativa conocerá de la - controversia en relación con la legalidad del acto de la administración pública que se impugna.

Considero que la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, emitida por la Asamblea Legislativa mediante el Decreto número 81 de fecha catorce de noviembre de 1978, publicada en el Diario Oficial número 236, Tomo 261, del día martes diecinueve de diciembre del mismo año, tiene doble función, en primer lugar, garantizar el estado de derecho y en

definitiva proteger el interés concreto, legítimo, directo e inmediato de los particulares contra los actos arbitrarios - de la administración pública.

La Jurisdicción Contencioso-Administrativa también es el proceso legal que emplea toda persona con interés legítimo y directo contra los actos arbitrarios o ilegales de la Administración Pública, en la aplicación de las normas del Derecho Administrativo el cual ha perjudicado su interés particular, y que tiene también la administración pública por ministerio de ley contra los actos administrativos ilegales dictados - por ella misma, siempre que el superior jerárquico que lo - emitió haya declarado previamente que dicho acto es lesivo - al interés público.

2) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA LEY DE LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

La ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa fue propuesta a iniciativa del Presidente de la República, por medio del Ministro de Justicia con base en los Arts. 47, número 13 y 81 de la Constitución Política.

El artículo 47 de la Constitución Política establece que:

"Corresponde a la Asamblea Legislativa:

13º Erigir jurisdicciones y establecer cargos, a propuesta de la Corte Suprema de Justicia, para que los - funcionarios respectivos conozcan de toda clase de causas criminales, civiles, mercantiles o laborales; y a propuesta del Poder Ejecutivo, para que conozca en toda clase de asuntos contencioso-administrativo"

El Art. 81 de la misma ley fundamental establece que:

"El Poder Judicial será ejercido por la Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secunda-- rias.

Corresponde a este poder la potestad de juzgar y ha- cer ejecutar lo juzgado en materia constitucional, - civil, penal, mercantil y laboral, así como en las - otras que determina la ley".

En los anteriores preceptos se fundamenta la constitucional i dad de la Ley de lo Contencioso-Administrativa.

Esta ley establece lo que es Administración Pública, para - los efectos de la misma y dice que:

"Se entiende por Administración Pública:

- a) El Poder Ejecutivo y sus dependencias, inclusive - las instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades descentralizadas del Estado;
- b) Los Poderes Legislativo y Judicial y los órganos - independientes en cuanto realizan excepcionalmente actos administrativos; y
- c) El Gobierno Local. (Art. 2 Inc. 2º Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

"La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado".

Para ese objeto éste se organiza en una forma especial adecuada, sin perjuicio de que otras organizaciones realicen - excepcionalmente la misma función administrativa.

La organización especial de que hablamos constituye la administración pública, que debe entenderse desde el punto de - vista formal como "el organismo público que ha recibido del Poder Político la competencia y los medios necesarios para - la satisfacción de los intereses generales" y que desde el - punto de vista material es "la actividad de este organismo - considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes,

como con los particulares para asegurar la ejecución de sus funciones". (A. Molitor, Administración Pública, UNESCO, -- 1958, página 18).

"Desde el punto de vista formal la Administración Pública se identifica dentro del sistema constitucional con uno de los poderes en los que se haya depositada la soberanía del Estado, es decir, con el Poder Ejecutivo".⁽¹⁾

También respecto a la Administración Pública, Abelardo Torre,⁽²⁾ manifiesta que la Administración Pública: "se le emplea en tres sentidos básicos: 1) Sentido Material (sustancial o funcional); Administración Pública significa entonces toda actividad o función administrativa, sea cual fuere el poder del gobierno que la realice. Ejemplo: Administración Pública a cargo del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo, etc. Como puede apreciarse se parte de la división de las funciones del gobierno en: Legislativas, (la de dictar normas jurídicas), jurisdiccionales (la de administrar justicia) y Administrativas. Este último tipo de actividad ha sido caracterizado como "una de las funciones del Estado que tiene por objeto la satisfacción directa e inmediata de las necesi

 (1) FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo" Editorial Porrúa, México, Undécima edición, 1966.

(2) TORRE, Abelardo. "Introducción al Derecho". Editorial Perrot, Séptima Edición, 1977.

dades colectivas por actos concretos, dentro del orden jurídico y de acuerdo con los fines de la ley"; "2) Sentido Formal Restringido: designa al Poder Ejecutivo como es notorio, la mayor parte de la actividad administrativa está a cargo - del Poder Ejecutivo que, por tal motivo es llamado acertadamente "Poder Administrador". Por otra parte, si bien el ejercicio de funciones administrativas constituye la actividad - principal del Poder Ejecutivo, conviene recordar que no es - toda su actividad, pues también desempeña funciones Legislativas y Jurisdiccionales"; 3) Sentido Formal Amplio: Designa a una entidad, constituida por un conjunto de órganos con - funciones administrativas, dependientes del Poder Ejecutivo que también la integra como órgano superior"(1)

La Administración Pública, como actividad administrativa, se realiza por medio de "Actos Administrativos" y por medio de "hechos administrativos", siendo estos últimos "la ejecución material de una decisión". El artículo 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dice que: "corresponderá a la jurisdicción contencioso administrativa el conocimiento de las controversias que se susciten en relación con la legalidad de los actos de la administración pública"; es decir, que la administración pública, como órganos encarga--

(1) TORRE, Abelardo, Obra citada.

dos de realizar actividad administrativa cumple sus fines - por medio de "actos", "actos de la administración pública", - "actos administrativos", y estos se ponen en práctica por la ejecución material que realizan los funcionarios y empleados. Los Poderes Legislativo y Judicial al realizar actos adminis^{trativos} desempeñan función administrativa y es por tal razón que el artículo 2, en su segundo inciso, literal b) incluye al Poder Legislativo y Judicial dentro de la Administración Pública, en cuanto realizan actos administrativos.

Acto Administrativo, dice el autor Abelardo Torr  es: "una -decisión (general o especial) de una autoridad administrativa, en el ejercicio de atribuciones administrativas". (1)

"Conviene fijar bien el concepto de administrativo -nos dice Alvarez Gendin- pues podemos decir que en torno de él giran todas las garantías jurídicas administrativas y enfocando o configurando bien el acto administrativo se sabe la vía jurídica que hay que utilizar contra el que adolece de irregularidad".

"Se puede afirmar que no existe un criterio común en los autores para definir el acto administrativo. Algunos consideran que lo es toda manifestación de voluntad de la adminis-

(1) TORRE, Abelardo. Obra citada.

tración que produce efectos jurídicos, sean estos generales o particulares; otros, sin embargo, consideran que no se pueden clasificar como acto administrativo las manifestaciones de voluntad de la administración creadora de situaciones generales. En estos casos -dicen- lo que se da es un acto legislativo. Para ello sólo puede ser llamado acto administrativo el que, resuelve cuestiones concretas o dispone para ca sos particulares".(1)

En nuestro derecho y en esta época es absolutamente imposible obtener la doctrina de la Sala Competente sobre el acto administrativo; pues si bien es cierto, para otros países la jurisdicción contencioso-administrativa se estableció hace muchos años y existe abundante doctrina; en El Salvador, esta materia es nueva; la Ley de la Jurisdicción Contencioso - Administrativo entró en vigencia en el país el día primero de enero de 1979, y no sólo en cuanto al acto administrativo hay necesidad de consultar doctrinas extranjeras sino también para analizar los diversos conceptos que dicha ley contiene; es oportuno decir que en El Salvador no existe una ley de - Procedimientos Administrativos que unifique el conjunto de - disposiciones, recursos, términos legales, etc., que contie-

(1) MORGAN Jr., Eduardo. "Los Recursos Contencioso-Administrativos de Nulidad y de Plena Jurisdicción en el Derecho h nameño". Panamá, 1961.

ne cada ley administrativa y sus correspondientes reglamentos; por tal razón debo expresar que en la aplicación práctica de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, habrá innumerables contratiempos que en parte la volverán ineficaz pues siendo su aplicación de estricto derecho difícilmente prosperará en el Alto Tribunal Competente "el conocimiento de las controversias que se susciten en relación con la legalidad de los actos de la administración pública"; creo que en nuestro Derecho Positivo siempre existirá un gran vacío mientras no se emita una Ley de Procedimientos Administrativos pues las incongruencias de los actuales procedimientos son fundamentales y su escaso conocimiento por parte de los interesados hará casi imposible la funcionalidad de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; esta ley entró en vigencia el primero de enero de 1979, es decir que a la fecha únicamente tiene diez meses de vigencia por lo que, repito, para estudiarla hay que remitirse a la doctrina aportada por los diversos expositores extranjeros.

El acto administrativo debe fundamentarse siempre dentro de los límites establecidos por la ley pues al sobrepasar esos límites se incurre en irregularidad.

El acto administrativo que se deja al criterio o discreción de los órganos de la administración es lo que se llama "acto

administrativo dictado en el uso de facultades discrecionales" o acto discrecional; pero esas facultades administrativas deben ejercitarse en armonía con la ley para no caer en desviación de poder, no debe ejercitarse para fines distintos del ordenamiento jurídico. El criterio no debe ser eminentemente subjetivo y parcializado, más bien es un criterio racional tomando en cuenta la ley positiva y los fines que esta persigue.

Desviación de poder en los actos administrativos discrecionales es el uso abusivo de dichas facultades, es una conducta atentatoria al fin del orden jurídico lo cual en definitiva causa perjuicio en los intereses concretos del administrado. La administración pública también está en la obligación constitucional de hacer efectivo el Derecho de Petición; ante el Derecho de Petición, la administración pública como órgano del Estado tiene la obligación de decidir, de resolver lo solicitado o pedido. El Art. 162 de la Constitución Política establece que:

"Toda persona tiene derecho a dirigir sus peticiones por escrito, de manera decorosa a las autoridades legalmente establecidas; a que se le resuelvan, y a que se le haga saber lo resuelto".

La denegación presunta de una petición existe cuando el titular del órgano de la administración pública no hace saber sobre lo solicitado dentro del plazo de sesenta días. Art. 3 - literal b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, de manera que la autoridad o funcionario puede no haber resuelto o decidido sobre la petición, o puede haber resuelto accediendo o denegando tal petición; pero en cualquier caso la denegatoria siempre se presume al no hacer saber la decisión al interesado peticionario, es decir, que no se le haga saber lo resuelto dentro del plazo de sesenta días, contados desde la fecha de la presentación de la solicitud o petición. Considero que el plazo de sesenta días es muy largo para presumir la denegación de una solicitud por lo que estimo debe reducirse dicho término a setenta y dos horas, con el objeto de que se administre pronta y cumplida justicia.

Los titulares de los órganos de Administración Pública, realizan actos en la aplicación de disposiciones de carácter general de la misma administración pública; pero dichas disposiciones de carácter general administrativo al ser dictadas por la administración pública no deben ser contrarias a las normas constitucionales, no deben ser violatorias de los principios del derecho, del interés de la sociedad y de las

leyes que fundamentan su existencia, en tal caso, al atentar contra estos principios y normas, adolecerían de ilegalidad.

El Art. 4 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, enumera los actos que se excluyen de la jurisdicción contencioso-administrativa, pero que son realizados por la misma administración.

Los actos políticos o de gobierno que son ejecutados dentro del marco constitucional, si bien es cierto son actos de gobierno que se realizan en virtud de facultades discrecionales, tales facultades tienen su límite constitucional, por ejemplo, en el caso de los llamados "reglamentos de urgencia" dentro de los actos de gobierno, se encuentran la suspensión de garantías constitucionales; pero dicha suspensión procederá únicamente en los casos establecidos por la Constitución y solamente afectará los derechos que la Constitución permite suspender, es decir que si bien las facultades son amplias estas deben estar encaminadas respetando siempre el orden constitucional; al respecto nuestra Constitución Política en el artículo 6 establece que:

"Todo poder público emana del pueblo. Los funcionarios del Estado son sus delegados y no tienen más facultades que la que expresamente les da la ley".

También en cuanto a los fines que se pretenden realizar con el acto de gobierno, deben ser fines que estén de acuerdo a los principios constitucionales. El artículo 220 de la Constitución Política, dice que:

"Los principios, derechos y obligaciones establecidos por esta Constitución no pueden ser alterados por - las leyes que regulan su ejercicio. La Constitución prevalecerá sobre todas las leyes y reglamentos. El interés público primará sobre el interés privado".

En cuanto a los titulares de los órganos de la Administración Pública, en el artículo 210 de la misma Constitución establece que:

"Todo funcionario civil o militar, antes de tomar - posesión de su cargo, protestará bajo su palabra - de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución ateniéndose a su texto, - cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, prometiendo, además, el exacto cumplimiento de los deberes que el cargo le imponga, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes".

Los actos de gobierno o políticos, estimo son los que se fun

damentan en los principios programáticos de la doctrina política o filosófica que sustente el titular del órgano o los titulares de los órganos de la administración o de las organizaciones políticas que ejercen el poder en el Estado. Los actos de gobierno, van encaminados a poner en práctica los principios doctrinarios que sustentan los titulares de los órganos de la Administración Pública superior jerárquica, pero sin incurrir en violación a los principios y fines constitucionales.

En ese sentido los actos de gobierno no están sujetos a la jurisdicción contencioso-administrativa.

3) ACCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA, CONCEPTO, SU OBJETO, MOTIVO PARA EJERCER LA ACCION, INADMISION DE LA ACCION

La Acción Contencioso-Administrativa, es el derecho subjetivo público que tiene el titular legítimo y directo de un derecho que se considera infringido para dirigirse al tribunal jurisdiccional con el fin de iniciar un proceso legal para obtener el pronunciamiento definitivo de si existe o no ilegalidad total o parcial en los actos de la Administración Pública, cuya pretendida ilegalidad lesiona sus derechos amparados por leyes o disposiciones de carácter administrativo.

El objeto de la acción contencioso-administrativa, es iniciar el proceso mediante el cual en definitiva se obtendrá una sentencia sobre la legalidad o ilegalidad del acto administrativo, ordenando reparar las consecuencias de dicha ilegalidad.

El motivo es la violación al derecho protegido por las leyes o disposiciones generales de carácter administrativo que en el fondo es una lesión directa a los intereses legítimos del administrado.

También procede la acción administrativa dice el artículo 3 de la ley de la materia:

"a) Contra actos administrativos dictados en ejercicio de facultades discrecionales incurriendo en desviación de poder.

Constituirá desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico;

b) Contra denegación presunta de una petición. Hay denegación presunta cuando la autoridad o funcionario no haga saber su decisión al interesado en el plazo de sesenta días, contados desde la fecha de la presentación de la solicitud; y

- c) Contra actos que se pronunciaren en aplicación - de disposiciones de carácter general de la Administración Pública, fundada en que tales disposiciones adolecen de ilegalidad".

No será admisible la acción contencioso-administrativa cuando no se haya agotado la vía administrativa, es decir, que debe hacerse uso en tiempo y forma de todos los recursos administrativos otorgados por el Código de Procedimientos Civiles en lo que fueren aplicables supletoriamente o la Ley Administrativa Especial, que el administrado tenga para impugnar la resolución que el órgano administrativo emitió. (Revisión o Reconsideración, Apelación, Recurso de Hecho, Recurso de Queja, Aclaración de la Sentencia Definitiva.)

El recurso debe interponerse para ante el Tribunal superior jerárquico con las formalidades que indica la ley y dentro de los plazos que la misma determina. Así por ejemplo si el recurso de revocatoria o el recurso de apelación -en su caso- se interpone fuera del término de ley, es decir extemporáneamente (Interponer un recurso de apelación a los dieciséis días después de la notificación respectiva de la resolución apelable) o para ante un Tribunal incompetente, en semejante caso no sería admisible la acción contencioso administrativa.



Tampoco será admisible la acción contencioso-administrativa en los casos en que el acto administrativo impugnado haya adquirido calidad de cosa juzgada y los actos posteriores derivados del mismo; tampoco en el caso en que los actos administrativos sean confirmatorios de acuerdos anteriores ya consentidos pues estos han adquirido firmeza.

En los casos anteriores aún cuando la ley dice que es inadmisión de la acción, lo cierto es que son verdaderos casos de inadmisibilidad de la demanda, pues la acción contencioso-administrativa como derecho subjetivo público siempre lo tendrá el interesado, salvo caducidad.

La acción contencioso-administrativa no obstante lo anterior, procederá para obtener la ilegalidad de actos nulos de pleno derecho que estén surtiendo efecto; pero sin que la declaratoria de ilegalidad afecte derechos ya adquiridos.

4) JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

En nuestra legislación a lo Contencioso-Administrativo se le denomina jurisdicción, acción, juicio y proceso.

a) Como jurisdicción, los artículos 1, 2 y 4, se refieren a lo contencioso administrativo como potestad y como atribución

ción, esto para el conocimiento de las controversias que se susciten en relación con la legalidad de los actos de la administración pública.

- b) Como acción, los artículos 3, 7 y 29, se refieren al derecho que tiene el interesado para promover el juicio contencioso administrativo.
- c) Como juicio, los artículos 13, 14, 40, 43 y 53, se refieren al Procedimiento Especial para dilucidar las controversias entre los particulares y la administración pública y entre los órganos de la administración pública contra órganos superiores de la misma administración cuando se dé un acto lesivo al interés público, en este juicio existe demandante y demandado, escrito de demanda y contestación de la demanda, apertura a prueba, nuevos traslados y sentencia, configurando así un verdadero juicio.
- d) Como proceso, el artículo 12, inciso segundo, se refiere al proceso de lesividad que inicia la administración pública para demandar la ilegalidad del acto administrativo firme dictado por ella misma, pero lesivo al interés público.

Lo Contencioso-Administrativo como juicio, lo es no sólo por que la terminología de los artículos 13, 14, 40, 43, 44 y 53 de la Ley de la materia lo denomina así, sino porque existe

una contención, un pleito, el cual en base a la prueba aportada por las partes se dilucidará por un tribunal jurisdiccional encargado constitucionalmente de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, tal cual es la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala que forma parte de la Corte Suprema de Justicia.

5) DEMANDA, QUIENES PUEDEN DEMANDAR, FORMALIDADES, INADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA, SUSPENSION DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Para ejercer la acción contencioso-administrativa es necesario demandar, es decir, presentar ante el tribunal competente el escrito de demanda, ahora bien, el ejercicio de la acción es potestativo, depende de la voluntad del interesado.

El artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa dice que:

"Podrán demandar la declaración de ilegalidad de los actos de la administración pública, los titulares de un derecho que se considere infringido y quien tuviere un interés legítimo y directo en ello".

Tienen la facultad de demandar los titulares del derecho in-

fringido que tengan interés legítimo y directo en que se declare la ilegalidad.

También puede demandar la misma administración pública pidiendo la declaración de ilegalidad del acto administrativo firme dictado por ella misma, generador de algún derecho, siempre que el órgano superior de la jerarquía administrativa - que lo originó haya declarado mediante acuerdo que es lesivo al interés público; esto lo determina el artículo 8 de la citada ley.

Lógicamente los interesados podrán demandar por sí, personalmente o por medio de su Representante Legal; y la administración pública, por medio de sus representantes.

La demanda debe reunir diversos requisitos enumerados por la ley y, a falta de tales requisitos la demanda será inadmisibile. El artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa señala los requisitos necesarios que debe contener el escrito de demanda.

Tales requisitos necesarios y otros que también son útiles - detallo a continuación:

- 1) Se presentará por escrito en papel común, con tantas copias suscritas por el demandante o demandantes, tantas -

cuantas sean las partes más una. Es decir, deberá agregarse una copia incluso para el propio demandante por ser parte. De todo escrito que se presente se agregará también el mismo número de copias.

- 2) Designación del Tribunal a quien se presenta la demanda, es decir a la Sala de lo Contencioso-Administrativo, no a la Corte Suprema de Justicia.
- 3) Nombre, apellido y demás referencias del demandante; si actúa personalmente o en representación de otra persona natural o jurídica se expresará las referencias identificativas de éstas.
- 4) Designación del funcionario, la autoridad o entidad a quien se demanda. Debe demandarse al funcionario o autoridad que en primera instancia emitió el acto administrativo impugnado, si fue confirmado por el superior jerárquico o al funcionario o autoridad superior que al revocar el acto administrativo incurrió en ilegalidad con tal revocatoria.
- 5) Acto administrativo que se impugna, es decir el acto que por su fondo y forma adolece de ilegalidad.
- 6) El derecho protegido por las leyes o disposiciones generales que se considera violado.
- 7) La cuantía estimada de la acción en su caso.

- 8) La exposición razonada de los hechos que motivan la acción.
- 9) La petición en términos precisos.
- 10) Las generales del tercero, a quien beneficie el acto administrativo mencionado.
- 11) Señalamiento del lugar para oír notificaciones.
- 12) Manifiestar que se presentan y presentar los documentos necesarios para probar la personería si se actúa en nombre de persona jurídica, y los documentos necesarios para probar la existencia de dicha persona jurídica haciendo relación nominativa de los documentos.
- 13) Lugar y fecha del escrito, firma del demandante o de quien lo hiciera a su ruego.
- 14) Firma del abogado director (todo escrito que se presente deberá llevar firma de abogado director, no solamente el escrito de demanda).

La demanda debe interponerse dentro de los sesenta días, desde el día siguiente al de la notificación de la resolución que se emitió en el último recurso que el demandante interpuso impugnando el acto administrativo que adolece de ilegalidad.

En el caso de denegación presunta de una petición, los sesen

ta días se contarán desde el siguiente a la fecha en que se entiende denegada la petición, es decir, después de los sesenta días que deben correr para que opere la presunción.

Si el acto administrativo para que surta efecto debe publicarse en el Diario Oficial, los sesenta días deben contarse al día siguiente de tal publicación.

La administración pública deberá iniciar el proceso de lesividad, dentro de los sesenta días contados a partir del siguiente al de la publicación en el Diario Oficial del acuerdo de lesividad. Si no se ejerce la acción dentro del término establecido hay caducidad de la acción.

La demanda será inadmisibile si faltan los requisitos exigidos por el artículo 10, pero si esos requisitos son corregidos oportunamente dentro del plazo de tres días la Sala deberá admitir la demanda.

También procede la inadmisibilidad de la demanda al interponerse extemporáneamente, es decir, después de transcurridos los sesenta días que en cada caso establece la ley. Artículos 11 y 12.

Cuando la Sala es incompetente por razón de la materia o -

cuando la acción contencioso-administrativa no es admisible de acuerdo al Art. 7 la demanda será improcedente.

En cualquier estado del proceso podrá declararse la inadmisibilidad de la demanda, si se emitió en contravención a lo antes expuesto. Admitida la demanda se ordenará suspender el acto administrativo impugnado.

La suspensión del acto administrativo impugnado, en principio es provisional y posteriormente después del informe de la autoridad o funcionario demandado la Sala resolverá decretándola, declarándola sin lugar o confirmando o revocando la suspensión provisional. La suspensión tiene por objeto evitar los daños irreparables o de difícil reparación que cause la ejecución del acto administrativo que se impugna. La suspensión es a juicio del Tribunal y este podrá revocarla o concederla siempre que lo estime procedente, es decir, se deja a criterio del Tribunal la procedencia de la suspensión; el límite de tal criterio establecido por la ley es no causar perjuicio a un evidente interés social o causar un peligro de trastorno grave al orden público.

La autoridad o funcionario demandado, debe cumplir inmediatamente con la orden de suspensión; en caso contrario la Sala de lo Contencioso-Administrativo lo hará del conocimiento -

del superior jerárquico y, en última instancia tiene facultades para procesar penalmente al funcionario que desobedezca tal orden.

Siendo de urgencia la suspensión del acto administrativo impugnado, la Sala podrá ordenarla incluso por vía telegráfica pero en todo caso será notificado el Fiscal de la Corte, que es el Representante del Fiscal General de la República ante la Corte Suprema de Justicia.

6) PARTES EN EL JUICIO, TERCEROS INTERESADOS

a) Demandante:

1) La persona que ejerce la acción contencioso administrativa, debe ser el titular de un derecho que se considere infringido y que tenga un interés legítimo y directo, puede actuar por sí, personalmente o por medio de su Representante Legal o de un Procurador; puede ser una persona natural o una persona jurídica.

2) Por Ministerio de Ley la Administración Pública también puede actuar como demandante:

"La acción contencioso-administrativa de la administración pública, autora de algún acto declarado lesivo, se ejercerá con la presentación de la demanda que se -

refiere el artículo 10, en lo que fuere aplicable (artículo 29 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa). El que presenta la demanda es un demandante por lo que del artículo expresado deduzco que la administración pública puede tener esa calidad.

b) Demandados:

- 1) El funcionario, la autoridad o la institución autónoma o semiautónoma o la entidad descentralizada del Estado que emitió el acto administrativo que adolece de ilegalidad, tienen el carácter de demandado.
- 2) El administrado con interés legítimo y directo en el proceso en que la administración pública demanda la legalidad del acto administrativo firme, dictado por ella misma, tiene carácter de demandado.

c) Terceros Interesados:

- 1) Tiene carácter de tercero el Fiscal General de la República, quien deberá intervenir en el juicio en defensa de los intereses del Estado y de la sociedad. El Representante del Fiscal General de la República que interviene en el juicio es el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia y no intervendrá en defensa del acto impugnado sino en defensa de la legalidad y el interés social.
- 2) El tercero a quien beneficie o perjudique la ejecución

del acto administrativo impugnado. Este tercero defenderá sus intereses eminentemente particulares que se encuentran amenazados, deberá el tercero beneficiado tener un interés legítimo y directo para poder hacer valer sus derechos.

Las autoridades y personas mencionadas en los anteriores numerales y literales tienen la calidad de partes en el Juicio Contencioso-Administrativo.

7) INFORMES DE LA AUTORIDAD O FUNCIONARIOS DEMANDADOS. SU CONTENIDO

El informe de la autoridad o funcionario demandado, se solicitará por la Sala acompañando copia de la demanda; el demandado expresará en su informe únicamente si son ciertos o no los actos que se le atribuyen y la falta de dicho informe hará presumir la existencia del acto administrativo impugnado; pero este informe es para efectos de la suspensión, debiendo rendirse dentro del término de cuarenta y ocho horas.

El segundo informe de la autoridad o funcionario se hará completamente detallado, deberá rendirse dentro del término de quince días, con las justificaciones en que fundamente la legalidad del acto administrativo impugnado. Este segundo in-

forme equivale a la contestación de la demanda y si tal informe no se rinde, el demandado incurre en multa de veinticinco a quinientos colones.

Después de este informe o sin él, queda el juicio para sentencia, si es de pleno derecho o para apertura a prueba en caso contrario.

8) TERMINO DE PRUEBA. MEDIOS PROBATORIOS

"En un sentido estricto, por pruebas judiciales se entiende las razones o motivos que sirven para llevarle al Juez la certeza sobre los hechos; y por medios de prueba, los elementos o instrumentos (testimonios, documentos, etc.) utilizados por las partes y el Juez, que suministren esas razones o esos motivos (es decir, para obtener la prueba). Puede existir un medio de prueba que no contenga prueba de nada, porque de él no se obtiene ningún motivo de certeza".⁽¹⁾

Dicho procesalista agrega:

"Pero en un sentido general, se entiende por prueba judicial, tanto los medios como las razones o los motivos contenidos en ellos y el resultado de estos".

 (1) ECHANDIA, Hernando Devis. "Compendio de Derecho Procesal" Tomo II, "Pruebas Judiciales", página 7, 5a. Edic. Editorial A B C, Bogotá, Colombia, 1977.

"Probar es aportar al proceso, por los medios y procedimientos aceptados por la ley, los motivos o las razones para llevarle al Juez el conocimiento o la certeza sobre los hechos".(1)

"Prueba Judicial (en particular) es todo motivo o razón aportado al proceso por los medios y procedimientos aceptados por la ley, para llevarle al Juez el convencimiento o las certezas sobre los hechos."(2)

Los medios probatorios para establecer de manera plena y perfecta los extremos de la demanda contencioso-administrativa se deben ofrecer y aportarse dentro del plazo que la ley de la materia establezca y no después; ante el Tribunal que conoce o el Tribunal que se delegue.

El término de prueba en el Juicio Contencioso-Administrativo es de veinte días, y es dentro de este término cuando debe ofrecerse o aportarse la prueba con excepción de la instrumental que se puede presentar antes de la sentencia.

Pero la Sala actuando de oficio puede ordenar la recepción de cualquier clase de prueba, informes, dictámenes e incluso puede pedir los expedientes originales para su vista con fin probatorio. Todo esto fuera del plazo de veinte días determi

(1) ECHANDIA, Hernando Devis. Obra citada, Tomo II, pág. 7.

(2) ECHANDIA, Hernando Devis. Obra citada, Tomo II, página 8.

nado para la prueba.

Los medios probatorios serán los determinados por la Ley de Procedimientos Civiles la cual se aplica supletoriamente a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa; pero en ningún caso podrá pedirse absolución de posiciones a la autoridad o funcionario demandado, de acuerdo al Art. 27 de la Ley Especial.

9) TRASLADOS O AUDIENCIA, TERMINOS PARA SU CONTESTACION, --
CONTENIDO DE LA CONTESTACION

Concluido el término probatorio se dará traslado al Fiscal, el Fiscal en su alegato deberá hacer la apreciación jurídica de la prueba vertida con el objeto de analizar la existencia o inexistencia de infracción a la legalidad, en términos más precisos, si es o no procedente la petición de ilegalidad del acto administrativo impugnado, si la ilegalidad del acto administrativo es total o parcial y sugerir las providencias pertinentes para el restablecimiento de la legalidad.

El demandante deberá alegar sobre la ilegalidad del acto, los daños y perjuicios causados a su interés particular, determinando y analizando los medios probatorios con los cuales estableció los extremos de su demanda, reiterando la pe-

tición de una sentencia favorable a sus pretensiones.

El tercero beneficiado, expondrá las razones para considerar que el acto administrativo impugnado por el demandante, está ajustado a la ley y los motivos legales por los que considera debe declararse la legalidad del acto y desecharse las pretensiones del demandante.

Si los demandantes, demandados o terceros beneficiados fueren varios no se dará traslado, sino audiencia común; es decir, no se les entregará los autos, sino que concurrirán al tribunal para informarse sobre el juicio y presentar sus alegatos, pero sin sacar los autos; esto deberá hacerse por medio de un representante común o por medio del procurador que le nombre el Tribunal; caso no haya nombrado representante.

El término para los traslados o la audiencia común es de -- ocho días.

10) FORMAS DE PONERLE FIN AL JUICIO. SENTENCIA DEFINITIVA. -
OTRAS CAUSAS DE TERMINACION DEL JUICIO. RECURSOS CONTRA
LA SENTENCIA.

Evacuados los traslados o la audiencia por las partes intervinientes en el juicio, la Sala deberá dentro de doce días - dictar sentencia definitiva, emitirá su decisión sobre lo so

licitado en la demanda que precisamente son los hechos controvertidos y sobre los cuales el demandante aportó la prueba pertinente y que el demandado o las otras partes han desvirtuado con prueba o consideraciones jurídicas.

En la sentencia definitiva se declarará la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado y en todo caso el tribunal se pronunciará en cuanto a las costas, daños y perjuicios conforme al derecho común.

Al demandante que no probó su acción deberá condenársele en costas, daños y perjuicios.

Para dictar sentencia el tribunal debe tomar en cuenta los alegatos de las partes y fundamentarse en la ley y doctrina que considere aplicables al caso cuestionado; la prueba deberá ser apreciada "fijando los principios en que se funde para admitir o desechar aquellas cuya calificación deja la ley a su juicio. La prueba vertida se relacionará a juicio discrecional de la Sala". (Art. 31 Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa).

La apreciación de la prueba a juicio prudencial del Tribunal, quiere decir, estimo, que el Tribunal debe discernir y distinguir sobre lo justo o injusto, lo legal o ilegal, anali-

zando la prueba aportada en el proceso tomando en cuenta la lógica, doctrina legal, reglas de la experiencia y más que todo el orden jurídico existente respetando el interés social; es decir no es una apreciación caprichosa como equivocadamente algunas veces se ha interpretado en la práctica en otras clases de procesos, cometiendo así nuevas arbitrariedades; el Juicio Prudencial debe estar encaminado a garantizar el orden jurídico y por ende los derechos fundamentales de los interesados y los fines sociales del Estado.

En lo Contencioso-Administrativo, el Juicio Prudencial es importante para la valoración de la prueba, esto es muy diferente al sistema establecido en el Código de Procedimientos Civiles, donde se usa el sistema de tarifa legal o prueba tasada. En cuanto al procedimiento el artículo 53 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa determina que:

"En el juicio contencioso administrativo se aplicarán, en cuanto fueren compatibles con la naturaleza de este, las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles que no contraríen el texto y los principios procesales que esta ley contiene".

En caso de que la Sala declare la ilegalidad total o parcial del acto administrativo impugnado, dictará las providencias

necesarias para el pleno restablecimiento de la legalidad.

Las otras causas de terminación del juicio, las señala el artículo 40 de la Ley de la materia, el cual establece que:

"El juicio contencioso-administrativo terminará por resolución de la Sala, en los casos siguientes:

- a) Por resolver el demandado favorablemente la petición del demandante;
- b) Por desistimiento del actor, sin que sea necesario la aceptación del demandante;
- c) Por la expresa conformidad del demandante con el acto administrativo impugnado;
- ch) Por no rendirse prueba sobre la existencia del acto administrativo impugnado, cuando aquella fuera necesaria;
- d) Por revocación del acto impugnado;
- e) Por fallecimiento del demandante; si el acto impugnado afectare únicamente a su persona; y
- f) Cuando se hubiere ejercitado la misma acción en un juicio anterior que hubiere terminado de conformidad con esta ley, siempre que se trate de las mismas personas, o sus causahabientes, de la misma causa o motivo y del mismo acto impugnado.

Lo que se llama: "otras causas de terminación" dan lugar a una sentencia, esta sentencia es de carácter interlocutoria y pone término al juicio haciendo imposible su continuación. En el literal a) del artículo citado, el hecho de que la autoridad demandada resuelva favorablemente la petición cuya denegatoria dio motivo para el inicio del juicio contencioso administrativo ejerciendo la acción con la presentación de la demanda, hace desaparecer el motivo y ya no tiene objeto que la Sala siga conociendo, pues ya se hizo efectivo el derecho que es precisamente lo que la Sala ordenaría en su sentencia definitiva, caso de haber prueba suficiente para ello; en la causal b) es lógico que al desistir, o se le resolvió favorablemente la pretensión al demandante, o se le repararon sus intereses particulares o por cualquier otra razón el demandante quiere ponerle fin al juicio; no es necesario entonces la aceptación de la autoridad o funcionario demandado; pero en interés de la legalidad debiere oirse la opinión del Fiscal General de la República por medio de su representante, pues este no está defendiendo intereses particulares.

La no existencia de prueba en el juicio cuando es necesaria sobre la existencia del acto impugnado a que se refiere el literal ch), sería falta de fundamento necesario para dictar resolución definitiva; pues no se puede declarar la legalidad

dad o ilegalidad del acto administrativo cuando no se ha pro
bado su existencia.

El momento procesal para dictar tal interlocutoria poniendo término al Juicio es precisamente después de los alegatos de las partes, si el demandante no aporta la prueba instrumen--
tal para probar la existencia del acto impugnado o la Sala -
no ordena de oficio otra clase de prueba para mejor proveer.

En interés del derecho, la Sala, bien podría ordenar la re-
cepción de cualquier clase de prueba o solicitar los expedientes
originales para comprobar la existencia del acto administrativo
impugnado lo cual no probó el demandante, no obstante
tener éste la carga de la prueba.

El literal d), puede darse hasta antes de la sentencia defi-
nitiva, la autoridad o funcionario demandado al notar la ilegalidad
del acto administrativo impugnado, puede revocarlo y
esto al estar planteado el juicio dará lugar a su terminación.

El demandado debiera responder en este caso por las costas,
daños y perjuicios causados al demandado apreciados pruden--
cialmente por la Sala; pues el demandado al prever una sen--
tencia favorable al demandante podría revocar el acto impug-
nado evitando una posible condenación en costas, daños y perjuicios.

El fallecimiento del demandante, hace terminar el juicio si él es el único afectado con el acto administrativo que impugnó, en caso de existir más interesados, el juicio seguirá hasta sentencia definitiva. Creo que a quien le corresponde probar el fallecimiento del actor es a cualquiera de los interesados, es decir, de las partes con excepción del Fiscal de la Corte, que representa en el juicio al Fiscal General de la República; esto es así porque el Fiscal interviene en defensa de los intereses del Estado y de la sociedad.

En cuanto al literal f), para que una anterior resolución surta efectos de cosa juzgada es necesario la existencia de varios requisitos:

- a) Que haya existido un juicio anterior,
- b) Que el juicio anterior exista por haberse ejercitado la misma acción,
- c) Que el juicio anterior hubiere terminado por sentencia definitiva o interlocutoria con carácter de definitiva,
- ch) Que sean las mismas personas que intervienen en el juicio anterior las que intentaren de nuevo la acción o que sean personas que deriven su derecho de las que intervinieron en el juicio.
- d) Que la causa o motivo alegado sea la misma o el mis-

mo alegado en el juicio anterior; y
e) Que el acto administrativo impugnado sea el mismo -
que se impugnó en el juicio anterior.

Considero que si en el nuevo juicio que se inicia, varía alguno de los anteriores requisitos debe tramitarse hasta dictar sentencia, de lo contrario se atentaría contra el derecho de audiencia del demandante.

En todos los casos de terminación del juicio debiere oírse -
al Representante Fiscal en defensa de la legalidad.

Contra la sentencia definitiva únicamente se tiene el recurso de aclaración, el cual debe interponerse dentro de los -
tres días siguientes al de la respectiva notificación, el -
término pues no es común a las partes y la aclaración procederá primero para la corrección de errores materiales y se--
gundo para pedir la explicación de conceptos oscuros que apa--
rezcan en la parte dispositiva del fallo.

La explicación que se pida debe referirse exclusivamente a -
la parte dispositiva.

La resolución que pone término al juicio de acuerdo al artícu--
lo 40, anteriormente transcrito, admite el recurso de revoca--
ción solicitada dentro de los términos establecidos por el -

Código de Procedimientos Civiles, con fundamento en el artículo 426 del mencionado Código, el cual se aplica supletoriamente y que dice:

"en las sentencias interlocutorias podrán los jueces hacer de oficio las mutaciones o revocaciones que sean justas y legales dentro de tres días desde la fecha en que se notifique; pero a petición de parte, si es hecha en el mismo día o al siguiente de la notificación, podrán hacerse mutaciones o revocaciones dentro de tres días desde la fecha en que hubiere sido devuelto el traslado por la parte contraria, quedando a las partes en uno u otro caso expeditos los recursos en los términos que indica el artículo 436".

La solicitud de revocatoria debe oírse a la parte contraria de acuerdo al artículo 1270 del mismo Código, el cual establece que:

"Las solicitudes sobre revocaciones y explicaciones de sentencias se sustanciarán oyendo a la parte contraria para la siguiente audiencia, bajo pena de nulidad salvo lo dispuesto en los artículos 1118 y 1290".

CAPITULO IIISEMEJANZAS Y DIVERGENCIAS DEL JUICIO DE AMPARO CONSTITUCIONAL
Y DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

Durante diecisiete años el Proceso de Amparo sustituyó prácticamente al Proceso Contencioso-Administrativo; pues desde que entró en vigencia la actual Constitución en Enero del año 1962 hasta el mes de Diciembre de 1978, que entró en vigencia la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, los administrados no tenían ninguna acción reconocida y regulada en la ley secundaria para promover el conocimiento de las controversias que se suscitaban en relación con la legalidad de los actos de la administración pública, que en definitiva quedaban firmes, después de haber agotado todos los recursos que el procedimiento común permitía en forma supletoria o especial.

En efecto el artículo 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales establece que:

"El juicio de amparo es improcedente en asuntos judiciales puramente civiles, comerciales o laborales y respecto de sentencias definitivas ejecutoriadas en materia penal".

Procedía el amparo en asuntos puramente administrativos ya - que el artículo no lo mencionó excluyéndolo de la proceden--cia del Juicio de Amparo.

Lo cierto es que, se promovía el Juicio de Amparo para enmendar las arbitrariedades que de buena o mala fe cometían los titulares de la Administración Pública en la aplicación de - la ley secundaria administrativa; indudablemente que la conducta ilegal de la administración pública infringía los derechos fundamentales de toda persona y por tal razón se atentaba contra la pureza de la constitucionalidad.

Pero para que procediera promover el Juicio de Amparo, también era necesario haber tratado de subsanar dentro del respectivo procedimiento administrativo la infracción cometida haciendo uso de los recursos pertinentes y si el particular en última instancia administrativa no lograba que el superior jerárquico enmendara la ilegalidad del funcionario o autoridad inferior, el único camino viable era hacer uso de la acción constitucional.

Al surgir en nuestro derecho positivo la regulación de lo - contencioso administrativo, con la ley competente, quedó claro en nuestro sistema legal lo que es la acción y juicio - constitucional y lo que es acción y Juicio Contencioso-Administrativo.

La acción constitucional como lo expresé con anterioridad, - es el derecho que tiene toda persona para promover la actividad del órgano jurisdiccional encaminada a restablecer el orden jurídico constitucional.

La acción en lo contencioso administrativo, es el derecho - que tiene el titular directo y legítimo para promover la actividad del órgano jurisdiccional encaminada a restablecer - la legalidad o restaurar el orden jurídico administrativo - que se hubiere infringido.

Ambas acciones están reconocidas por la ley para mantener el control de la legalidad, una para el orden primario constitucional y otra para el orden secundario administrativo; una - acción para toda persona y la otra para el particular con interés legítimo y directo; pero las dos encaminadas a proteger contra la arbitrariedad e irracionalidad de los titulares de los órganos de la administración del Estado garantizando en esta forma el Derecho.

Tales acciones únicamente podrán ejercerse cuando el acto - contra el que se reclama o el acto administrativo impugnado no se haya podido subsanar por medio de los recursos que - otorga el respectivo procedimiento.

En materia de amparo en cuanto a subsanar el acto reclamado por medio de los recursos que permite el correspondiente procedimiento la Sala de Amparos estableció que:

- "I) El Amparo Constitucional es un control de la constitucionalidad de las acciones u omisiones de cualquier autoridad, funcionario del Estado, o de sus organismos descentralizados, a fin de tutelar los derechos que garantiza la Constitución Política al habitante de la República.
- II) Para ejercitar la acción de Amparo Constitucional, es condición indispensable que el acto contra el que se reclama no haya podido subsanarse dentro del procedimiento en que se hubiere producido, mediando el uso de los recursos correspondientes. Es, pues, dentro de ese procedimiento donde debe impugnarse la ilegalidad del acto contra el que se pretende reclamar en el Juicio de Amparo Constitucional, ya que solamente cuando se hubieren agotado infructuosamente esos recursos, es que puede incoarse la acción constitucional".(1)

Para el ejercicio tanto de la acción constitucional como de la acción contencioso administrativa es necesario reunir es-

(1) Revista Judicial, Tomo LXXII, números 1 al 12, Enero a Diciembre del año 1967, página 138.

trictos requisitos o Presupuestos Procesales, los cuales al faltar hacen improcedente o inadmisibile la demanda, es decir, el medio por el cual se ejerce la acción.

La Ley de lo Contencioso-Administrativo en el artículo 7 se refiere a que:

"No se admite la acción contencioso-administrativa respecto de los siguientes actos:

- a) Los consentidos expresamente y aquellos en que no se haya agotado la vía administrativa. Se entiende que está agotada la vía administrativa, cuando se haya hecho uso en tiempo y forma de los recursos pertinentes y cuando la ley lo disponga expresamente; y
- b) Los que sean reproducción de actos anteriores ya de definitivos o firmes, y los confirmatorios de acuerdos consentidos por haber obtenido estado de firmeza. No obstante se admitirá la impugnación contra los actos a que se refiere este artículo, cuando fueren nulos de pleno derecho y estén surtiendo efecto; para ello, únicamente para el solo efecto de declarar su ilegalidad sin afectar los derechos adquiridos".

Estimo que la acción no es la inadmisibile sino que más bien es caso de improcedencia o inadmisibilidad de la demanda tal como lo expresé anteriormente; el artículo 15 de la misma ley establece que es inadmisibile la demanda "en los casos prescritos por el artículo 7 de esta ley". La Ley de Amparo está más ajustada a este criterio, pues se refiere a casos de improcedencia de juicios de amparo e "improcedencia de la demanda", no menciona sobre la improcedencia de la acción. Tanto en el Juicio de Amparo Constitucional como en el Juicio Contencioso - Administrativo el tribunal subsanará de oficio las omisiones de derecho en que incurren las partes. La doctrina publicada por la Sala competente en materia de amparo consideró que:

"Si la recurrente de Amparo Constitucional, no ha señalado la garantía o los artículos de la Constitución que la establece, pero de la demanda y escritos presentados se deduce que se refieren a la garantía de audiencia establecida en el artículo 164 C.P., es una omisión que puede suplirla el Tribunal de conformidad al artículo 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales etc."(1)

 (1) Revista Judicial, Tomo LXVI, números del 1 al 12, Enero a Diciembre del año 1961, página 122.

El artículo 80 a que se refiere la sentencia prescribe:

"En los procesos de amparo y de exhibición de la persona, el tribunal suplirá de oficio los errores u omisiones pertenecientes al derecho en que incurrieren las partes".

En cuanto a lo contencioso administrativo, el artículo 44 de la ley de la materia estableció:

"En el Juicio Contencioso Administrativo el tribunal suplirá de oficio las omisiones de las partes, si pertenecen al derecho".

Tanto en el Juicio Administrativo como en el juicio de Amparo Constitucional:

- a) Se usará papel común,
- b) Las partes no estarán obligadas a rendir caución alguna para responder de las resultas del juicio.

Tanto en uno como en otro juicio existe un incidente para resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de la demanda cuando no se pueda ejercitar la acción correspondiente o cuando ejercitada a través del escrito de demanda, ésta adolece de falta de requisitos establecidos por la ley.

En ambos juicios se establece un incidente previo para garan

tizar al demandante contra el cumplimiento del acto, en el Amparo para suspender el acto reclamado y en lo Contencioso-Administrativo para la suspensión del acto administrativo impugnado.

La suspensión sólo procederá respecto de actos que produzcan o puedan producir efectos positivos.

Tanto en uno como en otro juicio se pedirá informe al demandado y la falta de informe hará presumir la existencia del acto reclamado o la existencia del acto administrativo impugnado. Esta presunción no implica que a lugar al amparo o que a lugar a declarar la ilegalidad total o parcial del acto administrativo impugnado. En el Amparo el no rendir el informe solicitado hace incurrir al funcionario o autoridad demandada en una multa de diez a cien colones; en lo contencioso-administrativo la multa es de veinticinco a quinientos colones; en los dos casos a juicio prudencial del tribunal.

Tanto en uno como en otro juicio la resolución que se pronuncie sobre la suspensión del acto no causa estado.

En ambos juicios después del segundo informe detallado que deberá rendir la parte demandada o en su desobediencia o rebeldía se abrirá el juicio a prueba si fuere necesario a cri

terio de la correspondiente Sala; caso contrario de ser el juicio de mero derecho "por la confesión del demandado o por existir prueba instrumental suficiente y fehaciente para poder fallar", se dictará sentencia sobreseyendo en el juicio de amparo o dando por terminado el Juicio Contencioso Administrativo; de no proceder el sobreseimiento o la terminación se pronunciará sentencia definitiva.

El término de prueba en el Juicio de Amparo es de ocho días; en el Juicio Contencioso-Administrativo es de veinte días.

En dicho término el demandante debe probar de manera plena y perfecta lo afirmado en la demanda; debe probar la ilegitimidad del acto reclamado o acto administrativo impugnado; pues ambos gozan de la presunción legal de legitimidad "presunción que no puede desvanecerse sino mediante la prueba en contrario".

La doctrina de la Sala de Amparo al referirse a esta presunción establece:

"La presunción a que se refiere el apartado anterior tiene su fundamento en que, conforme a la dinámica administrativa, todos los funcionarios y autoridades estatales, además de ser escogidas especialmente, deben

actuar atendiendo sólo el interés general en primer lugar; en segundo lugar que han jurado proceder con arreglo a la Constitución Política, a las leyes y sus reglamentos; y en tercer término están obligados conforme a tales preceptos legales, a observar ciertos procedimientos en sus actuaciones que indica la correcta administración pública".(1)

En ninguno de los dos juicios podrá pedirse absolución de posiciones a la parte demandada por prohibirlo expresamente la correspondiente ley.

En el Juicio de Amparo se prohíbe la compulsión salvo que el funcionario o autoridad se niegue enviar al tribunal la certificación que el interesado le solicitare enviar a la Sala de Amparo para que surta efectos en el Proceso Constitucional.

Concluido el término de prueba tanto en uno como en otro proceso si fueren varios los que representan un mismo interés se dará audiencia común; en el Amparo el término para los traslados o audiencias en su caso, es de tres días; en lo contencioso administrativo el término es de ocho días. De--

 (1) Revista Judicial, Tomo LXXX. Números del 1 al 12, Enero a Diciembre de 1975. Párrafo tercero, página 158.

vueltos los traslados en el Juicio de Amparo se pronunciará sentencia definitiva o sobreseyendo; caso de no existir prueba suficiente para fundamentar dicha sentencia.

En el Juicio Contencioso-Administrativo se dictará sentencia dentro del plazo de doce días o se le dará término al juicio si así procediere.

La sentencia definitiva tiene su fundamento en el Derecho Constitucional de Petición. Artículo 162 C.P.

En el Juicio de Amparo si se falla concediéndolo, se ordenará "que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes del acto reclamado" y se condenará en costas, daños y perjuicio al funcionario o autoridad que cometió la infracción constitucional. En caso negativo se denegará el Amparo y se concederá al demandante en costas, daños y perjuicios. Al tercero beneficiado se le condenará en costas, daños y perjuicios si sucumbiere en sus pretensiones.

En la sentencia definitiva dictada en el Juicio Contencioso-Administrativo se declarará la legalidad o ilegalidad total o parcial del acto administrativo impugnado, en caso de declarar la ilegalidad también se dictarán las providencias pertinentes para el pleno restablecimiento del derecho violado.

En el Juicio de Amparo, la sentencia definitiva no admite ningún recurso; en lo contencioso administrativo, únicamente el de aclaración en los casos y términos apuntados anteriormente.

Tanto en el Juicio de Amparo como en el Juicio Contencioso-Administrativo, las sentencias definitivas surten efecto de cosa juzgada cuando se trate de los mismos demandantes o de personas que deriven sus derechos de éstos; cuando se trate de la misma autoridad, del mismo acto reclamado o acto administrativo impugnado y cuando se trate de la misma acción.

En cuanto a la ejecución de la sentencia en el Juicio de Amparo, el funcionario o autoridad demandado deberá proceder a su cumplimiento dentro del plazo de 24 horas o dentro del plazo que el Tribunal señale; en el juicio contencioso-Administrativo deberá cumplirse dentro del plazo de treinta días, ambos plazos a partir del día en que recibieron la certificación de la sentencia.

Por ninguna razón los funcionarios o autoridades podrán excusarse de cumplir la sentencia. Caso de no cumplirla la Sala correspondiente requerirá al superior inmediato si lo hubiere, para que la haga cumplir.

En el Juicio de Amparo la Corte Suprema de Justicia la hará cumplir coactivamente si no se atiende el requerimiento solicitando los medios materiales necesarios al Poder Ejecutivo y mandará procesar al desobediente, quien quedará desde ese momento suspenso en sus funciones aplicando en lo pertinente lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política.

En el Juicio Contencioso Administrativo si a pesar del requerimiento la sentencia no se cumpliera; es la Sala y no la Corte la que le hará cumplir coactivamente aplicando el procedimiento anterior y el mismo artículo de la Constitución, el cual prescribe que:

"Los funcionarios públicos que tengan conocimiento de delitos oficiales cometidos por funcionarios o empleados que les estén subordinados, deberán comunicarlo a la mayor brevedad a las autoridades competentes para su juzgamiento, y si no lo hicieran oportunamente, serán considerados como encubridores e incurrirán en las responsabilidades penales correspondientes".

CONCLUSIONES

Después de hacer el estudio comparativo, del Juicio de Amparo Constitucional y del Juicio Contencioso Administrativo, - en sus aspectos sobresalientes, considero que, ambos -como -juicio- son los medios legales, los procesos legales o las controversias legales por los que se pretende que las autoridades y demás funcionarios públicos respeten la legalidad - tanto en el aspecto constitucional como en el aspecto administrativo; pero, ¿qué medio le queda a las partes, si aún - en sentencia definitiva los correspondientes tribunales aplicaran en forma arbitraria las leyes, principios, y doctrinas legales o dictaren sobreseimiento o den por terminado un juicio incurriendo en violación de derechos constitucionales?

En el Juicio de Amparo Constitucional no existe ningún medio efectivo para subsanar las posibles arbitrariedades del tribunal superior, pero en cuanto al Juicio Contencioso-Administrativo, estimo que al infringir el tribunal una norma establecida por la Constitución le surge al interesado un nuevo derecho que es la acción de Amparo constitucional, para solicitar a la Corte Suprema de Justicia, la debida protección a sus derechos fundamentales.

La conducta ilegal y arbitraria de los funcionarios, desde un punto de vista objetivo, se debe en la generalidad de los casos, a los compromisos de carácter político, interés económico en el asunto que se conoce ya sea en forma directa, encubierta o indirecta; incapacidad profesional; defectos de personalidad como el resentimiento contra alguna de las partes, amistad o enemistad con los interesados, etc.

Todo esto ha provocado descontento y desorden jurídico; por eso innumerables veces, las asociaciones de profesionales, universidades, personalidades civiles, políticas y religiosas han solicitado públicamente por los medios de comunicación social que es imperativo volver al Estado de Derecho y algunos partidos políticos han manifestado expresamente que el Amparo Constitucional no responde a las necesidades de los salvadoreños.

Lo anterior en gran medida es producto del sistema de gobierno en que nos desenvolvemos, pues para los altos cargos del Poder Judicial, se nombran personas a propuesta y elección de miembros del partido político que forma la Asamblea Legislativa y esta ha sido electa por un sólo partido, pues no existe un sistema electoral eficaz que garantice la representación proporcional ante el máximo organismo legislativo.

Para evitar algunos de los vicios referidos que producen la ilegalidad y el abuso, es necesario que se permita a todo el pueblo participe sin obstáculos en la elección de sus representantes, se hace necesario, también, la participación de todos los sectores del pueblo en una revisión total del orden jurídico vigente para ajustarlo a las necesidades nacionales.

Los funcionarios, además, deben evitar tener relaciones de carácter económico en forma directa o indirecta con las partes o sus representantes para poder emitir resoluciones imparciales; los funcionarios debieran ser especialistas en la materia; pero más que todo el funcionario debe actuar con criterio jurídico y social independientemente de sus sentimientos derivados de la emotividad, tratando siempre de hacer valer la justicia y la seguridad.

"Siendo la administración de justicia una función que está en manos de personas de capacidad limitada y su jetas a pasiones y defectos, por un imperativo de la naturaleza humana, se presenta como posibilidad, más o menos cierta, según el medio y la calidad de los sujetos, la necesidad de corregir errores o vicios y de impedir abusos de parte de sus funcionarios".⁽¹⁾

(1) ECHANDIA, Hernando Devis. "Compendio de Derecho Procesal, Tomo I, Teoría General del Proceso", página 280, 5a. Ed. Editorial A B C , Bogotá, Colombia, 1976.

Por las razones que anteceden, estimo que, debe dictarse como medida preventiva una regulación especial para recusaciones e impedimentos que hagan efectivo el Juicio de Amparo - Constitucional y el de lo Contencioso-Administrativo.