

### **34-2011/55-2011**

#### Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las catorce horas con quince minutos del día diecinueve de enero de dos mil quince.

Los presentes procesos constitucionales acumulados se han iniciado de conformidad con el artículo 77-F de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en virtud de: el primero —34-2011-, el oficio n° 190, de 16-V-2011, expedido por el Juez Quinto de lo Civil y Mercantil; y el segundo —55-2011—, el oficio n° 534, de 11-VII-2011, suscrito por el Juez Cuarto de lo Civil y Mercantil, ambos de San Salvador, mediante los cuales remitieron certificación de resoluciones en las que las citadas autoridades, respectivamente, declararon inaplicable el art. 145 inciso final de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (en lo sucesivo, LSAP), emitida mediante D. L. n° 927, de 20-XII-1996, publicado en el D. O. n° 243, Tomo n° 333, de fecha 23-XII-1996, reformado mediante D.L. n° 891, de fecha 9-XII-2005, publicado en el D.O. n° 238, Tomo 369, de 21-XII-2005, por la supuesta violación al art. 3 inc. 1° de la Constitución (Cn.).

La disposición impugnada prescribe:

"Art. 145.

[...]

Las pensiones mínimas son inembargables, excepto por cuotas alimenticias. En lo que exceda de la pensión mínima, se podrá embargar hasta un veinte por ciento".

Han intervenido en el proceso las precitadas autoridades judiciales, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

*Analizados los argumentos planteados y considerando:*

**I.** En el trámite del proceso, los intervinientes expusieron lo siguiente:

*I. A.* El Juez Quinto de lo Civil y Mercantil de San Salvador sostuvo que el art. 145 inciso final de la LSAP vulnera el principio de igualdad consagrado en el art. 3 inc.1° Cn., pues su aplicación genera una desigualdad normativa, al gravar el embargo de los pensionados de manera más intensa, y al resto de ciudadanos que gozan de mejores condiciones se les aplica el art. 622 Código Procesal Civil y Mercantil (en lo sucesivo, CPCM).

Añadió que el art. 705 del CPCM incorpora una pauta derogatoria que hace prevalecer su aplicación respecto de otros cuerpos normativos, en razón del criterio de temporalidad; sin

embargo, en lo que a la LSAP concierne, su art. 235 la convierte en una ley especial que la hace predominar sobre cualquier otra que la contradiga. Por tanto, a criterio del juez requirente, no era aplicable la derogatoria tácita contemplada en el CPCM; por consiguiente, tampoco es aplicable su mejor trato en cuanto al embargo de pensiones.

Así, la aludida autoridad judicial concluyó que no era posible interpretar la disposición impugnada conforme con la Constitución, pues esta es contraria al espíritu del art. 3 inc. 1° Cn., en tanto establece un trato diferenciado, sin que exista un criterio relevante para dicha diferenciación; sobre todo, porque a las personas laboralmente activas se les aplica una norma más favorable que a los pensionados. Entonces, la norma objetada vulnera el art. 3 inc. 1° Cn., en relación con los beneficios que otorga el art. 622 CPCM respecto de los porcentajes embargables.

B. Por su parte, el Juez Cuarto de lo Civil y Mercantil de esta ciudad sostuvo que el art. 145 inciso final de la LSAP degeneró en una norma discriminadora, por lo que vulnera el principio de igualdad consagrado en el art. 3 inc. 1° Cn.

Y es que —señaló—, si bien el legislador ha establecido diferentes parámetros respecto del embargo de salario de empleados públicos, privados y personas pensionadas (arts. 145 inc. 4° LSAP, 133 del Código de Trabajo y 3 de las Disposiciones sobre Embargabilidad de Sueldos de Empleados Públicos), a partir de la entrada en vigencia del Código Procesal Civil y Mercantil, optó por unificar dichos parámetros de salarios, pensiones, retribuciones, etc., sin importar el origen de la relación laboral por la cual la persona recibe la pensión o retribución. Así, el art. 622 CPCM prescribe que es inembargable el salario, sueldo, pensión, retribución o su equivalente en *cuanto no exceda de dos salarios mínimos, urbanos vigentes*.

En ese sentido —agregó—, pese a que el art. 705 del CPCM incorpora una derogatoria, que le hace prevalecer sobre otros cuerpos normativos en razón del criterio de temporalidad, resulta que el art. 235 de la LSAP la convierte en una ley especial que la hace predominar sobre cualquier otra que la contradiga. De allí que a criterio del juez requirente no sea aplicable la derogatoria tácita que contempla el CPCM y por consiguiente su mejor trato en cuanto al embargo de sueldos, salarios, pensiones, etc.

Si bien la disposición impugnada fue pensada en función de proteger el modo de subsistencia de miles de salvadoreños que cuentan con una pensión como único ingreso, al implementarse normas más garantistas a favor de empleados, el art. 145 inciso final de la LSAP

degeneró en una norma discriminadora que impone más cargas a una persona pensionada que a un asalariado.

Además —señaló—, con base en la hermenéutica legal, el art. 145 inciso final de la LSAP es una norma de interpretación restringida, que únicamente puede ser interpretada de forma literal, de allí que no pueda ser armonizada con la Constitución.

En razón de lo anterior —concluyó—, la disposición objetada vulnera el art. 3 inc. 1° Cn. en función de los beneficios que otorga el art. 622 CPCM en cuanto a los porcentajes embargables.

Y es que —indicó—, el art. 235 de la LSAP establece que dicha ley, por su carácter especial, prevalecerá sobre cualesquiera otras que la contraríen y para su derogación o modificación, se la deberá mencionar en forma expresa; de manera que no es aplicable la derogatoria tácita contemplada en el art. 705 del CPCM, por cuanto no menciona expresamente el art. 145 inciso final de la LSAP, no obstante que el art. 622 del CPCM se refiera a las pensiones entre los supuestos que regula.

Así —afirmó—, el supuesto analizado ha sido contemplado por dos disposiciones, y al aplicar los criterios de "solución de antinomias", que son el de temporalidad y el de especialidad, no puede entenderse que el art. 622 del CPCM, pese a ser posterior, haya derogado al art. 145 inciso final de la LSAP, "debido a la salvaguarda que contiene el Art. 235 ley SAP. Por el contrario, el criterio de especialidad hace privar al Art. 145 Ley SAP, por sobre el 622 C.Pr.C.M."

2. En atención a lo anterior, mediante autos de 15-II-2012, esta Sala dio por recibidas, respectivamente, las certificaciones de las resoluciones pronunciadas por los precitados jueces, constituyéndose como requerimientos para que este tribunal se pronunciase sobre la constitucionalidad del precepto inaplicado en relación con el principio de igualdad establecido en el art. 3 Cn., en relación con los beneficios que otorga el art. 622 CPCM en cuanto a los porcentajes embargables para las personas que no son pensionadas, respecto de las que sí lo son.

3. De conformidad con el art. 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, la Asamblea Legislativa rindió el informe requerido, en los siguientes términos:

4. La precitada autoridad sostuvo que no existe la vulneración alegada, por cuanto se trata de una ley especial aplicable únicamente a las personas que gozan de jubilación.

Añadió que la regla general es que las pensiones mínimas sean inembargables, y la excepción se aplicará únicamente en lo que exceda de dicha pensión; y queda a decisión del juez embargar hasta un 20%. Entonces, "la ley no le está diciendo al juez que la regla general sea el 20%, sino que éste valorará de acuerdo al excedente de la pensión mínima o sea que el juez puede embargar desde 1, 2, 3 ó 4%, según sea el caso y que será el extremo embargar un 20%, pues, del tenor literal de la norma inaplicada es potestativa, ya que se establece que se podrá embargar hasta un 20%".

Así —aseveró—, en este caso debe aplicarse la regla objetada, y no lo contemplado en el art. 622 del CPCM, ya que este último establece una proporción que va desde el 5% hasta el 25%, de manera que el juez no podría aplicar menos del 5% a las personas pensionadas, porque el CPCM establece que el embargo debe realizarse desde un 5%.

Entonces —afirmó—, efectivamente hay una distinción en el trato, porque no se puede tratar por igual a las personas pensionadas que a las que no lo son; por ello, el embargo de unos es escalonado y a los otros se les establece un máximo del 20% de pensión.

Por tanto —concluyó—, el principio de igualdad limita la acción del legislador, quien debe tratar por igual a todos; pero está habilitado a tratar desigualmente las situaciones que son diferentes. Dicho trato es constitucionalmente legítimo si tiene una justificación objetiva y razonable; entonces, en este caso se cumplió con dicho precepto, al tratar desigualmente a los pensionados en relación con las personas que están en actividad laboral.

4. El Fiscal General de la República rindió su opinión contemplada en el art. 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales con los siguientes argumentos:

*A.* Primeramente, se refirió al art. 38 ord. 2° Cn.; y al respecto afirmó que debido a la labor desempeñada por los trabajadores, "se han configurado los pensionados cuando han llegado a la etapa final de ser trabajadores económicamente productivos, de este mismo trato deberá el Estado, en salvaguardar al momento en que estas sean embargables [sic]".

*B.* Seguidamente, se refirió a los arts. 145 de la LSAP, 3 de las Disposiciones sobre Embargabilidad de Sueldos de los Empleados Públicos y 622 del CPCM; sobre los cuales sostuvo que "se puede determinar que la norma impugnada por los actores no es conforme a la Constitución, en razón que no existe una igualdad en el trato frente a los pensionados al momento de embargarles".

Sin embargo —agregó—, el principio de igualdad implica un trato igual a los iguales y

desigual a los desiguales; entonces, la diferenciación en la formulación de la ley es admitida si resulta razonable. Pero en el caso concreto "no existe una justificación que demuestre que el trato es desigual; ya que para los empleados públicos y los privados tenemos una diferencia de un salario mínimo en que se deberá respetar, dejando un margen económico para el embargado, a diferencia del empleado público queda en desventaja por que [sic] únicamente se le respetará, cuando proceda el embargo en dicha pensión".

C. Por otra parte, se refirió a la prevalencia del objeto de control, en tanto constituye una ley especial, que no puede ser derogada por una general, aun cuando esta sea posterior; ya que para poder derogar a la ley especial "deberá estar mencionada de manera expresa, tal y como exige la normativa que nos ocupa". Entonces, la disposición inaplicada goza de estabilidad, mientras no se derogue de manera expresa.

D. Dicho lo anterior, concluyó que la norma impugnada no supera el juicio de constitucionalidad, pues vulnera el art. 3 Cn.

**II.** Reseñados los argumentos de los jueces remitentes, el informe de la Asamblea Legislativa y la opinión del Fiscal General de la República, (1) se examinará la vigencia de la disposición impugnada; luego, (2) se señalará el orden en que será expuesta la fundamentación de la decisión de fondo a emitir.

*I. A.* Este tribunal ha sostenido en su jurisprudencia que la finalidad rectora y fundamental del proceso de inconstitucionalidad es establecer un contraste entre normas, a partir del cual se pueda verificar la confrontación preceptiva entre la disposición impugnada y la Constitución, a efecto de invalidar la primera si resulta incompatible con la segunda.

Así —se ha reiterado—, el ordinal 2° del artículo 6 de la Ley de Procedimientos Constitucionales establece como requisitos de la demanda: la identificación de "la ley, decreto o reglamento que se estime inconstitucional" —lo que, doctrinariamente y jurisprudencialmente, se denomina *objeto de control de constitucionalidad*—; y, en el ordinal 3°, que se citen "los artículos pertinentes de la Constitución" que se estimen vulnerados por la disposición o cuerpo normativo impugnado —que, también doctrinariamente, se denomina *parámetro de control de constitucionalidad*— (resolución de 4-VII-2007, Inc. 44-2006).

En ese orden, el control abstracto a ejercer por parte de esta Sala radica en la confrontación normativa que el peticionario plantea en su demanda, o bien —según sea el caso— que alguna autoridad jurisdiccional consigna en su declaratoria de inaplicabilidad, y que

justifica con sus argumentos, siendo los dos extremos de tal cotejo o confrontación: (a) la disposición constitucional que se propone como canon o parámetro; y (b) la disposición infraconstitucional, cuerpo normativo o acto concreto realizado en aplicación directa e inmediata de la normativa constitucional que se declara inaplicable o se pide invalidar.

En consecuencia, si se verifica una reforma o derogación de la legislación relacionada con el proceso de inconstitucionalidad, generalmente se altera la tramitación del proceso. Ello, en tanto que las eventuales modificaciones practicadas por el legislador sobre la norma sometida al control constitucional podrían incidir en la resolución del proceso.

Y es que, el proceso de inconstitucionalidad no detiene al Órgano Legislativo en su labor de legislar, por lo cual el alcance del litigio no se perpetúa cuando se plantea la demanda de inconstitucionalidad y tampoco se encuentra ajeno a las modificaciones que puedan surgir a partir del ejercicio de potestades legislativas.

Por consiguiente, la tramitación y normal conclusión del proceso de inconstitucionalidad estarán condicionadas por la existencia del objeto de control, es decir, de la disposición infraconstitucional sobre la cual se ha de realizar el examen de constitucionalidad. De tal forma, si la disposición objeto de control ya ha sido derogada al momento de presentarse la demanda, se derogó durante el desarrollo del proceso, o es expulsada del ordenamiento jurídico mediante el pronunciamiento general y obligatorio de este tribunal, el objeto de control deja de existir, por lo que el proceso carecería de finalidad, pues no habría un sustrato material sobre el cual pronunciarse.

*B.* Sin embargo, cuando durante la tramitación del proceso de inconstitucionalidad se verifica alguna modificación en la disposición sometida a control, o bien su derogatoria expresa por una nueva normativa, es preciso determinar —como lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Sala— los efectos que ello genera en la norma concernida, pues si el contraste normativo subsiste en el nuevo cuerpo legal, es posible examinar la continuidad de los términos de impugnación de la norma derogada (auto de 31-VII-2009, Inc. 94-2007).

Así, ante cualquier modificación legislativa efectuada sobre el objeto de control o en virtud de alguna otra disposición que pueda recaer sobre aquella, lo determinante para este tribunal es establecer la permanencia o no en el ordenamiento jurídico de la *norma* que fue inicialmente impugnada o inaplicada.

*C.* En el caso en análisis se advierte que mediante Decreto Legislativo n° 712, de 18-IX-

2008, publicado en el Diario Oficial n° 224 Tomo 381, de 27-XI-2008, se decretó el Código Procesal Civil y Mercantil, el cual, en su art. 705 deroga "todas aquellas leyes o disposiciones contenidas en otros cuerpos normativos referidos a las materias que regula este código"; y, en su art. 622 regula lo relacionado con los embargos de salarios, sueldos y pensiones. Así, podría considerarse que en virtud de los artículos reseñados, ha sido derogada cualquier disposición previa relacionada con los embargos de salarios, sueldos y pensiones, entre las cuales se encontraría el objeto de control. No obstante, como lo han indicado el Juez Cuarto de lo Civil y Mercantil de esta ciudad y el Fiscal General de la República, para determinar la vigencia del objeto de control debe tomarse en cuenta que la LSAP —a la cual pertenece— en su art. 235 establece que "La presente Ley por su carácter especial prevalecerá sobre cualesquiera otras que la contraríen. Para su derogación o modificación, se la deberá mencionar en forma expresa". Derogatoria que no consta en los aludidos arts. 622 y 705 del CPCM.

Por tanto, esta Sala considera atendible el criterio de las precitadas autoridades en cuanto a la vigencia del art. 145 de la LSAP, ya que el CPCM constituye una normativa general, y la LSAP, una especial; asimismo, visto que el art. 235 de la LSAP establece claramente su prevalencia sobre cualquier otra ley y que para su derogatoria o reforma, es necesaria la mención expresa de ello. Mención que no se realizó en el art. 705 del CPCM. De manera que, a juicio de este tribunal, el 145 de la LSAP no ha sido derogado por el CPCM, sino que mantiene su vigencia; y por ello, es susceptible del análisis constitucional concernido.

2. Así, en virtud de lo expuesto por los intervinientes, para tratar de manera coherente el motivo de inconstitucionalidad admitido, la presente decisión seguirá la siguiente secuencia: primeramente, (III) se efectuarán algunas consideraciones sobre el principio de igualdad (1) y el juicio de igualdad (2); luego, (IV) se hará referencia a la inembargabilidad de una pensión; seguidamente, (V) se analizará el contenido normativo del objeto de control (1); y, (2) a la luz de las consideraciones efectuadas, se examinarán los argumentos de los intervinientes en el presente proceso; (3) para establecer si la distinción contemplada en el objeto de control soslaya o no el parámetro de control propuesto; y, con base en ello, (V) dictar el fallo que de acuerdo con la Constitución corresponda.

**III.** Visto que el parámetro de control propuesto en el presente proceso es el principio de igualdad contemplado en el art. 3 inc. 1° Cn., es preciso iniciar estas consideraciones con una referencia al aludido principio.

I. A. a. La jurisprudencia de esta Sala —como cita, sentencia de 22-VI-2011, Inc. 2-2006— ha reiterado que del principio de igualdad se derivan las siguientes obligaciones: (i) tratar de manera idéntica las situaciones jurídicas idénticas; (ii) tratar de manera diferente las situaciones jurídicas que no comparten ninguna característica; (iii) tratar de manera igual aquellas situaciones jurídicas en las cuales las similitudes son más relevantes que las diferencias; y (iv) tratar de manera diferente aquellas situaciones jurídicas en las cuales las diferencias son más relevantes que las similitudes.

Entonces —se ha sostenido en la precitada jurisprudencia—, si bien la igualdad se presenta como un mandato de carácter predominantemente formal, su correcta aplicación requiere que el intérprete valore las circunstancias concretas de las situaciones jurídicas comparadas, a efecto de determinar si procede equiparar o diferenciar. Inclusive, existen casos en los cuales se puede justificar constitucionalmente el trato diferenciado en virtud de acciones orientadas a lograr la igualdad en el plano real; se habla, en ese sentido, de "igualdad material".

Ahora bien, en su manifestación de principio constitucional, la igualdad incide en todo el ordenamiento jurídico, tanto en su creación como en su aplicación. Así, el legislador, al momento de configurar la normativa secundaria, *debe tratar de manera paritaria a los ciudadanos que se encuentran en situaciones equiparables* (igualdad en la formulación de la ley). Por su parte, los funcionarios de la Administración y del Órgano Judicial deben resolver de modo semejante los supuestos que sean análogos (igualdad en la aplicación de la ley).

b. En ese sentido, la jurisprudencia de esta Sala —verbigracia, sentencia de 15-II-2012, Inc. 66-2005— también ha determinado que, como mandato en la formulación de la ley, obliga al legislador a *no establecer normas que impliquen restricciones en el goce de los derechos de los sujetos basadas en diferencias que no correspondan a criterios de razonabilidad y proporcionalidad*.

De tal manera —se ha sostenido en la precitada jurisprudencia—, el legislador puede incorporar a las normas elementos que impliquen *diferenciación en el tratamiento de los destinatarios de estas*, siempre que obedezcan a criterios de valoración *relevantes*.

Así, si la diferenciación plasmada en una disposición jurídica es el resultado de una desigualdad incorporada por el mismo legislador, la obligación de demostrar su razonabilidad o justificación constitucional incumbe, precisamente, a quien defiende la ley. *Es el legislador quien ha de demostrar en un proceso de inconstitucionalidad que la decisión legislativa*

*impugnada no responde a criterios arbitrarios.*

c. Por otra parte, el art. 3 inc. 1° Cn. también establece un derecho fundamental. De esta manera, toda persona tiene derecho a exigir al Estado y, en su caso, a los particulares, que se le brinde un trato igual frente a situaciones jurídicas idénticas o equiparables, y a exigir que se le brinde un trato desigual frente a situaciones totalmente diferentes o que no sean equiparables.

B. Establecidas las anteriores líneas generales, la jurisprudencia reseñada (Inc. 2-2006) también ha desarrollado las implicaciones que suscita la aplicación del principio de igualdad.

a. Primeramente, esta Sala ha sostenido que cuando se afirma que dos personas, cosas o situaciones son iguales, ello no significa necesariamente que sean idénticas, sino que comparten, por lo menos, una característica. Por tanto, un juicio de igualdad parte de que existen diferencias entre las personas, cosas o situaciones comparadas.

b. Por otro lado, *la igualdad es un concepto relacional; es decir, no puede predicarse en abstracto de las personas o cosas, sino que se es igual respecto de otra persona o situación y acerca de cierta o determinadas características.* De manera que para formular un juicio de igualdad debe contarse, por lo menos, con dos personas, cosas o situaciones (las que se comparan), y una o varias características comunes (el término de comparación).

c. Además, los juicios de igualdad no describen la naturaleza ni la realidad de las personas o cosas comparadas, sino que se sustentan en la elección de una o más propiedades comunes —decisión libre de quien formula el juicio—, respecto de las cuales se afirma o niega la igualdad.

d. Por último, para que un juicio sobre igualdad tenga relevancia jurídica, no basta con el establecimiento del término de comparación; es necesaria la imputación de consecuencias jurídicas a los sujetos comparados, debido a la igualdad o desigualdad encontradas. En términos más concretos, la afirmación de que dos situaciones jurídicas son iguales o diferentes servirá de justificación para formular una regla de trato igual o desigual, respecto de algún derecho o interés legítimo; o, de la evitación de una carga o pena que se ha obviado a otro sujeto jurídico situado en una posición similar al que en la demanda se señala como diferenciado o excluido.

2. Ahora bien, cuando ante esta Sala se plantea una pretensión de inconstitucionalidad en la que se aduce una vulneración del art. 3 inc. 1° Cn., este tribunal debe realizar el "juicio de igualdad", que consiste, básicamente, en establecer si en la disposición impugnada existe o no una justificación para el trato desigual brindado a las situaciones jurídicas comparadas.

Entonces, la disposición impugnada se somete a un examen en el cual debe encontrarse, primero, la razón de la diferenciación; y segundo, una vez determinado que existe una razón, verificar si esta es legítima desde el punto de vista constitucional. Ambas constataciones permitirán afirmar si la diferenciación es razonable o no.

3. En conclusión, el principio de igualdad no siempre implica un idéntico trato legal, al margen de elementos diferenciadores de relevancia jurídica; por ello, no toda desigualdad respecto de la regulación de una determinada materia supone una infracción del citado principio, sino únicamente aquellas que provocan una diferencia entre situaciones que puedan considerarse iguales, sin que medie una justificación objetiva y razonable para ello. Entonces, en virtud del principio de igualdad se exige que *a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas* y, en consecuencia, se excluye la utilización de elementos de diferenciación arbitrarios o carentes de una justificación razonable.

Por tanto, el principio de igualdad, además de exigir que la diferenciación de trato resulte objetivamente justificada, requiere que supere un juicio de proporcionalidad sobre la relación existente entre la medida adoptada, el resultado producido y la finalidad pretendida.

**IV.** Según el esquema establecido para esta sentencia, ahora corresponde referirnos a la inembargabilidad de las pensiones:

*I.* Tal consideración ha de comenzar estableciendo que dentro de nuestro ordenamiento jurídico, la figura de la pensión es una de las prestaciones sociales vinculadas con el derecho fundamental de la seguridad social. A su vez, el aludido derecho, según la jurisprudencia constitucional —verbigracia, sentencia de 14-XII-2012, Inc. 103-2007—, se configura mediante una estructura triádica compuesta por: la categoría jurídica protegida; los riesgos, contingencias o necesidades sociales y las medidas protectoras de carácter social.

*A.* En efecto, el derecho a la seguridad social tiene por objeto la salvaguarda de la *dignidad de la persona humana*, que es manifestada desde el propio preámbulo de la Constitución como el fundamento de la máxima decisión del constituyente —concepción personalista del Estado—, en donde la persona humana no solo es el objeto y fin de toda actividad estatal, sino también su elemento legitimador—sentencia de 20-XI-2007, Inc. 18- 98-.

Así, no obstante la idea de "dignidad humana" muestra un altísimo grado de abstracción, sus manifestaciones también se pueden identificar en disposiciones constitucionales concretas, por ejemplo, las que aluden expresamente a la existencia digna — arts. 101 inc 1° y 37 inc. 2°

Cn. —, cuyo significado va más allá de la sola conservación de la vida, pues supone mantenerla *en circunstancias que faciliten la obtención de condiciones materiales necesarias para el goce de los restantes derechos fundamentales.*

B. Como consecuencia de lo anterior, el derecho a la seguridad social, dentro del cual encontramos prestaciones tales como las pensiones, tiene en cuenta la existencia de ciertos *riesgos, contingencias o necesidades sociales* de diversa naturaleza; que, de verificarse, ponen en peligro la *existencia digna*, sobre todo de los individuos desprovistos de medios económicos suficientes para enfrentarlas.

Dichas contingencias han sido clasificadas por este tribunal de la siguiente manera: a) patológicas, dentro de las que se pueden citar —como ejemplo— las producidas por enfermedad, invalidez, accidente de trabajo y enfermedad profesional; b) biológicas, en las cuales se pueden mencionar la maternidad, la vejez y la muerte —entre otras implícitas que pudieran derivarse de la justicia social [art. 52 inc. 2° Cn.]—; y c) socioeconómicas, como desempleo y cargas familiares excesivas (Inc. 103-2007, precitada).

En ese orden, las mencionadas circunstancias producen repercusiones negativas en los ámbitos familiar, laboral o social, por lo que requieren de medidas protectoras para asegurar la dignidad de los individuos frente a ellas (sentencia de 6-VI-2008, Inc. 31-2004).

Dichas medidas se fundamentan en la previsibilidad de las contingencias y situaciones y en la insuficiencia de recursos personales o familiares para enfrentarlas; e incluyen asistencia médica, prestaciones monetarias por enfermedad, desempleo, vejez, cargas familiares excesivas, maternidad, invalidez, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como prestaciones para sobrevivientes.

En atención a lo anterior, es preciso apuntar que la complejidad estructural que revela el derecho a la seguridad social en cuanto a su contenido constitucional, no niega la circunstancia de que este supone, a la vez, un derecho fundamental cuyos aspectos prestacionales suelen requerir configuración legal. Así lo determina el art. 50 Cn., cuyo tenor —refiriéndose al citado derecho— prescribe: "La ley regulará sus alcances, extensión y forma".

C. En ese sentido, el legislador dispone de un margen estructural de acción para la elección de medios y alternativas, en cuanto a la ordenación del sistema de seguridad social, *así como en la ponderación de las circunstancias socioeconómicas a considerar en cada momento para la administración de los respectivos recursos.* De tal forma, es aquel el llamado a regular

las situaciones que han de ser atendidas y los mecanismos a través de los cuales ello se llevará a cabo (Inc. 103-2007).

2. Como se afirmó, las pensiones son una de las prestaciones sociales vinculadas al derecho a la seguridad social; por tanto, son partícipes de su misma complejidad y trascendencia.

Así, grosso modo, constituyen una asignación monetaria líquida, que recibe una persona temporal o vitaliciamente, cuando se encuentra en el supuesto de hecho establecido por ley para ser acreedora de la cantidad económica correspondiente, ya sea de los sistemas públicos de previsión nacionales o de entidades privadas o mixtas. Asignación monetaria que debe determinarse con base en las necesidades económicas para la salvaguarda de la dignidad de la persona humana destinataria de dicho beneficio.

Y por tal razón, la finalidad de los planes y fondos de pensiones consiste en establecer *un instrumento de ahorro que puede cumplir una importante función complementaria del nivel obligatorio y público de protección social*. Pero además, los fondos de pensiones están llamados a ejecutar una función en la modernización, desarrollo y estabilidad de los mercados financieros.

Entonces, el sistema de pensiones persigue una doble finalidad: la una, individual; y la otra, colectiva. La primera es la salvaguarda de la dignidad y el nivel de vida adecuado de la persona favorecida; la segunda, es la modernización, desarrollo y estabilidad de los mercados financieros. Y en virtud de dichos fines, la Constitución —y por ende el legislador— establece la indisponibilidad y, consecuentemente, la inembargabilidad de un porcentaje de las pensiones —entre otras prestaciones sociales—, pues estas, en muchas ocasiones, son la única fuente de ingresos económicos de los pensionados, e incluso, de otras personas que dependen económicamente de aquellos.

3. A. En efecto, la inembargabilidad de un monto de las pensiones resulta la medida idónea y necesaria para asegurar su goce al beneficiado y la viabilidad y estabilidad de los planes y fondos de pensiones. Dicha medida tiene su fundamento normativo en la propia Constitución, cuyo art. 38 ord. 2° establece que el salario y las prestaciones sociales, *en la cuantía que determine la ley*, son inembargables y no se pueden compensar ni retener, salvo por obligaciones alimenticias.

Y es que, *toda regla especial de inembargabilidad introduce un beneficio para los perceptores de las rentas así protegidas*, pero deberá establecerse en armonía con otros derechos que puedan resultar limitados, tal como el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales

firmes de los potenciales acreedores de los pensionados. Por tal razón, corresponde al legislador configurar los términos de inembargabilidad de las pensiones tratando de conciliar los intereses contrapuestos.

Así lo ha referido la jurisprudencia de esta Sala en sentencia de 12-III-2007, Inc. 26-2006, en la cual se estableció que la inembargabilidad de *un monto* de las prestaciones sociales —dentro de ellas, las pensiones—, perseguía equilibrar los intereses del beneficiado que debía satisfacer sus diversas necesidades; pero también los de su acreedor, quien debía satisfacer los créditos habidos en contra del primero. Entonces, al establecer por ley una cuantía inembargable, se protege a la persona favorecida con la prestación social, declarando que una parte de tal prestación no puede ser objeto de embargo y también se protege al acreedor, pues si una parte es inembargable, lógicamente, otra parte es embargable.

B. De tal forma, en dicha materia, el legislador cuenta con libertad de configuración, y por ello se encuentran diversas normas relativas a la inembargabilidad de pensiones; las cuales, se reitera, han de buscar potenciar la dignidad de la persona pensionada en relación con un mínimo económico vital. Pues el respeto a la dignidad de la persona justifica la creación legislativa de una esfera patrimonial inmune a la acción ejecutiva de los acreedores. Esfera que —se insiste— deberá ser acotada por el propio legislador, *quien podría establecer distinciones basadas en las circunstancias relevantes concernidas en cada supuesto a regular*.

Entonces, le compete al legislador determinar los *límites mínimos y máximos* de la inembargabilidad de pensiones; los cuales, pueden modificarse —elevarse o disminuirse— a partir de criterios comunes o generales, tomando en cuenta las particulares condiciones de necesidad que muestren ciertos colectivos de personas.

Ahora bien, la cuantía de las declaraciones legislativas de inembargabilidad, si bien corresponde determinarlas libremente al legislador, dentro de los límites cuantitativos que resulten imprescindibles para asegurar el mínimo económico vital de sus beneficiarios, deben observar también otros preceptos constitucionales, tales como el principio de igualdad, al cual ya se hizo referencia.

V. Efectuado lo anterior, es preciso examinar el contenido normativo del art. 141 inciso final de LSAP (1) y los argumentos aportados por los intervinientes (2).

1. Como se ha reiterado en esta sentencia, en el presente proceso se rebate la regla desigual que establece el art. 145 inciso final de la LSAP, pues excluye de los beneficios que

otorga el art. 622 CPCM en cuanto a los porcentajes embargables para las personas pensionadas, a quienes se les aplica una regla menos favorable que al resto de sujetos. Es decir, se discute la distinción en el trato legal respecto del embargo de las personas pensionadas sujetas a la LSAP, y las de que no son pensionadas o, siéndolo, no están sometidas a la mencionada ley.

En ese sentido, visto que para dirimir la cuestión se compararán dos normas establecidas en leyes secundarias, es preciso reiterar que esta Sala no tutela normas infraconstitucionales, pues su competencia en el proceso de inconstitucionalidad es establecer si existe o no el contraste normativo entre las disposiciones constitucionales que el actor propone como fundamento material de su pretensión y el respectivo objeto de control también por él propuesto. Así, en este caso, el parámetro de control es el principio de igualdad establecido en el art. 3 inc. 1° Cn., en cuya virtud se analizará si el precepto legal inaplicado efectivamente establece una regla que vulnera dicho principio, en relación con el trato normativo que, a la misma situación, provee otro precepto legal.

A. En ese orden, para establecer si existe el alegado trato contrario al principio de igualdad, es necesario determinar el contenido normativo de dos preceptos legales: el del impugnado, y el del precepto legal con el cual se compara.

a. Así, el precepto impugnado es el inciso final del art. 145 de la LSAP, específicamente en el mandato que determina que *la pensión mínima es inembargable y de su excedente, se podrá embargar hasta un veinte por ciento.*

Entonces, el mandato concernido en el presente proceso es *la cuantía de inembargabilidad de las pensiones*, pues su límite inferior es la pensión mínima, y el superior es el veinte por ciento del excedente. Por tanto, el monto inferior inembargable es el equivalente a la pensión, y el máximo inembargable es el ochenta por ciento de su excedente. Es decir, el embargo sobre una pensión no se podrá ejecutar sobre un monto que sea igual o inferior *que la pensión mínima.*

b. Por su parte, el art. 622 del CPCM establece que el salario, sueldo o pensión es inembargable *en cuanto no exceda de dos salarios mínimos*, urbanos, más altos vigentes. De tal forma, en este precepto la cuantía de la inembargabilidad de ingresos tales como el salario y las pensiones tiene como límite inferior un monto equivalente a dos salarios mínimos, urbanos, más altos vigentes. Es decir, el embargo de una pensión no podrá ejecutarse sobre un ingreso que sea igual o inferior a dos salarios mínimos, urbanos, más altos vigentes.

c. Al comparar ambas disposiciones, se advierte un trato dispar entre sí, respecto del monto mínimo de inembargabilidad; pues, para el objeto de control es el equivalente a la pensión mínima, y para el art. 622 del CPCM es el equivalente a dos salarios mínimos, urbanos, más altos vigentes.

*B. a.* Entonces, al analizar el contenido normativo de las disposiciones comparadas a la luz del principio de igualdad se advierte que efectivamente existe un trato dispar entre aquellas respecto del monto mínimo inembargable; ya que en el objeto de control es inembargable el monto de la pensión mínima, mientras que en el art. 622 CPCM el monto inembargable es el equivalente a dos salarios mínimos.

b. Ahora bien, habiendo comprobado que existe una diferencia en el trato normativo de los pensionados a los que se les aplica la LSAP, respecto de las personas asalariadas, o pensionadas pero no sujetas a la LSAP, es preciso establecer las consecuencias jurídicas entre dichos colectivos.

Así, se advierte que el trato desigual establecido en el objeto de control genera una disminución en la esfera de protección de los ingresos provenientes de pensiones de las personas a las cuales les es aplicable dicho precepto, pues el monto excluido de la posibilidad de un embargo es inferior al monto que queda excluido de tal carga en virtud de otro precepto legal.

Sin embargo, tal distinción en el trato normativo, y las consecuencias jurídicas peyorativas que generan en un sector social no implican, necesariamente, una vulneración al principio de igualdad; pues —según se apuntó en el considerando precedente— existe la posibilidad de que haya una justificación para el trato desigual brindado a las situaciones jurídicas comparadas, con lo cual se superaría el test de constitucionalidad de la norma inaplicada.

2. Referido lo anterior, y a fin de decidir la constitucionalidad del objeto de control, corresponde examinar los argumentos de los intervinientes en el presente proceso.

*A. a.* Las autoridades remitentes sostuvieron que el art. 145 inciso final de la LSAP vulnera el principio de igualdad consagrado en el art. 3 inc.1° Cn., pues su aplicación genera una desigualdad normativa entre las personas que pueden ser demandadas en un proceso, a quienes se les aplicará el embargo sobre sus prestaciones sociales —tales como salarios, sueldos o pensiones— de manera distinta; ya que las personas a las que se les aplique el art. 622 CPCM, tendrán un régimen más benéfico en su calidad de demandados que el de los pensionados a los que se les aplica el objeto de control, pues a estos se les reconoce un rango de inembargabilidad

inferior que a las personas que no están sujetas a dicho precepto. Ello, sin que exista un criterio relevante para dicha diferenciación; sobre todo, porque a las personas laboralmente activas se les aplica una norma más favorable que a los pensionados.

b. De conformidad con lo consignado en el numeral precedente, los argumentos de las autoridades remitentes resultan atendibles, pues al examinar el contenido normativo de los preceptos legales concernidos, se determinó que efectivamente el objeto de control establece una regla dispar entre los sujetos comparados, y dicha regla genera consecuencias limitativas para las personas que están sujetas a la LSAP.

B. a. En lo que atañe a la Asamblea Legislativa, en su calidad de autoridad emisora de la disposición impugnada, sostuvo que no existe la vulneración alegada, porque la regla general es que *las pensiones mínimas sean inembargables*, y la excepción se aplicará únicamente en lo que exceda de dicha pensión; quedando a decisión del juez embargar hasta un 20%, pues el tenor del precepto inaplicado es potestativo, pudiendo el juez ordenar un embargo en proporciones inferiores al 20%.

Asimismo, la citada autoridad reconoció que existía una distinción en el trato, porque no se podía tratar por igual a las personas pensionadas que a las que no lo son; por ello, el embargo de unos es escalonado y a los otros se les establece un máximo del 20% de pensión.

b. Respecto de tales argumentos se advierte que la citada autoridad ha soslayado las diferencias que median entre el monto mínimo inembargable de los ingresos de las personas pensionadas a las que se les aplica el objeto de control; a quienes se les provee un trato menos favorable que el establecido para las personas sujetas al art. 622 CPCM.

Y es que, como se indicó en el apartado IV.3.A de esta sentencia, *toda regla especial de inembargabilidad introduce un beneficio para los perceptores de las rentas así protegidas*, beneficio cuya cuantía mínima se ha menguado en virtud del art. 145 inciso final del LSAP, pues este declara inembargable el monto de la pensión mínima, mientras que el art. 622 CPCM declara inembargable el monto equivalente a dos salarios mínimos urbanos más altos. Situación normativa que no ha justificado la autoridad emisora en su informe, y que tampoco contó con una justificación al momento de ser creada.

Por tanto, a partir de los argumentos de la autoridad emisora, esta Sala no encuentra justificación alguna para el trato desigual establecido en el art. 145 inciso final de la LSAP.

C. a. Por último, el Fiscal General de la República expuso que la norma establecida en el

art. 145 inciso final de la LSAP no es conforme con la Constitución, porque, al momento de embargarles, trata desigualmente a los pensionados.

Y aunque el principio de igualdad implica un trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, la diferenciación en la formulación de la ley es admitida si resulta razonable; lo cual no ocurre en el caso analizado, ya que los montos inembargables son mayores para los empleados que para los jubilados. Entonces, la norma impugnada no supera el juicio de constitucionalidad, pues vulnera el art. 3 Cn.

b. Tales aseveraciones también resultan atendibles para este tribunal, porque se ha verificado el desigual y no se ha incorporado una justificación para este.

3. A. Vistos los argumentos de los intervinientes; y a la luz de las consideraciones arriba consignadas, esta Sala concluye que la distinción hecha por el art. 145 inciso final de la LSAP respecto de los montos mínimos embargables de los ingresos de las personas pensionadas es inconstitucional por cuanto *contradice el principio de igualdad* establecido en el art. 3 inc. 1° Cn., ya que establece un trato desigual que genera una disminución en la esfera de protección frente a los embargos de los ingresos provenientes de pensiones de las personas a las cuales les es aplicable dicho precepto, pues el monto excluido de la posibilidad de un embargo es inferior al monto que queda excluido de tal carga en virtud de otro precepto legal —art. 622 CPCM—; ya que por lo estipulado en el objeto de control se excluye únicamente el equivalente a una pensión mínima, mientras que el art. 622 CPCM excluye el equivalente a dos salarios mínimos urbanos más altos. Generando, por tanto, una consecuencia jurídica menos benéfica en las personas pensionadas sujetas al art. 145 inciso final de la LSAP en relación con las personas asalariadas o pensionadas pero no sujetas a la LSAP; sin que se haya encontrado alguna justificación para dicho trato desigual.

Consecuentemente, corresponde declarar la inconstitucionalidad del art. 145 inciso final de la LSAP, *por vulnerar el principio de igualdad previsto en el art. 3 inc. 1° Cn., y así deberá declararse en esta sentencia.*

**VI.** Con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y artículos 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta Sala

**Falla:**

*1. Declárase inconstitucional, de un modo general y obligatorio, el art. 145 inciso final*

de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones, emitida mediante D. L. N° 927, de fecha 20-XII-1996, publicado en el D. O. n° 243, Tomo n° 333, de fecha 23-XII-1996, reformado mediante D.L. n° 891, de fecha 9-XII-2005, publicado en el D.O. n° 238, Tomo 369, del 21-XII - 2005, específicamente en cuanto al porcentaje mínimo inembargable para las personas pensionadas, por vulnerar *el principio de igualdad previsto en el art. 3 de la Constitución*.

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

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

A. PINEDA-----F. MELENDEZ-----J. B. JAIME.-----E. S. BLANCO R.-----  
---R. E. GONZALEZ.-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS--QUE LO  
SUSCRIBEN-----E. SOCORRO C.-----SRIA-----RUBRICADAS.