

780-2014

Amparo

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las ocho horas del día veintinueve de octubre de dos mil catorce.

Analizada la demanda y escrito de ampliación firmados por los señores Waldo Humberto Jiménez Rivas, Claudia Rebeca Atanacio de Basagoitia y Alonso Valdemar Saravia Mendoza, actuando en calidad de miembros de la Junta de Directores de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (en adelante, SIGET), junto con la documentación anexa, es necesario realizar las siguientes consideraciones:

I. En síntesis, los demandantes manifiestan que el día 13-XII-2010, el Superintendente de General de Electricidad y Telecomunicaciones (en adelante, Superintendente) emitió la resolución No. T-1091-2010, mediante la cual dio inicio al procedimiento de otorgamiento de la concesión de la frecuencia 680 KHz del servicio de radiodifusión, a raíz de una solicitud planteada por la Universidad Salvadoreña Alberto Masferrer, tal y como lo establece la Ley de Telecomunicaciones.

Al respecto, señalan que tras seguir las diferentes etapas establecidas en la ley, el día 8-III-2011 se llevó a cabo la subasta para el otorgamiento de la concesión de dicha frecuencia, con la participación de seis interesados previamente inscritos. Dicha subasta, bajo la modalidad de oferta única en sobre cerrado, arrojó el siguiente orden de prelación: la mayor oferta fue presentada por el señor Allen Edgardo Vásquez Hidalgo, seguido por los señores Oscar Alfredo Parada Barahona, Felipe Antonio Barahona Hernández, Henri Milton Morales Umaña, Héctor Manuel Zelaya Romero y Glenda Venilda Argueta de Morales.

No obstante lo anterior, el adjudicatario Allen Edgardo Vásquez Hidalgo omitió hacer el pago respectivo en el plazo establecido por la Ley de Telecomunicaciones, debiendo el Superintendente revocar dicha adjudicación y asignar la frecuencia al interesado con la segunda mejor oferta, es decir, el señor Oscar Alfredo Parada Barahona. A pesar de ello, el señor Parada Barahona también omitió cumplir con el plazo legal para hacer efectivo el pago de la concesión de la frecuencia 680 KHz.

En vista de lo anterior, el Superintendente procedió a revocar la adjudicación de dicha frecuencia a favor del señor Parada Barahona. Además, habiendo advertido la existencia de “indicios” de un posible *acuerdo colusorio* entre los participantes de la subasta –refiriéndose específicamente, al hecho que el señor Parada Barahona no solo compartía el mismo apellido sino también el mismo domicilio con el tercer ofertante, el señor Felipe Antonio Barahona Hernández–, declaró sin efecto el procedimiento de subasta

pública en cuestión y declaró libre la frecuencia 680 KHz, por medio de la resolución No. T-0506-2011.

Ante dicha resolución, el cuarto ofertante, el señor Henri Milton Morales Umaña – quien, según los demandantes, también compartía un mismo apellido y domicilio con otro de los ofertantes de la subasta, la señora Glenda Venilda Argueta de Morales–, interpuso un recurso de apelación alegando que, en virtud de los indicios de posibles prácticas anticompetitivas entre los ofertantes 2º y 3º de la subasta, le correspondía –de acuerdo al orden de prelación–, la adjudicación de la concesión para la frecuencia 680KHz.

El 25-VII-2011, la Junta de Directores de la SIGET emitió la resolución No. T-1143-2011 en la que confirmaba, en todo su contenido, la resolución impugnada por el señor Morales Umaña, argumentando que este último no estaba legitimado para apelar dicha decisión ya que en ningún momento fue adjudicatario de dicha concesión.

Ante ello, el señor Morales Umaña interpuso una demanda ante la Sala de lo Contencioso Administrativo en contra de SIGET y su Junta de Directores, impugnando las resoluciones T-0506-2011 y T-1143-2011. La demanda fue admitida bajo el número de referencia 422-2011.

Finalmente, el día 12-III-2014, la Sala de lo Contencioso Administrativo resolvió: a) declarar ilegales los actos administrativos impugnados, y b) condenar en costas a las autoridades demandadas, habilitando al señor Morales Umaña para ejercer la acción civil de indemnización por daños y perjuicios. Para ello, la autoridad demandada sostuvo que “la Administración Pública se encuentra imposibilitada de revocar actos administrativos que otorgan derechos sobre los administrados”, por lo que, ante la presencia de indicios de prácticas anticompetitivas por parte de los participantes de la subasta, el Superintendente debió notificar a la autoridad competente (en este caso, la Superintendencia de Competencia), sin suspender la concesión, teniendo que iniciar posteriormente, una acción de lesividad ante sus oficinas, alegando que el acto era contrario al interés público.

Al respecto, los demandantes argumentan que la Sala de lo Contencioso Administrativo incurrió en vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica –en su manifestación concreta de interdicción de la arbitrariedad del poder público–, y el principio de legalidad, así como sus derechos de defensa –“por falta de motivación y valoración de la prueba presentada” – y propiedad.

II. Determinados los argumentos expresados por la parte actora, corresponde en este apartado exponer los fundamentos jurídicos de la resolución que se proveerá, para lo cual se expondrán ciertas consideraciones sobre la titularidad de derechos constitucionales por parte de personas jurídicas de derecho público (1), el derecho a la seguridad jurídica (2) y el derecho a la motivación de las resoluciones (3).

1. Tal como se afirmó en la sentencia de fecha 24-X-2014, emitida en el proceso de Amp. 206-2012 respecto de las personas jurídicas de Derecho Público solo puede hablarse de derechos constitucionales, pero no de “derechos fundamentales”, ya que el concepto de estos últimos, tanto por razones históricas como filosóficas, es incompatible con una supuesta titularidad de derechos fundamentales por parte de órganos públicos. Por consiguiente, existen algunos supuestos en los que es posible aceptar la titularidad de este tipo de personas jurídicas –como el Estado, los Municipios y las instituciones autónomas– de algunos derechos protegibles por el proceso de amparo.

Al respecto, una de las características del Estado de Derecho es la sujeción a la ley y sobre todo a la Constitución de los actos de las distintas autoridades u órganos del Estado, por lo que muy frecuentemente estos tienen que intervenir en los procesos o procedimientos en los que se controla la legalidad o constitucionalidad de tales actos y, consecuentemente, asumen la calidad de sujetos procesales dentro de aquellos. Es justamente en virtud de dicha calidad de parte que las personas de Derecho Público tienen en los distintos procesos o procedimientos que intervienen de donde derivan un conjunto de derechos, obligaciones y cargas procesales, algunos de ellos de trascendencia constitucional.

En ese orden, si al Estado, Municipio o institución autónoma en la tramitación de algún proceso o procedimiento en el que interviene le es vulnerado algún derecho de naturaleza constitucional, aquellos poseerán capacidad para ser parte en el proceso de amparo. No obstante, por regla general, no podemos hacer respecto de este tipo de personas un reconocimiento estático de derechos, es decir, sin referencia a su intervención en un proceso determinado, sino que es necesario vincularlo a una determinada postura procesal. Además, dicho reconocimiento no debe entenderse limitado a los derechos de índole procesal.

Y es que la capacidad de las personas jurídicas de Derecho Público para ser titulares de derechos se encuentra condicionada, en términos generales, por la naturaleza o contenido de estos últimos; sin embargo, en ningún caso podrían hacer uso de tales derechos para ampliar o modificar sus competencias. En ese sentido, el reconocimiento de derechos a este tipo de personas debe realizarse caso por caso, en concreto y no en abstracto, ya que algunos de estos no pueden ser ejercidos por aquellas, al ser exclusivos de personas naturales, como la libertad física.

2. A. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica (art. 2 inc. 1° de la Cn.), en las Sentencias de fecha 26-VIII-2011, emitidas en los procesos de Amp. 253-2009 y 548-2009, se reconsideró lo que se entendía por tal derecho, estableciéndose con mayor exactitud las facultades de sus titulares, las cuales pueden ser tuteladas por la vía del proceso de amparo según el art. 247 de la Cn.

Así, se precisó que la certeza del Derecho, a la cual la jurisprudencia constitucional venía haciendo alusión para determinar el contenido del citado derecho constitucional, deriva principalmente de que los órganos estatales y entes públicos realicen sus atribuciones con plena observancia de los principios constitucionales, v. gr., de legalidad, de cosa juzgada, de irretroactividad de las leyes o de supremacía constitucional (arts. 15, 17, 21 y 246 de la Cn.).

Por lo anterior, cuando se requiera la tutela de la seguridad jurídica por la vía del proceso de amparo, no debe invocarse esta como valor o principio, sino que debe alegarse una vulneración relacionada con una actuación de una autoridad emitida con la inobservancia de un principio constitucional y que resulte determinante para establecer la existencia de un agravio de naturaleza jurídica a un individuo. Ello siempre que dicha transgresión no tenga asidero en la afectación al contenido de un derecho constitucional más específico.

B. En general, "legalidad" significa conformidad con la ley. Por ello, se llama "principio de legalidad" a la sujeción y el respeto, por parte de las autoridades públicas o privadas, al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende la normativa constitucional y legal aplicable. La concreción de tal principio reafirma la seguridad jurídica del individuo, en lo que se refiere a que su situación no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes previamente establecidas.

3. En la Sentencia de fecha 30-IV-2010, pronunciada en el proceso de Amp. 308-2008, se sostuvo que el derecho a una resolución motivada (art. 2 inc. 1º de la Cn.) no persigue el cumplimiento de un mero formalismo, sino potenciar el derecho a la protección jurisdiccional, pues con él se concede la oportunidad a las personas de conocer las razones que llevaron a las autoridades a decidir en determinado sentido una situación jurídica concreta que les concierne.

Precisamente, por el objeto que persigue la fundamentación –esto es, la exteriorización de las razones que llevan a la autoridad a resolver en determinado sentido–, su cumplimiento reviste especial importancia. En virtud de ello, en todo tipo de resolución se exige una argumentación sobre los hechos y la normativa que debe aplicarse, por lo que no es necesario que la fundamentación sea extensa, sino que basta con que sea concreta y clara, puesto que, de lo contrario, no pueden las partes observar el sometimiento de las autoridades al Derecho ni hacer uso de los medios de impugnación correspondientes.

III. Ahora bien, se estima pertinente, en atención al principio *iura novit curia* –el Derecho es conocido para el Tribunal– y lo establecido en el artículo 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, realizar ciertas consideraciones referidas a los términos en que ha sido planteada la queja de la parte actora.

1. Los pretensores han señalado vulneraciones al derecho a la seguridad jurídica, particularmente en referencia a su manifestación concreta de “interdicción de la arbitrariedad del poder público”, consagrado en el art. 2 de la Constitución. Asimismo, han manifestado que consideran violentado el principio de legalidad, y los derechos de defensa y propiedad.

2. En primer lugar, respecto de la supuesta vulneración al principio de legalidad, los demandantes han señalado que la misma se configuró puesto que –a su juicio– la autoridad demandada despojó a SIGET de la potestad que le atribuye la ley de revocar las adjudicaciones de concesiones o licencias de bienes públicos, y estableciendo un nuevo procedimiento para ello (la acción de lesividad ante la Sala de lo Contenciosos Administrativo).

En ese sentido, cabe señalar que al alegar los peticionarios que ello vulnera el principio de legalidad, se configura una posible vulneración al derecho a la seguridad jurídica.

3. Por otro lado, respecto a las supuestas vulneraciones al derecho de defensa de los demandantes, se advierte que, estos han argumentado que este se ha violentado por la indefensión derivada por la falta de motivación del fallo y la valoración probatoria llevada a cabo por la autoridad demandada.

Al respecto, cabe aclarar que el derecho a la protección jurisdiccional comprende el derecho a obtener de las autoridades judiciales, resoluciones motivadas puesto que ello potencia el valor de la seguridad jurídica.

4. En ese sentido, en atención al principio *iura novit curia* –el Derecho es conocido para el Tribunal– y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, de los argumentos de la parte actora se deduce que, para el presente caso, deberá entenderse que las supuestas vulneraciones al principio de legalidad y al derecho de defensa alegadas por los demandantes, se analizarán como posibles vulneraciones a los derechos a la *seguridad jurídica* y a *una resolución motivada*.

IV. Tomando en consideración los alegatos expuestos por los pretensores, se advierte que la demanda cumple con los requisitos mínimos de admisibilidad y procedencia establecidos por la jurisprudencia y la legislación procesal aplicable, por lo que su admisión se circunscribirá al control de constitucionalidad de la sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de fecha 12-III-2014, en el proceso 422-2011, mediante la cual se declaró la ilegalidad de las resoluciones T-0506-2011 y T-1143-2011 emitidas por el Superintendente y la Junta de Directores de SIGET, respectivamente.

Dicha admisión se debe a que, a juicio de los peticionarios, el acto vulnera el derecho a la seguridad jurídica puesto que, se viola “el orden competencial que la ley sectorial ha conferido a la SIGET” ya que consideran que se desnaturaliza la función

reguladora de las concesiones públicas, si al ente regulador se le elimina la facultad de revocar una concesión, tal y como –a su parecer–, lo ha hecho la autoridad demandada.

Además, consideran que la autoridad demandada incurrió en una falta de motivación en su resolución, ya que –a su juicio–, ésta no analizó las circunstancias del caso, basando su decisión en “una fundamentación superflua de los hechos”.

Asimismo, afirman que se incurre en la violación de los referidos derechos ya que al reconocerle al señor Henri Milton Morales Umaña la titularidad sobre un derecho derivado de la adjudicación de la concesión en cuestión, se irrespetó el orden de prelación que la ley obliga a seguir en base a los resultados de la subasta.

Finalmente, alegan que todo lo anterior derivó, además, en una vulneración al derecho de propiedad de los demandantes, puesto que la autoridad demandada les condenó en costas y declaró procedente la acción civil de indemnización por daños y perjuicios en contra de los mismos.

V. I. Ahora bien, corresponde en este apartado examinar la posibilidad de decretar una medida precautoria en el presente amparo, para lo cual resulta necesario señalar que la suspensión de los efectos del acto impugnado se enmarca dentro de la categoría de las medidas cautelares, cuya función es impedir la realización de actuaciones que, de alguna manera, impidan o dificulten la efectiva satisfacción de la pretensión, la cual se lleva a cabo mediante una incidencia en la esfera jurídica del demandado o, incluso, de quien resulte beneficiado con el acto reclamado.

En ese sentido, la doctrina sostiene que, para decretar una medida cautelar deben concurrir al menos dos presupuestos básicos, a saber: la probable existencia de un derecho amenazado –*fumus boni iuris*– y el daño que ocasionaría el desarrollo temporal del proceso –*periculum in mora*–.

Con relación a los presupuestos antes mencionados, es preciso apuntar que, tal como se sostuvo en la resolución del 23-X-2010, pronunciada en el Amp. 304-2010, por una parte, el *fumus boni iuris* hace alusión –en términos generales– a la apariencia fundada del derecho y su concurrencia en el caso concreto se obtiene analizando los hechos alegados por las partes con las restantes circunstancias que configuran la causa, lo que permite formular una respuesta jurisdiccional afirmativa a la viabilidad jurídica de estimar la pretensión, sin que ello signifique adelantar opinión alguna sobre el fondo de la cuestión controvertida. Por otra parte, el *periculum in mora* –entendido como el peligro en la demora– importa el riesgo de que el desplazamiento temporal del proceso suponga un obstáculo real para la materialización efectiva de las consecuencias derivadas de una eventual sentencia, impidiendo de esta forma la plena actuación de la actividad jurisdiccional.

2. En el presente caso, se puede advertir que existe apariencia de buen derecho –en virtud de la invocación de una presunta violación a la seguridad jurídica, el derecho a la motivación de las resoluciones y el derecho de propiedad de los demandantes–, y la exposición de circunstancias fácticas y jurídicas en las que se hace descansar aquella.

Además, se advierte la existencia de un efectivo peligro en la demora *-periculum in mora-* para el caso concreto, puesto que, el acto impugnado declara procedente la acción civil de indemnización por daños y perjuicios en beneficio del señor Henri Milton Morales Umaña, por lo que, de no paralizar los efectos del acto impugnado podría afectarse el patrimonio de los demandantes.

Por tanto, resulta pertinente establecer una medida cautelar en el sentido que, deberá suspenderse cualquier proceso jurisdiccional que se haya iniciado con el fin de reclamar la acción civil de indemnización por daños y perjuicios en contra de los demandantes, mientras se tramite el presente amparo.

Por otro lado, los demandantes han solicitado que se dicte medida cautelar en el sentido que se les habilite el “libre ejercicio de la potestad de revocación de actos administrativos que [le] ha sido conferido por la Ley al ente regulador”. Sobre el particular, se advierte que no existe ninguna restricción sobre dicha potestad derivada del acto impugnado puesto que, la resolución emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo solo tiene efectos para el caso particular. En ese sentido, se aclara que la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones se encuentra habilitada para ejercer las facultades de revocatoria que le otorga la ley.

Por todo lo expuesto y de conformidad con lo establecido en los artículos 12, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 79 inciso 2º de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **RESUELVE:**

1. *Admítase* la demanda firmada por los señores Waldo Humberto Jiménez Rivas, Claudia Rebeca Atanacio de Basagoitia y Alonso Valdemar Saravia Mendoza, actuando en calidad de miembros de la Junta de Directores de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones, en contra de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, por supuestas vulneraciones a sus derechos a la seguridad jurídica, a la motivación de las resoluciones y propiedad, derivados de la sentencia pronunciada por la dicha Sala el día 12-III-2014, en el proceso 422-2011, mediante la cual se declaró la ilegalidad de----- las resoluciones T-0506-2011 y T-1143-2011 emitidas por el Superintendente y la Junta de Directores de SIGET, respectivamente.

2. *Suspéndense inmediata y provisionalmente los efectos del acto impugnado*, medida cautelar que ha de entenderse en el sentido que, mientras se tramita este amparo, deberá suspenderse cualquier proceso jurisdiccional que se haya iniciado con el fin de

reclamar la acción civil de indemnización por daños y perjuicios en contra de los demandantes.

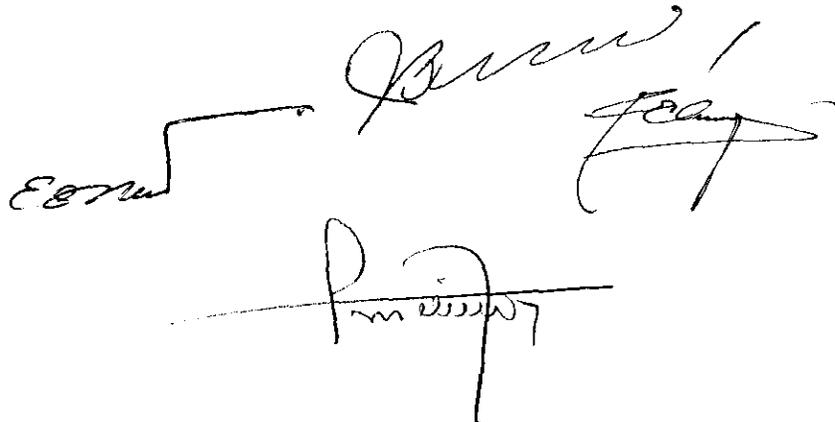
3. *Informe* dentro de veinticuatro horas la autoridad demandada, quien deberá expresar en su informe si son ciertos los hechos que se le atribuye en la demanda. Asimismo, deberá proporcionar la dirección en la que pueda ser ubicado el señor Henri Milton Morales Umaña, a efecto de posibilitar su intervención como tercero beneficiado en el presente proceso.

4. *Ordénese* a la Secretaría de este Tribunal que, habiéndose recibido el informe requerido a la autoridad demandada o transcurrido el plazo sin que esta lo rindiere, notifique el presente auto al Fiscal de la Corte, a efecto de *oírlo* en la siguiente audiencia.

5. *Identifique* la autoridad demandada el medio técnico por el cual desea recibir los actos procesales de comunicación.

6. *Tome nota* la Secretaría de esta Sala del lugar señalado por los demandantes para recibir los actos de comunicación y de las personas comisionadas para tal efecto.

7. *Notifíquese.*

The image shows three handwritten signatures in black ink. The top signature is the most prominent, followed by a second signature to its right, and a third signature below the first one. The signatures are stylized and cursive.

PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN

A single handwritten signature in black ink, located at the bottom of the page. It is a cursive signature.