

61-2011

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las catorce horas con doce minutos del día diez de abril de dos mil quince.

El presente proceso ha sido promovido por el ciudadano Marvin David Gutiérrez Guevara, mediante el cual solicita que se declare la inconstitucionalidad de la letra "k" del art. 72 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (en lo sucesivo, LACAP), reformado por Decreto Legislativo n° 725, de 18-V-2011, publicado en el Diario Oficial n° 102, Tomo 391, de 2-VI-2011, por la supuesta violación a los arts. 1, 3, 102, 246 y 234 de la Constitución (Cn.).

La disposición impugnada prescribe:

"Art. 72.- La Contratación Directa sólo podrá acordarse al concurrir alguna de las situaciones siguientes:

[...]

k) La adquisición de medicamentos para el abastecimiento del sistema de salud pública, debiendo la entidad adquiriente publicar en su página web, los montos, precios, plazos y demás términos contractuales de adquisición".

Han intervenido en el proceso el demandante y el Fiscal General de la República; no así la Asamblea Legislativa, según se expondrá más adelante.

Analizados los argumentos planteados y considerando:

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

I. A. El demandante sostuvo que los procedimientos de selección de un contratista, por parte de la Administración, deben asegurar que dentro de los posibles candidatos se escoja al que pueda cumplir de mejor manera los objetivos de la contratación. Entonces, debe buscarse un sistema que permita la participación del mayor número de candidatos y la evaluación exhaustiva de sus condiciones, la imparcialidad en la selección y un trato igualitario para todos los competidores.

Y es que —expuso—, la Administración Pública está llamada a servir los intereses generales; por lo cual, en los procesos para adquirir bienes y servicios para desarrollar sus funciones, no puede formar libremente su voluntad y contratar con cualquier entidad, sino que debe seguir el procedimiento determinado legalmente para seleccionar al contratista. Siendo el procedimiento de selección por excelencia el denominado licitatorio; que culmina con el acto de adjudicación, el cual, a su vez, da paso a la posterior contratación.

En ese sentido —arguyó—, el art. 234 Cn. establece que, cuando el Estado tenga que celebrar contratos para realizar obras o adquirir bienes muebles en que hayan de comprometerse fondos o bienes públicos, deberán someterse dichas obras o suministros a licitación pública, excepto en los casos determinados por la ley. De manera que la licitación pública es el procedimiento administrativo que persigue la buena utilización de los fondos públicos, bajo el concepto de la mejor prestación al menor precio.

En efecto —añadió—, la licitación pública es el procedimiento que promueve la competencia, pues invita a todas las personas interesadas en contratar con el Estado. Así, permite las mayores posibilidades de acierto en la decisión, ya que tiende a mantener la igualdad de los administrados en sus relaciones con la Administración, evitando favoritismos en beneficio de uno y en perjuicio de otros; pues, por su carácter abierto y público, obliga a la Administración a actuar con transparencia, imparcialidad y a ceñirse a los criterios que ella misma fije.

Asimismo, el actor indicó que la licitación pública se rige por determinados principios tales como la igualdad y la libertad de empresa.

B. Luego, el demandante se refirió a la contratación directa, entendida como el procedimiento por el cual el Estado elige directamente al contratista sin concurrencia, puja u oposición de oferentes; sino que el ente contratante se dirige libremente a quien juzgue conveniente y le solicita una oferta de contrato. Por tanto, implica un mecanismo de contratación de carácter excepcional, reservado para aquellos casos extraordinarios en los que, en virtud de una debida ponderación, no resulta procedente optar por la licitación pública.

Entonces —afirmó—, si la licitación pública es la regla general para las contrataciones de la Administración, según el marco constitucional, las excepciones a ella deben estar fundadas en pautas objetivas y razonables; es decir, el legislador debe regular los supuestos de excepción con respeto al principio de razonabilidad y proporcionalidad.

Así —agregó—, el legislador debe ponderar circunstancias antagónicas: por un lado, la necesidad de "privilegiar un procedimiento de selección garantista que promueva la competencia y responda plenamente a la publicidad, equidad, igualdad" u optar "por un mecanismo que responda a necesidades de celeridad, o a supuestos de excepcionalidad en que abrir a competencia no tendría razón de ser".

C. Seguidamente, afirmó que el precepto impugnado vulnera la naturaleza extraordinaria y excepcional de la contratación directa, "pues la establece como regla general para la

contratación de todo un sector y de toda una gama de productos". Con ello contradice el art. 234 Cn. que establece que la regla general para la contratación pública es la licitación, y los otros mecanismos, la excepción.

Sin embargo —aseveró—, en la disposición impugnada no se advierte esa excepcionalidad, pues el término "medicamentos" es amplísimo, y contempla toda sustancia compuesta, natural, sintética o semisintética empleada para el diagnóstico, tratamiento, prevención y recuperación de la salud del ser humano y/o animal. Por su parte, la expresión "sistema de salud" abarca una amplia gama de entidades tales como el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; el Instituto Salvadoreño del Seguro Social; el Ministerio de Defensa en lo concerniente a la sanidad militar; el Fondo Solidario para la Salud; el Instituto Salvadoreño de Rehabilitación Integral y el Ministerio de Educación en lo que respecta a Bienestar Magisterial.

Entonces —señaló—, el precepto impugnado no instituye una excepción sino que habilita la contratación directa como la forma genérica de adquisición de toda una amplia gama de bienes para un amplísimo sector. Por tanto, la Asamblea Legislativa ha actuado de forma desproporcionada, y con ello también vulnera el art. 1 Cn.

D. Seguidamente, refirió que se habían vulnerado la proporcionalidad y la razonabilidad, como límite de la función legislativa; en tanto que establecer una excepción a la licitación pública es una medida desproporcionada porque no existe idoneidad de la limitación con relación al logro del fin propuesto; y no existe necesidad en el sentido de que entre varias medidas adecuadas se haya escogido la menos gravosa, pues la eficiencia en la adquisición de medicamentos se logra por una adecuada planeación, no a través de la contratación directa.

E. Por otra parte, el actor sostuvo que el precepto impugnado vulnera el derecho a la igualdad consagrado en el art. 3 Cn., pues sin que medie un juicio de razonabilidad y proporcionalidad válido, se ha creado una excepción que vulnera dicho principio, en el sentido de que en la contratación del resto de ámbitos de la Administración Pública se recurre a la licitación, permitiendo a las empresas participantes en el sector concurrir en libre competencia a procesos abiertos y transparentes; y solo en supuestos excepcionales es posible recurrir a la contratación directa. Pero en el caso de los medicamentos, la regla general no es la licitación sino la contratación directa, por lo cual se ha vulnerado el principio de igualdad en la formulación de la ley. Al efecto, cita jurisprudencia constitucional referida al principio de igualdad.

F. Asimismo, el demandante aludió a las libertades económica y de empresa establecidas en el art. 102 Cn. Adujo que la libertad de empresa se concretiza en procedimientos de selección del contratista mediante el principio de libre concurrencia o libre competencia, orientado a la búsqueda de la puja entre particulares en el marco de un procedimiento administrativo que posibilite la elección. De manera que en virtud de la libertad de empresa deben buscarse mecanismos orientados a eliminar formalidades innecesarias que excluyan a algún proponente e impidan la ágil competencia. Circunstancias que se ven favorecidas con la licitación, por las características de dicho mecanismo; y perjudicadas con la contratación directa.

Por tanto —afirmó—, al establecer la contratación directa como regla general, se vulnera la libre competencia y con ello, la libertad económica y la libertad de empresa.

G. También sostuvo el actor que la disposición impugnada incide en el interés general respecto del derecho a la salud y el acceso a medicamentos. Así, citó lo previsto por los arts. 50, 65 y 66 Cn., de lo cual coligió que el derecho a la salud incluye recibir medicamentos de calidad al menor precio, y el mejor mecanismo para su adquisición es la licitación pública, debiendo reservarse la contratación directa para casos excepcionales que no admitan una licitación, tal como el desabastecimiento de medicamentos en los hospitales o alguna otra razón de urgencia. Pero tales supuestos ya están contemplados en la LACAP como motivos que justifican el uso de la contratación directa de manera excepcional.

2. *A.* En relación con las alegaciones anteriores, este tribunal, en auto de 14-IX-2011, señaló los siguientes vicios:

a. En primer lugar, que el actor no había acreditado ser ciudadano salvadoreño, por lo que se le previno para que presentara la documentación correspondiente.

b. Asimismo, respecto de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, se advirtió que el actor invocaba erróneamente el objeto de control (el art. 1 Cn.), se le indicó su yerro argumentativo y se le previno para que aclarara cuál era la disposición constitucional que establecía los principios aludidos.

c. También se señaló que el actor no había establecido el precepto constitucional cuya violación relacionaba con los principios de razonabilidad y proporcionalidad, circunstancia que era necesaria por el carácter relacional de estos; consecuentemente, se le previno para que identificara con precisión el principio, derecho o garantía fundamental y la disposición

constitucional que le establezca, respecto de la cual requiere el juicio de proporcionalidad y razonabilidad.

d. Por último, se indicó que en la alegación relacionada con la igualdad, se había omitido precisar cuál era el criterio objetivo con arreglo al cual se hacía la comparación, así como los sujetos y las situaciones jurídicas específicas con las que debía compararse la hipótesis normativa de la disposición impugnada; igualmente, no se habían incorporado los argumentos por los cuales la diferenciación se consideraba irrazonable; y tampoco se habían referido las consecuencias jurídicas que se producen en virtud del supuesto trato diferenciado establecido en la disposición impugnada.

Por ello se le previno para que solventara las omisiones reseñadas.

B. Respecto de las prevenciones reseñadas, el actor indicó:

a. Que con su escrito agregaba la documentación con la que comprobaba su ciudadanía salvadoreña.

b. Que el asidero constitucional de los principios de razonabilidad y proporcionalidad era el art. 246 Cn., que prohíbe la alteración de los derechos y principios constitucionales.

c. Que el derecho vulnerado en relación con los principios de razonabilidad y proporcionalidad era el de igualdad (art. 3 Cn.) en relación con el sector que provee medicamentos y los demás sectores que contratan con la Administración Pública, pues en el caso de estos últimos la contratación directa solo opera como excepción, mientras que en el rubro de medicamentos es la regla general.

d. Asimismo, señaló que la diferenciación realizada por el legislador carece de justificación; ya que la licitación pública es la regla general y la contratación directa la excepción. Por ello, las excepciones deben fundarse en pautas objetivas y razonables, habiendo realizado el legislador una ponderación de situaciones en principio antagónicas: la necesidad de privilegiar un procedimiento de selección garantista que promueva competencia y responda a la publicidad, equidad e igualdad; y, optar por un mecanismo que responda a necesidades de celeridad, o a supuestos excepcionales en los que abrir a competencia no tendría razón de ser. Pero en el caso concernido no existe razón para considerar que el sector de los medicamentos deba excluirse de la licitación y utilizar la contratación directa.

e. Por último, sostuvo que la situación jurídica que resulta de la diferenciación hecha por el objeto de control es la vulneración del derecho a la igualdad, de lo cual se deriva una violación

a la libertad económica, ya que se limita la competencia en el sector de los medicamentos, porque se distorsiona el mercado en ese ámbito.

C. En atención a lo anterior, esta Sala, mediante auto de 25-I-2012, estableció que el pretensor había superado las falencias señaladas, por lo que se admitieron los puntos planteados en su demanda referidos al soslayo del carácter general de la licitación pública —art. 234 inc. 1° Cn.—; el derecho de igualdad —art. 3 Cn.—; la libertad económica —art. 102 inc. 1° Cn.— y los principios de razonabilidad y proporcionalidad —art. 246 Cn.—.

3. A. La Asamblea Legislativa presentó su informe de modo extemporáneo, por lo que las razones que haya argüido para justificar la constitucionalidad de la letra "k" del art. 72 LACAP no serán analizadas.

Tal decisión responde a la jurisprudencia ya consolidada sobre la preclusión de los actos en el proceso de inconstitucionalidad —verbigracia, sentencia de 6-IX-2013, Inc. 16-2012—; en la cual se ha sostenido que el proceso de inconstitucionalidad se encuentra conformado por una serie de etapas relacionadas entre sí, de tal manera que cada una de ellas es presupuesto de la siguiente y ésta, a su vez, de la posterior, todas ellas destinadas a realizar determinados actos procesales.

Dicho aspecto es el que justifica la idea de *preclusión*, con arreglo a la cual los actos procesales necesariamente deben llevarse a cabo dentro de la oportunidad que la ley o la resolución judicial determinen si los intervinientes quieren que produzcan los efectos que están llamados a cumplir.

En términos generales, uno de los supuestos en que opera la preclusión alude al *vencimiento del plazo* previsto en la ley o establecido por una decisión judicial dentro del cual debe ejercerse un derecho o carga procesal. Si se quiere prevenir un efecto negativo dentro del proceso, es ineludible que la actuación procesal pertinente se lleve a cabo en el intervalo de tiempo que corresponde. Cuando ello no se hace así, se pierde la oportunidad de hacerlo después, es decir, fuera del tiempo conferido, en cuyo caso el planteamiento que se haga no podrá ser considerado por el Tribunal.

Y es que —se ha determinado en la jurisprudencia reseñada—, según el art. 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, cuando la demanda de inconstitucionalidad se admite, esta Sala debe pedir informe detallado a la autoridad que haya emitido la disposición que se considera

inconstitucional, la que deberá rendirlo en el término de *diez días*. Este plazo se cuenta en "días hábiles", pues así lo impone el art. 79 inc. 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

B. La notificación del auto por el que se requirió el informe a la Asamblea Legislativa en el presente proceso se realizó el día 15-II-2012, y se le concedieron diez días hábiles para rendir su informe, por lo que el plazo para presentarlo finalizó el 29-II-2012; sin embargo, el informe fue presentado hasta el 7-III-2012. Por ello, las razones que pudo haber aducido la autoridad para justificar la constitucionalidad del objeto de control, no pueden ser tomadas en consideración en el presente proceso constitucional.

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

A. a. Primeramente se refirió al art. 234 inc. 1° Cn., del cual se deriva el carácter general de la licitación pública como procedimiento de selección del contratista; y que implica la sujeción de la Administración Pública a un procedimiento establecido previamente por ley, en el que se establecen los pasos a seguir para que aquella forme su voluntad, y, atendiendo al bien común, decida contratar con alguna entidad.

Ahora bien —añadió—, la licitación pública no es el único procedimiento administrativo de formación de la voluntad contractual, pues también existen otros procedimientos especiales de contratación tales como la licitación privada, el concurso público, la contratación directa, el concurso de precios y el remate público, entre otros.

Es licitación —apuntó—, el procedimiento administrativo de preparación de la voluntad contractual, a través del cual un ente público, en ejercicio de la función administrativa, invita a los interesados para que, sujetándose a las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas de entre las cuales seleccionará y aceptará la más conveniente.

Añadió que el objetivo de la licitación es escoger la oferta más ventajosa para el Estado. Por ello se rige por estos principios: a) concurrencia, entendida como la posibilidad de competencia y oposición entre los interesados; b) igualdad entre oferentes; c) publicidad previa y durante el proceso de licitación; y d) transparencia. Principios previstos en el art. 1 inc. 2° LACAP, y que no son exclusivos de la licitación pública, sino que deben aplicarse a cualquier contratación pública, incluso la contratación directa.

b. Añadió que la contratación directa consistía "en el procedimiento por el cual una o más personas, bajo criterios de competencia cuando sea aplicable, concurren bajo las condiciones y

especificaciones técnicas previamente definidas por la Administración, para poder contratar con ésta".

Sin embargo —señaló—, la Constitución establece la licitación pública como el procedimiento común o general de contratación de la Administración Pública, pero también deja la posibilidad de estipular excepciones a ello. Entonces, las otras formas de contratación operan solo si concurren ciertas condiciones; y por tal razón, la contratación directa podrá acordarse solo si acaece alguna de las circunstancias contempladas en el art 72 LACAP; entre las cuales se encuentra la adquisición de medicamentos para el abastecimiento del sistema de salud pública.

En ese sentido —afirmó—, lo determinante es que las excepciones a la licitación pública estén contempladas expresamente en la ley, y que al ejecutarse se respeten los principios anotados.

c. Respecto de la adquisición de medicamentos para el abastecimiento del sistema de salud pública —expuso—, la excepción se basa en la naturaleza de los bienes a adquirir, que son vitales para la salud de las personas; por ello, el Estado no puede retrasar el abastecimiento de las farmacias del sistema de salud pública.

Y es que —indicó—, el medicamento consiste en el instrumento de política sanitaria de los Estados, a través del cual se hace efectivo el derecho a la protección de la salud, pues contribuye a prevenir, curar o aliviar enfermedades y a corregir o reparar las secuelas provocadas por estas. Así, el acceso a los medicamentos implica el oportuno suministro, lo que obliga al Estado a mantener abastecidas las farmacias del sistema de salud pública.

En ese sentido —acotó—, el legislador ha configurado el proceso de contratación directa como el mecanismo idóneo para la adquisición de medicamentos, por su naturaleza e importancia. Máxime, considerando que un proceso de licitación puede demorarse hasta 60 días y prorrogarse por 30 más; circunstancia que implicaría dejar desabastecidas las farmacias del sistema de salud, y sin medicamentos a las personas que los requieran.

En efecto, la licitación pública sigue siendo la regla general para la adquisición de bienes de la Administración Pública, pues la ley enumera los casos en los cuales no se utilizará tal mecanismo, sino que habrá contratación directa. Supuesto que está contemplado por la Constitución.

B. a. Seguidamente, se refirió al principio de igualdad; en virtud del cual se exige que situaciones comparables reciban un trato similar; y que situaciones distintas tengan un trato

distinto. Principio que la Administración pública debe respetar en el procedimiento de contratación, debiendo velar para que en cada fase exista igualdad de oportunidades para todos los ofertantes, lo que propicia una sana y efectiva competencia entre ellos.

En ese sentido —sostuvo—, según la LACAP, para la adquisición de medicamentos, la entidad adquirente debe publicar los términos contractuales de adquisición en su página web. Así, la información concernida puede ser consultada por cualquier interesado, y si considera que cumple dichos términos, podrá presentar su oferta en la fecha y lugar indicados. Asimismo, la resolución razonada emitida por el titular de la institución adquirente debe ser publicada en el "Sistema Electrónico de Compras Públicas", que puede ser consultado por cualquier interesado.

Por tanto —aseveró—, no existe un trato diferenciado entre los ofertantes, ya que todos pueden acceder a la misma información, de manera que actúan bajo iguales condiciones. Entonces, lo determinante es la oferta presentada, la cual valorará la institución adquirente y cuya decisión podrá ser examinada por el público.

b. Ahora bien —anotó—, el actor alega que el trato irrazonable en cuanto a la contratación se verifica entre el sector que provee medicamentos y los demás sectores que participan en los procedimientos de contratación con el Estado. Sin embargo, según la jurisprudencia constitucional, el principio de igualdad debe entenderse como exigencia de razonabilidad en la diferenciación. De tal forma, al analizar lo expuesto por el actor, "no se encuentra concordancia, pues los ofertantes de medicamentos para el sistema de salud pública, no pueden equipararse con los ofertantes de papelería, materiales de limpieza, transporte, pues no se trata de la misma naturaleza de bienes a adquirir. Resalta la importancia y por tanto la prioridad que para el sistema de salud pública poseen los medicamentos, pues constituyen bienes indispensables para procurar la salud de la persona. El resto de bienes que a manera ejemplificativa se han citado, si bien es cierto son necesarios, no revisten de la misma importancia que los medicamentos".

Entonces —acotó—, si se toma en cuenta la obligación constitucional del Estado de velar por la salud de los habitantes (art. 65 Cn.); la diferenciación que hace la LACAP en cuanto a los procedimientos de adquisición, unos por licitación pública, y los medicamentos por contratación directa, "está justificado bajo los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, puesto que al procurar una oportuna adquisición de medicamentos, el Estado busca cumplir su finalidad constitucional: el desarrollo de la persona humana [...] situación que no se observa en la

adquisición de otros materiales que aún cuando están destinados para el mismo sistema de salud, no gozan de la misma preeminencia".

En efecto —sostuvo—, el trato diferenciado es razonable porque se trata de bienes de distinta naturaleza; y que por ello son prioridad para la Administración Pública.

C. Seguidamente, se refirió al derecho a la libertad económica contemplado en el art. 102 inc. 1° Cn.

Indicó que la contratación directa no está dirigida a proveedores determinados, la Administración no propone a ciertos proveedores sus términos de referencia, para que estos presenten su oferta, sino que publica sus términos contractuales en su página web, pudiendo concurrir quien estime que los cumple. De manera que no existe limitante para la concurrencia de participantes. La diferencia con la licitación pública solo se verifica en cuanto a plazos y formalidades, que son más flexibles en la contratación directa.

Por tanto —afirmó—, lo que el legislador ha buscado es la celeridad en la contratación, a fin de que el sistema público no quede desabastecido de medicamentos, pues son indispensables para la conservación de la salud.

En otro orden —añadió—, el actor propone los medicamentos como una mercancía y olvida la connotación que tienen para la salud de las personas. Al ponderar la libertad económica y la salud de las personas, es evidente que el Estado debe inclinar su balanza a favor de la salud. Así, bajo los criterios de proporcionalidad y razonabilidad está justificado que el legislador haya elegido la contratación directa como mecanismo de adquisición para los medicamentos.

II. Relacionados los alegatos de los intervinientes, se señalará el orden en que será expuesta la fundamentación de la decisión de fondo a emitir.

Como ya se apuntó, en el presente proceso se ha sostenido que la disposición impugnada vulnera el carácter general de la licitación pública como mecanismo de contratación estatal —art. 234 inc. 1° Cn.—, por cuanto, para ese mismo efecto, establece la contratación directa en el rubro de medicamentos; asimismo, el objeto de control vulnera el derecho de igualdad —art. 3 Cn.—; la libertad económica —art. 102 inc. 1° Cn.— y los principios de razonabilidad y proporcionalidad —art. 246 Cn.—.

En ese sentido, para dilucidar la cuestión, será preciso determinar, en primer lugar, (III) si el parámetro de control efectivamente establece la licitación pública como regla de contratación estatal y las consecuencias normativas que de ello se derivan; luego, (IV) se efectuarán algunas

consideraciones sobre la licitación pública y la contratación directa; con base en lo cual (V), se analizará el contenido normativo del objeto de control en relación con los alegatos de los intervinientes, para determinar si efectivamente existe la inconstitucionalidad alegada.

Así, si se establece que el objeto de control no cumple con el estándar constitucional establecido en el art. 234 inc. 1º Cn., se omitirá analizar la posible afectación de los derechos de igualdad, libertad económica y los principios de razonabilidad y proporcionalidad, puesto que el precepto impugnado será expulsado del ordenamiento jurídico por vulnerar el art. 234 inc. 1º Cn.; de lo contrario, solo si se descarta dicha vulneración, se pasaría a estudiar lo concerniente a los restantes preceptos constitucionales citados. Y así, con base en ello (VI) dictar el fallo que constitucionalmente corresponda.

III. Según el orden precitado, debe definirse si el art. 234 inc. 1º Cn. establece la licitación pública como regla de contratación estatal y las consecuencias normativas que de ello se derivan.

1. Como se sostuvo en la sentencia de 20-XI-2007, Inc. 18-98, la inclusión constitucional de algún precepto jurídico —derecho, principio, garantía, procedimiento, etc.- *implica la voluntad constituyente de tutelarla*. Por ende, ello tiene consecuencias sobre la actuación legislativa; pues esta, si bien cuenta con algunos márgenes estructurales de acción, no puede soslayar los mandatos que devienen del texto constitucional —sentencia de 7-X-2011, Inc. 20-2006—.

Así, el tenor del art. 234 inc. 1º Cn. dispone que cuando "el Estado tenga que celebrar contratos para realizar obras o adquirir bienes muebles en que hayan de comprometerse fondos o bienes públicos, deberán someterse dichas obras o suministros a licitación pública, excepto en los casos determinados por la ley".

En definitiva, si la sola mención constitucional de un precepto jurídico implica la voluntad de tutelarla, la forma en que el precepto constitucional referido alude a la licitación pública implica más que la voluntad de resguardo u observancia, deja claro que se *ha instaurado a la licitación pública como regla general de contratación de la Administración Pública*. A la vez, se advierte que el texto constitucional ha establecido la salvedad de que *el legislador, excepcionalmente, determine casos en los cuales la contratación se verifique a través de algún mecanismo distinto*.

2. A partir de lo anterior se generan determinadas consecuencias jurídicas:

A. Primeramente, que la licitación pública sea la regla general de contratación establecida por la norma suprema supone que *así debe ser acogida en la normativa infraconstitucional*. Por lo que el mero quebrantamiento de dicha regla constituye una vulneración constitucional que puede plantearse y examinarse de manera autónoma; es decir, sin que deba alegarse en relación con la transgresión de algún otro precepto constitucional.

Ahora bien, en virtud del parámetro de control analizado, el *legislador secundario queda habilitado para determinar los casos en los que, por mediar supuestos excepcionales, no sea factible la licitación pública como medio de contratación*.

B. En ese sentido, debe descartarse la interpretación que postule la licitación pública como un mecanismo de contratación pública subsidiario a la ley, aplicable en aquellos casos en que se carezca de una ley secundaria que haya regulado la contratación por medios distintos. De igual modo, debe rechazarse la idea de que el legislador tiene plena libertad de escoger si opta por la licitación pública como forma de contratación o si, de manera general, elige otro mecanismo. Pues ambas interpretaciones contradicen los mandatos consignados en art. 234 inc. 1° Cn.

IV. Determinado lo anterior, corresponde efectuar algunas consideraciones acerca de la licitación pública y la contratación directa.

I. A. Se puede entender por licitación pública el procedimiento administrativo a través del cual la Administración invita a los interesados a que, con plena observancia de las bases fijadas en el pliego de condiciones, formulen propuestas, de las cuales se seleccionará y aceptará la más ventajosa, o conveniente (auto de 11-XI-2011, Amp. 301-2011).

B. Así, la opción del constituyente por la licitación pública como regla general de contratación de la Administración puede explicarse a partir de las características y principios que le rigen.

C. a. Entre sus características, se puede citar que se trata de un procedimiento *automático* de elección del contratante de la Administración Pública, pues el contrato concernido *se adjudicará al postulante que objetivamente haya planteado la mejor oferta*; esto es, el menor costo con las mejores condiciones de ejecución; de manera que en ello no interviene la libre voluntad de la entidad licitante.

b. Por otra parte, la licitación resulta garante para la Administración Pública porque *desde el momento en que plantean sus ofertas, los oferentes quedan obligados a mantenerlas* mientras se verifica la adjudicación; y al que se le adjudica, hasta que concluya el acto o la obra respectiva.

c. Además, la licitación pública se caracteriza porque persigue que, a través de un acto de la Administración, de entre varias soluciones posibles se seleccione la que mejor contemple los intereses generales.

D. En cuanto a los principios rectores, el proceso licitatorio se sujeta a los principios de oposición o concurrencia, publicidad e igualdad.

a. Respecto del primero, es de afirmar que constituye la base jurídica de la licitación, pues la oposición o concurrencia implica que *pueda ofertar todo aquel que cumpla los requisitos respectivos* —jurídicos, técnicos, económicos, etc.—. Ello, por cuanto es razonable suponer que si varios interesados plantean sus ofertas, la Administración Pública podrá seleccionar al postor que muestre las condiciones más favorables, a partir de la sola comparación objetiva de las ofertas realizadas.

En tal sentido, la licitación persigue resguardar los intereses de la Administración Pública, pues busca optimizar la competencia y el acceso a la contratación. Además, la presentación de varios oferentes y la selección pública del más apropiado de estos, disminuye la sospecha de connivencia entre el licitador seleccionado y la Administración Pública.

Sin embargo, en la práctica podrían acaecer circunstancias que impidan la oposición. Así, puede ocurrir que, pese a la publicidad de las bases de la licitación —a la cual se hará referencia enseguida—, solo se presente un oferente, a quien se le adjudicaría la licitación sin que haya oposición fáctica; e incluso, que ninguno se presente; o que los postulantes no satisfagan los requerimientos de la Administración. Ante tales supuestos, la licitación se declararía desierta o inepta y, *como excepción*, podría optarse por otro procedimiento de contratación, que será definido a partir de los parámetros que haya configurado el legislador. Entonces, con tal excepción no se soslayaría el interés público que se resguarda a través del principio de oposición, ya que en ese supuesto concreto no median las condiciones para que se ejecute la licitación.

b. Ahora bien, como arriba se apuntó, otro principio licitatorio es el de publicidad. Tal principio implica, por un lado, la proscripción de reserva o secreto de lo concerniente a la licitación —en todas sus fases—; pero además, supone la adopción de los mecanismos idóneos disponibles para difundir oportunamente la cuestión.

Y es que, la oposición solo puede practicarse si los potenciales licitadores se enteran oportunamente de su apertura. De manera que la falta o ineptitud de los mecanismos de publicidad podría viciar la licitación misma, en tanto que, en ausencia de la publicidad no pueden darse por observados los demás principios que rigen el mecanismo contractual en mención.

c. Abordado lo anterior, queda por aludir el principio de igualdad, el cual ha sido ampliamente desarrollado en la jurisprudencia de esta Sala —a cuyos postulados nos referimos para evitar innecesarias reiteraciones, verbigracia, sentencia de 19-I-2015, Inc. 34-2011—, y aplicado al ámbito que nos ocupa, se materializa en que desde el inicio del procedimiento licitatorio hasta la adjudicación del contrato o su formalización, todos los oferentes se encuentren en la misma posición, con idénticas facilidades y sujetos a las mismas bases; es decir, implica que no haya preferencia ni distinción entre estos, sino que se elija a quien plantee la mejor oferta.

Dicho de otra forma, que todas las personas interesadas en una licitación puedan estar en idénticas condiciones y gozar de las mismas oportunidades desde el comienzo del proceso licitatorio hasta la adjudicación o formalización del respectivo contrato. Correlativamente, este principio conlleva para la Administración Pública, el deber de garantizar que las condiciones sean las mismas para todos los competidores, dando solamente preferencia a la oferta que sea más favorable para el interés público.

Ahora bien, lo anterior no obsta para que las entidades administrativas licitantes "establezcan requisitos a los oferentes, puesto que son precisamente tales entidades las que, sobre la base de parámetros específicos, pueden determinar a cabalidad el perfil del ofertante que cubriría las necesidades concretas a raíz de las cuales se ha generado la licitación, de manera que corresponde a ellas, por el conocimiento de las necesidades que la motivan, establecer las limitaciones o requisitos que considere pertinentes para cada licitación dentro de los parámetros de razonabilidad que impone el ordenamiento jurídico" (sentencia de 26-IX-2001, Amp. 600-2000).

E. Por otra parte, se ha dicho que la licitación es un procedimiento, por cuanto se desarrolla en fases sucesivas y concatenadas, que, con las variables que pueda introducir el legislador, han de incluir: (a) establecimiento del pliego de condiciones o de las bases de la licitación; luego, (b) llamado a la licitación; seguidamente (c) la presentación de las ofertas; que es sucedida por (d) la apertura de las ofertas; y finaliza con (e) la adjudicación. Tales fases, grosso modo, suponen lo siguiente:

a. *El establecimiento del pliego de condiciones o bases de la licitación* es el punto de partida de la licitación; corresponde en exclusiva a la Administración, y consiste en definir qué se licita, las condiciones del contrato que se quiere celebrar y el trámite que observará la licitación. Así, en auto de 11-XI-2011, Amp. 301-2011, se consignó que "contienen las condiciones del contrato a celebrar, así como las reglas del procedimiento de la licitación; en ese sentido encuentran su origen en las necesidades mediatas e inmediatas a que la Administración pretende llegar y son fijadas unilateralmente por ésta".

b. *El llamado a la licitación* implica la noticia dirigida al público sobre la licitación; y ha de mostrar el objeto y modalidades del contrato a celebrar.

c. *La presentación de ofertas* corresponde a los sujetos que, teniendo idoneidad para contratar con la Administración Pública, muestren interés en participar en la licitación. En esta fase, las propuestas u ofertas han de ser recibidas por la Administración —si se hubiesen presentado en tiempo, lugar y forma—, aunque, oportunamente, solo sean consideradas las que observan los requisitos respectivos.

Es preciso reiterar que al presentar su oferta, el oferente queda obligado a mantenerla por el tiempo que a tal efecto establezca la normativa aplicable o las bases de la licitación.

d. *La apertura de las ofertas* es el acto en que, con la amplitud y cumplimiento de las formalidades establecidas por la legislación, la Administración hace constar el número y titulares de las ofertas recibidas; toma conocimiento de su contenido; y deja constancia de tales elementos. Estos han de ser sucesivamente analizados por el ente licitante.

e. *La adjudicación* es el acto en virtud del cual la Administración —luego de haber analizado todas las ofertas consideradas y exponer las razones técnicas y objetivas pertinentes— decide cuál es la más ventajosa y exterioriza su aceptación.

f Finalmente, es preciso indicar que todas las fases anteriores están abiertas a una amplia configuración legislativa, será el legislador el que atemperará la extensión, formalidades y requisitos de cada fase, pudiendo incluso añadir otras, según las necesidades que identifique o los fines que persiga.

2. Corresponde ahora referirse a la contratación directa.

A. En términos generales, es el *mecanismo excepcional de selección de contratistas*, mediante el cual la Administración Pública *puede escoger inmediatamente a la persona natural o*

jurídica que ejecutará el objeto del contrato concernido, sin que para ello deba realizar una convocatoria pública.

Por su parte, el art. 71 LACAP, señala que "se entenderá por Contratación Directa la forma que una institución contrata con una o más personas naturales o jurídicas, manteniendo los criterios de competencia cuando aplique, salvo en los casos que no fuere posible debido a la causal que motiva la contratación, tomando en cuenta las condiciones y especificaciones técnicas previamente definidas. Esta decisión debe consignarse mediante resolución razonada emitida por el titular de la institución, junta directiva, consejo directivo o concejo municipal, según sea el caso, debiendo además publicarla en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, invocando la causal correspondiente que la sustenta".

B. En ese orden, se advierte que este mecanismo de contratación carece de las características mostradas por la licitación pública; por ello, opera en casos específicos en los que *no sea propicio acudir a la licitación pública*, pero la Administración deba satisfacer requerimientos de interés general.

Por tanto, la principal característica de la contratación directa es proceder en *determinadas circunstancias muy calificadas en las que resulta sumamente difícil convocar un proceso de licitación bajo la amenaza de ver comprometido el interés público.*

C. No obstante lo anterior, la contratación directa —como cualquier otro mecanismo de contratación pública— *también es un procedimiento de selección regulado por ley*, y aunque dependa en mayor medida de la sola voluntad de la Administración, pues es esta quien designa inmediatamente al sujeto con el que ha de contratar, *ha de basarse en criterios objetivos*. Por ello, debe ser susceptible de algún grado de justificación y publicidad que permita identificar los criterios que tuvo en consideración la Administración para escoger a su contratante; y para que los interesados, aunque no hayan sido convocados por el ente contratante, puedan presentar ofertas que superen la o las que estén siendo consideradas por la Administración.

De ahí que tenga crucial importancia el establecimiento previo y la publicidad de "las condiciones y especificaciones técnicas previamente definidas" a las que se refiere el art. 71 LACAP, el cual también establece que la decisión de contratación directa "debe consignarse mediante resolución razonada emitida por el titular de la institución, junta directiva, consejo directivo o concejo municipal, según sea el caso, debiendo además publicarla en el Sistema Electrónico de Compras Públicas, invocando la causal correspondiente que la sustenta".

De tal forma, se advierten tres elementos ínsitos a la contratación directa: *el establecimiento previo de "las condiciones y especificaciones técnicas" y la necesidad de motivar y, sucesivamente, publicar la decisión de contratar.*

D. Por otra parte, la contratación directa, y cualquier otro medio de contratación pública, debe sujetarse a los principios de transparencia y eficiencia; pues, como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Sala —verbigracia, sentencia de 25-VIII-2010, Inc. 1-2010—, en una sociedad democrática es deber del Estado garantizar la transparencia en la actuación de los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones oficiales, así como la publicidad en la administración y destino de los recursos y fondos públicos. Este deber de transparencia está en íntima conexión de interdependencia con el derecho de acceso a la información de interés público".

Por lo tanto —se ha sostenido en la precitada jurisprudencia—, "el derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de la población a estar debidamente informada de los asuntos de interés colectivo, y a conocer la gestión pública y la forma en que se ejecuta y se rinde cuentas del presupuesto general del Estado; obligación que atañe a todos los órganos y dependencias del Estado, sin excepciones".

E. Por último, debe señalarse que el trámite de contratación directa, además de reglado y excepcional, *es discrecional*, pues debe entenderse que aun cuando ocurre alguno de los supuestos que el legislador ha indicado para la aplicación de tal mecanismo de contratación, la Administración puede, si lo considera conveniente, seleccionar a su contratista mediante la licitación pública —salvo en los casos de palmaria urgencia—.

V. Para determinar si efectivamente existe la inconstitucionalidad respecto del art. 234 inc. 1º Cn., corresponde examinar el contenido normativo del objeto de control y los alegatos que respecto de ello han esbozado los intervinientes.

I. Acerca de lo primero, la letra "k" del art. 72 LACAP establece que podrá acordarse la contratación directa para la "adquisición de medicamentos para el abastecimiento del sistema de salud pública, debiendo la entidad adquiriente publicar en su página web, los montos, precios, plazos y demás términos contractuales de adquisición".

A. Del texto reseñado se coligen tres mandatos principales:

a. Una *permisión* para utilizar la contratación directa, y no la licitación pública. Ello implica que el ente contratante, si lo estimase conveniente, podría acudir a la licitación pública, en tanto que el texto reseñado establece una potestad y no una obligación.

b. Por otra parte, se colige que sobre la Administración pesa *la obligación de publicar las condiciones contractuales de la adquisición concernida*.

c. Por último, se advierte que la permisión para valerse de la contratación directa se extiende a la adquisición de *todos los medicamentos* que se requieran para *el abastecimiento ordinario*, es decir, común y habitual, de *todo el sistema de salud pública*. Así, no se trata de una contratación aislada, esporádica o temporal, sino de la requerida para el *abastecimiento normal y permanente* de todo el sistema de salud pública. Entonces, en virtud de este precepto se instaura una habilitación para que se acuda a la contratación directa *de manera general y regular*, pudiendo dejar de lado la regla constitucional que para tal efecto instaura la Constitución —la licitación pública—. Ello, sin que medie algún supuesto de excepcional necesidad determinado legislativamente, sino que la utilización de la contratación directa —y no la licitación pública— *dependerá de la sola decisión de la autoridad contratante*.

d. En efecto, el legislador ha creado la posibilidad de que se utilice la contratación directa como mecanismo *normal* de contratación del abastecimiento de medicamentos para todo el sistema de salud pública; contradiciendo así la regla de contratación establecida en el art. 234 Cn. Por tanto, es necesario determinar, a partir de los argumentos propuestos a esta Sala, si dicha contradicción está justificada o si, por el contrario, implica un soslayo a la Constitución.

2. Respecto de tal contenido normativo, se ha manifestado:

A. En cuanto a la autoridad emisora del objeto de control, como se apuntó en el considerando I de esta sentencia, no se analizarán los argumentos que pudo haber expuesto para justificar la constitucionalidad de la letra "k" del art. 72 LACAP.

Asimismo, en el decreto legislativo en cuya virtud se creó la disposición impugnada tampoco aparecen elementos a favor de su constitucionalidad; pues solo se estableció que las relaciones entre los proveedores y la Administración Pública requerían actualización legal para producir certeza jurídica y claridad en su aplicación; que las funciones y responsabilidades debían fortalecerse para que las compras públicas faciliten los procesos de adquisiciones, atendiendo los principios de competencia, transparencia y probidad de actuación; y, que el Estado demanda un buen desempeño en sus actuaciones de los funcionarios y empleados relacionados con los

procesos de adquisiciones y contrataciones, *fundamentado en la planificación adecuada de las adquisiciones y buena gestión en la administración de los contratos, para evitar costos onerosos en las compras públicas.*

De tal forma, por parte de la autoridad emisora del objeto de control no se incorporaron elementos a favor de la constitucionalidad la letra "k" del art. 72 LACAP.

B. a. Por su parte, el Fiscal General de la República reconoció el carácter general de la licitación pública como procedimiento de selección del contratista de la Administración Pública; pero adujo que no era el único procedimiento administrativo de formación de la voluntad contractual, sino que hay otros que operan solo *si concurren ciertas condiciones establecidas por ley.*

Este tribunal converge con lo anterior, puesto que el art. 234 Cn. *ha instaurado a la licitación pública como regla general de contratación de la Administración Pública y la utilización excepcional de algún otro.*

b. Asimismo, la aludida autoridad indicó que el objetivo de la licitación era escoger la oferta más ventajosa para el Estado y también se refirió a los principios de concurrencia; igualdad; publicidad y transparencia, los cuales, a su criterio, deben aplicarse a cualquier contratación pública, incluso la contratación directa.

En ese orden, como se apuntó en el considerando IV.2 de esta sentencia, la contratación directa se caracteriza porque la Administración Pública *puede escoger inmediatamente a la persona natural o jurídica que ejecutará el objeto del contrato concernido*, sin que para ello deba realizar una convocatoria pública; es decir, sin que se observe el principio de oposición o concurrencia que disciplina la licitación pública —según aparece en el apartado IV.1 que antecede—. Y del mismo modo, los restantes principios citados no tienen igual acomodo y extensión en la contratación directa que en la licitación pública; pues es esta última la que muestra las cualidades y la estructura que potencia tales principios y de ahí que haya sido escogida por el constituyente como la regla de contratación de la Administración Pública. Entonces, este argumento no es atendible para respaldar la constitucionalidad del objeto de control.

c. Luego, el Fiscal General expuso que en la adquisición de medicamentos para el abastecimiento del sistema de salud pública se permite la excepción a la licitación pública por *la naturaleza vital de los bienes a adquirir*, pues el Estado no puede retrasar el abastecimiento de

las farmacias del sistema de salud pública. Entonces, la contratación directa es el mecanismo *idóneo* para su adquisición

Respecto de este argumento, advierte esta Sala que la importancia que efectivamente revisten los medicamentos dentro del sistema de salud pública, no es un obstáculo para que la autoridad respectiva utilice la licitación pública como mecanismo de contratación. Sobre todo, si se toma en cuenta, por un lado, los beneficios que reporta dicho procedimiento; y por otro lado, que se trata del abastecimiento *ordinario y general de todo el sistema de salud*; actividad que, *precisamente por su propia importancia, debe ser prevista y ejecutada con la debida planificación, antelación y diligencia* —a la que alude la autoridad emisora de la disposición impugnada en los considerandos del decreto legislativo, agregados en acápite *A* de este apartado— que ello amerita.

De ahí que, visto que la contratación para el abastecimiento regular y habitual de medicamentos de todo el sistema de salud resulta tan trascendental, deberá utilizarse para ello —cuando se contrate en condiciones de normalidad y anticipación debida— el mecanismo de selección que más ventajas le reporte a la Administración Pública y al interés general, este es, la licitación pública.

Consecuentemente, deben desestimarse los alegatos reseñados por el precitado interviniente.

d. Finalmente el Fiscal General de la República señaló que la licitación pública sigue siendo la regla general para la adquisición de bienes de la Administración Pública, pues la ley enumera los casos en los cuales no se utilizará tal mecanismo; y ello está contemplado por la Constitución.

Acerca de lo que antecede, como arriba se indicó (apartado III), el art. 234 inc. 1° Cn. deja claro que *ha instaurado a la licitación pública como regla general de contratación de la Administración Pública y el legislador, excepcionalmente, podrá determinar los casos en los cuales la contratación se verifique a través de algún mecanismo distinto*.

En virtud de lo anterior —se reitera—, la licitación pública debe ser acogida en la normativa infraconstitucional como regla general de contratación. Por ello, el legislador solo está habilitado constitucionalmente para determinar los casos en los que, *por mediar supuestos excepcionales*, no sea factible la licitación pública como medio de contratación; *mientras que*

está impedido para que, en ausencia de tales supuestos de excepcionalidad, escoja, de manera general, un mecanismo de contratación pública distinto de la licitación.

Tales mandatos son contradichos por el objeto de control, puesto que —según se consignó en el acápite IV—, la letra "k" del art. 72 LACAP ha creado la posibilidad de que se utilice la contratación directa como *mecanismo normal de contratación del abastecimiento de medicamentos para todo el sistema de salud pública*; contradiciendo así la regla de contratación establecida en el art. 234 inc. 1° Cn., que permite la utilización de otros mecanismos de contratación únicamente de forma limitada y excepcional.

C. Determinado lo anterior, solo queda por relacionar sucintamente algunas de las tesis sostenidas por el actor.

a. Este planteó que la licitación pública es la regla general para las contrataciones de la Administración, por lo que las excepciones a ella deben estar fundadas en pautas objetivas y razonables.

b. Agregó que la contratación directa es un mecanismo de selección excepcional, utilizable únicamente cuando, habiendo realizado una debida ponderación de las circunstancias concurrentes, resulte contraproducente abrir a licitación.

c. Y concluyó que el precepto impugnado vulnera la naturaleza extraordinaria y excepcional de la contratación directa, pues la establece como regla general para la contratación de todo un sector y de toda una gama de productos; con lo cual contradice el art. 234 inc. 1° Cn. que establece que la regla general para la contratación pública es la licitación, y los otros mecanismos, la excepción.

d. Así, de conformidad con las consideraciones efectuadas por este tribunal en los puntos III y IV de la presente sentencia, y específicamente en virtud de las efectuadas respecto de los alegatos del Fiscal General de la República (sección B inmediata anterior), resulta atendible lo argumentado por el actor; pues arriba se indicó que la letra "k" del art. 72 LACAP vulnera el art. 234 inc. 1° Cn., *en tanto que* soslaya el carácter general de la licitación como mecanismo de contratación de la Administración Pública, pues *permite el uso de la contratación directa como mecanismo normal de contratación del abastecimiento de medicamentos para todo el sistema de salud pública*; debiendo ser declarado inconstitucional y expulsado del ordenamiento jurídico.

4. Como consecuencia de lo anterior, resulta inoperante examinar si el precepto impugnado conculca el derecho de igualdad contemplado en el art. 3 Cn., la libertad económica

consagrada en el 102 Cn. y los principios de razonabilidad y proporcionalidad derivados del art. 246 Cn.

5. Finalmente, esta Sala estima oportuno aclarar que la presente decisión *no implica una proscripción del mecanismo de contratación directa de medicamentos por parte de la Administración Pública*, pues, como se estableció en el apartado IV.2 de esta sentencia, este puede operar en *determinadas circunstancias muy calificadas, en las que resulta sumamente difícil convocar un proceso de licitación por la amenaza de ver comprometido el interés público*, como epidemias, calamidad pública, desastres naturales o desabastecimientos repentinos. En estos casos la contratación directa estaría justificada para medicamentos concretos y ámbitos temporales específicos, hasta que el sistema de salud pública o institución perjudicada recobre el funcionamiento y abastecimiento normal o regular, de conformidad con lo establecido en los arts. 73 inc. 2° en relación con el 72 letra "e", ambos de la LACAP.

En ese mismo sentido, es de reiterar que la contratación directa deberá *basarse en elementos objetivos y mostrar algún grado de publicidad* que permita identificar los criterios que la Administración tuvo en consideración para escoger a su contratante. Para ello, deben establecerse previamente *las condiciones y especificaciones técnicas del objeto del contrato; motivar la decisión de contratar y publicar tal decisión*. Y, como cualquier otro medio de contratación pública, sujetarse a los principios de transparencia y eficiencia arriba abordados; así como a los demás principios contemplados en el art. 1. inc. 2° de la LACAP.

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 la letra "k" del art. 72 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, reformado por Decreto Legislativo n° 725, de 18-V-2011, publicado en el Diario Oficial n° 102, Tomo 391, de 2-VI-2011, por vulnerar el art. 234 inc. 1° de la Constitución, respecto del carácter general de la licitación como mecanismo de contratación de la Administración Pública, pues el citado precepto legal permite el uso de la contratación directa como mecanismo normal de contratación del abastecimiento de medicamentos para todo el sistema de salud pública.

2. *Sobreséese* en el presente proceso respecto de la violación al derecho de igualdad establecido en el art. 3 de la Constitución, por resultar inoperante efectuar el análisis constitucional solicitado.

3. *Sobreséese* en el presente proceso respecto de la violación al derecho de libertad económica consagrado en el 102 inc. 1º Cn., por ser infructuosa examinar dicha alegación.

4. *Sobreséese* en el presente proceso respecto del quebrantamiento de los principios de proporcionalidad y razonabilidad derivados del art. 246 Cn., por resultar inoperante practicar el juicio de constitucionalidad solicitado.

5. *Notifíquese* la presente resolución a los intervinientes y a la Asamblea Legislativa.

6. *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-----J. B. JAIME-----E. S. BLANCO R.----- R. E. GONZALEZ -----
----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN-----
E. SOCORRO C.-----SRIA.-----RUBRICADAS.-