

37-2015

Inconstitucionalidad

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

Se tienen por recibidos los escritos presentados, el primero, por el Fiscal General de la República, mediante el cual evacua el traslado que le fue conferido de conformidad con el art. 8 LPC; y, el segundo, por los ciudadanos Genaro Isaac Ramírez Barrera, José Arturo Barrera Rivas y Juan Pablo Álvarez, en el que reiteran la solicitud de decretar las medidas cautelares solicitadas en su demanda.

En vista de encontrarse el presente proceso en estado de dictar sentencia, esta sala hace las siguientes consideraciones:

I. Ya se ha señalado en la jurisprudencia constitucional que el artículo 9 LPC prevé la posibilidad de que, una vez oída la opinión del Fiscal General de la República, este tribunal “practique las diligencias que estime necesarias, previo a emitir el pronunciamiento de fondo sobre la pretensión de inconstitucionalidad sometida a su conocimiento. Por tales diligencias necesarias se entiende el requerimiento por parte de esta Sala a otras autoridades—inclusive, a aquellas que intervienen en el proceso— de actuaciones o informes que conduzcan al esclarecimiento de determinados hechos o situaciones que pudieran condicionar el pronunciamiento sobre cuestiones incidentales o el fondo.

Así, la disposición citada habilita a este tribunal para intimar la presentación de información adicional cuando esta no haya sido proporcionada por las partes en el transcurso del proceso” —auto de 28-VI-2010, Inc. 127-2007—.

II. Acotado lo anterior; y no obstante, como arriba se indicó, el presente proceso se encuentra en estado de emitir sentencia, esta sala considera necesario hacer uso de la facultad jurisdiccional que le confiere el art. 9 LPC, en razón de lo siguiente:

I. El caso en examen fue iniciado en virtud de demanda ciudadana en la que, en esencia, se cuestionó la constitucionalidad del Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador —SITRAMSS—, específicamente acerca de la autorización de intervención de particulares respecto de las obras materiales de uso público concernidas—terminales ubicadas en vías públicas y carril segregado— porque no se ha observado lo regulado en el art. 120 Cn. El objeto de control propuesto son disposiciones del Reglamento General de Transporte Terrestre —RGTT— que, a criterio de los actores, son los preceptos que provocan el vicio de inconstitucionalidad invocado. Por ello, en auto de 12-VIII-2015, este tribunal circunscribió el conocimiento y decisión en el presente proceso al control de constitucionalidad de los arts. 5 n° 2, 8, 25 y 57; y 156 inc. final RGTT, por la probable infracción a lo establecido en el art. 120 Cn., y tomando en consideración que las

disposiciones sometidas a control fueron emitidas por el Presidente de la República, de conformidad con el art. 7 LPC, se requirió a dicho funcionario rendir el informe mediante el cual justificara la constitucionalidad de los preceptos normativos objetados.

2. A. El Presidente manifestó en su informe que el art. 5 RGTT solo contiene términos técnicos, mas no “reglas imperativas que determinen o condicionen el actuar de la Administración ni de los particulares, por lo que no son capaces *per se* de generar ninguna afectación al orden constitucional”. Asimismo, indicó que el art. 156 RGTT constituía “un desarrollo del art. 43 de la Ley de Transporte Terrestre y Seguridad Vial, que faculta expresamente al Viceministerio de Transporte, a través de la Dirección General de Transporte Terrestre, a la regulación y control de las terminales de servicio colectivo, inclusive si su propietario y administrador es el mismo Estado”.

También señaló que el SITRAMSS es un modelo de transporte compuesto por ciertos elementos esenciales entre los que se encuentra la infraestructura pública, que incluye: “el carril exclusivo preferencial o segregado en los tramos de recorrido de la unidad de transporte masivo [...] un complejo de estaciones y terminales que serán requeridos gradualmente para la implementación del sistema; y [...] un complejo de paradas”. Añadió que dentro de la infraestructura idónea para su funcionamiento es necesario “un carril de tráfico exclusivo preferencial para las unidades”. Utilización que “está regulada de conformidad al Art. 41 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, que prevé el establecimiento de vías o carriles para uso exclusivo de vehículos con características específicas, de conformidad a estudios técnicos realizados o avalados por la Unidad de Ingeniería de Tránsito del Viceministerio de Transporte, por efectos de orden y seguridad vial”. Y aseveró que “los andenes, carriles segregados exclusivos [...], estaciones de transbordo y terminales de integración comprendidos en la infraestructura del sistema [...] constituyen *bienes de dominio público*”.

B. En ese sentido, se advierte que la citada autoridad ha invocado los arts. 41 y 43 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial —LTTTSV— como cobertura legal del asunto rebatido en la demanda, es decir, de la determinación de exclusividad de un carril de una vía pública para el uso del SITRAMSS y del establecimiento de terminales en bienes de uso público para los mismos efectos, sin que medie una concesión legislativa. Además, ha indicado que el art. 5 RGTT *no establece reglas para la Administración ni para los particulares*. De tal manera, nota esta sala que la propia autoridad demandada señala: por un lado, que los actos en los que radican los motivos de inconstitucionalidad planteados penden de lo regulado en los arts. 41 y 43 LTTTSV; por otro lado, que el art. 5 RGTT no es el fundamento normativo de los motivos de inconstitucionalidad planteados. Estos nuevos elementos de conocimiento no fueron tomados en consideración por los solicitantes ni, consecuentemente, por este tribunal en su auto inicial, pero habida cuenta de ellos, modifican sustancialmente los términos del objeto de control en el presente proceso.

3. Visto lo anterior, es pertinente apuntar que este tribunal ya ha establecido —auto de 28-VI-2010, Inc. 127-2007— que cuando se plantea una vulneración a la Constitución por parte de un precepto reglamentario y la autoridad emisora del cuerpo normativo sometido a control alega en su defensa la habilitación de una normativa que no fue producida por ella misma —como ocurre en este caso con los arts. 41 y 43 LTTTSV—, esta sala en su resolución debe pronunciarse sobre la constitucionalidad de ambas.

A. Entonces, para emitir un adecuado pronunciamiento sobre la supuesta violación planteada, en el presente caso resulta indispensable extender el enjuiciamiento constitucional a los arts. 41 y 43 LTTTSV; pero además, a las disposiciones jurídicas que sirven de fundamento a los actos en virtud de los cuales se ha establecido la segregación de carriles y la instalación de terminales o estaciones, ambas, en una vía pública, sin que se haya verificado una concesión legislativa —que es lo disputado en este proceso—, aunque estos no hayan formado parte del objeto de decisión delimitado originalmente en el auto inicial. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la declaratoria de inconstitucionalidad debe extenderse a las disposiciones que, aunque no hayan sido cuestionadas en el proceso, reproducen el vicio que invalida a otra declarada inconstitucional, y ello puede verificarse en el momento de pronunciar la sentencia —sentencia de 9-V-2016, Inc. 117-2012—. Pero dado que en el presente caso dicha conexión ha sido señalada por uno de los intervinientes antes de que se dicte el proveído definitorio, es oportuna la práctica de ciertas diligencias necesarias, para evitar la frustración del proceso y arribar a un pronunciamiento de fondo; ello, de conformidad con el art. 9 LPC.

B. En concreto, deberá solicitarse a la Asamblea Legislativa que rinda informe sobre la constitucionalidad de los arts. 41 y 43 LTTTSV, en cuanto a que, a criterio del Presidente de la República, en el primero de ellos se habilita la *segregación de carriles* de la vía pública en las condiciones requeridas por el SITRAMMS, con la sola decisión de una autoridad administrativa del ramo de transporte; y, en el segundo, se autoriza la instauración en la vía pública de terminales con las características especificadas para el uso del SITRAMMS, con el solo aval de una autoridad administrativa también del ramo de transporte. Estructuras que constituyen obras materiales de uso público. De tal manera, tomando en consideración los motivos de inconstitucionalidad planteados por los actores y acotados en el auto de admisión, deberá determinarse en el respectivo informe si los preceptos legales aludidos riñen con lo establecido en el art. 120 Cn., que establece que para la explotación de una obra material de uso público es necesaria la habilitación mediante una concesión legislativa.

C. Asimismo, dado que a partir de lo informado por el Presidente de la República no hay certeza sobre cuáles son las disposiciones jurídicas que han servido de fundamento legal para que se verifique el asunto disputado por los actores, resulta oportuno solicitarle al

presidente que señale con claridad los preceptos legales y los actos concretos en virtud de los cuales: (i) se determinó la segregación de carriles de una vía pública para el uso especial del SITRAMSS; (ii) se designó a un particular para la construcción de las obras necesarias para el funcionamiento de dichos carriles especiales; (iii) se designó a un particular para el uso preferente de dichos carriles; (iv) se estipuló la construcción en una vía pública de las terminales requeridas por el SITRAMSS; (v) se designó a un particular para la construcción de tales terminales; (vi) se designó a un particular el uso preferente de tales terminales; y, (vii) los actos en los que se decida la implementación futura de algún supuesto análogo a los anteriores, si los hubiera.

III. 1. Como se indicó al inicio de este auto, los ciudadanos Genaro Isaac Ramírez Barrera, José Arturo Barrera Rivas y Juan Pablo Álvarez, que figuran como demandantes en este proceso, han reiterado su solicitud de decretar la medida cautelar de suspensión de los efectos del objeto de control y de sus “efectos positivos” tales como “la explotación exclusiva por parte de la UNIÓN DE EMPRESAS SIPAGO-SITRAMSS S.A. DE C.V. de la infraestructura pública que integra el SITRAMSS”. Como justificación para pedir que se reconsidere la aplicación de las medidas cautelares solicitadas insisten en las circunstancias planteadas para tal efecto en la demanda y añaden que las obras públicas pertinentes se han construido con dinero proveniente de un contrato de préstamo “que se paga con fondos del erario público”; la tarifa actual sufragada por los usuarios es subsidiada por el Estado, quien “absorbe casi las dos terceras partes de” esta; “constituye un hecho notorio que recientemente se inauguró una nueva infraestructura pública que constituye un elemento que integra el SITRAMSS” y ello genera un daño en toda la población, que aunque no use el sistema de transporte involucrado debe subsidiar su costo a través del pago de impuestos.

2. Con los argumentos expuestos —tanto los reiterados como los nuevos— se cumple el primero de los presupuestos para decretar una medida cautelar en un proceso de inconstitucionalidad: la apariencia de buen derecho —*fumus boni iuris*—, en tanto que se ha plantado la probable vulneración de una disposición constitucional. Sin embargo, al igual que los planteados en la demanda, estos argumentos tampoco logran configurar el presupuesto de peligro en la demora en la tramitación del proceso —*periculum in mora*— requerido para decretar una medida cautelar; por tanto, esta sala advierte que se mantienen las condiciones en virtud de las cuales se denegaron dichas medidas; de tal forma, por las mismas razones consignadas en el auto de admisión —al cual nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias—, no es posible acceder a lo solicitado.

IV. Por las razones expuestas, de conformidad con el art. 9 LPC, esta Sala resuelve:

1. *Rinda informe* el Presidente de la República en el plazo de diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de la presente resolución, en el que señale con claridad los preceptos legales y los actos concretos en virtud de los cuales: (i) se determinó la segregación de carriles en vías públicas para el uso especial del SITRAMSS;

(ii) se designó a un particular para la construcción de las obras necesarias para el funcionamiento de dichos carriles especiales; (iii) se designó a un particular para el uso preferente de dichos carriles; (iv) se estipuló la construcción en vías públicas de las terminales requeridas por el SITRAMSS; (v) se designó a un particular para la construcción de tales terminales; (vi) se designó a un particular el uso preferente de dichas terminales; y, (vii) los actos en los que se decida la implementación futura de algún supuesto análogo a los anteriores, si los hubiera, debiendo remitir certificación de los instrumentos donde consten tales actos.

2. *Rinda informe la Asamblea Legislativa* en el plazo de diez días hábiles contados a partir de la notificación de la presente resolución, sobre la constitucionalidad de los arts. 41 y 43 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, en los términos consignados en esta resolución y en el auto de 12-VIII-2015 —en lo que fuere pertinente—.

3. *No ha lugar a la medida cautelar solicitada* por los ciudadanos Genaro Isaac Ramírez Barrera, José Arturo Barrera Rivas y Juan Pablo Álvarez, consistente en la suspensión de los efectos del objeto de control y la explotación exclusiva por parte de la UNIÓN DE EMPRESAS SIPAGO-SITRAMSS S.A. DE C.V. de la infraestructura pública que integra el SITRAMSS, por no cumplirse los presupuestos necesarios para su adopción.

4. *Notifíquese.*