

---

“Versión pública elaborada de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la LAIP: “En caso que el ente obligado deba publicar documentos que en su versión original contengan información reservada o confidencial, deberá preparar una versión que elimine los elementos clasificados con marca que impidan su lectura, haciendo constar en nota una razón que exprese la supresión efectuada”. Para el caso, algunos documentos emitidos por esta institución contienen datos personales relativos a números de Documento de Identidad, Número de Identificación Tributaria (NIT), firmas y otros datos que en aplicación del artículo 24 letra “a” de la LAIP es información que debe protegerse de difundirse pues pertenecen a su titular”.

GOBIERNO DE



EL SALVADOR

ASAMBLEA LEGISLATIVA	
Gerencia de Operaciones Legislativas	
Sección de Correspondencia Oficial	
HORA:	8:43
Recibido el:	14 OCT 2020
Por:	

San Salvador, 12 de octubre de 2020.

**SEÑORES SECRETARIOS:**

El 2 del presente mes y año, recibí de parte de esa Honorable Asamblea Legislativa, el Decreto Legislativo N.º 740, aprobado el 01 de octubre del corriente año, el cual contiene "DISPOSICIONES TRANSITORIAS SOBRE LA CONCESIÓN DEL TRANSPORTE COLECTIVO DE PASAJEROS A CAUSA DEL IMPACTO ECONÓMICO DE LA PANDEMIA POR COVID-19".

Al respecto y haciendo uso de la facultad de **VETO** que me otorga la Constitución de la República en su artículo 137 inciso primero y por el digno medio de Ustedes, devuelvo a esa Honorable Asamblea el Decreto Legislativo No. 740, por considerarlo **INCONSTITUCIONAL**, por las razones siguientes:

**I. ASPECTOS GENERALES DEL DECRETO APROBADO:**

El citado Decreto Legislativo No. 740, de fecha 24 de septiembre de 2020, tiene por objeto establecer disposiciones transitorias que regulen la concesión o permisos conferidos para el transporte colectivo de pasajeros a causa del impacto económico de la pandemia por Covid-19, de la siguiente manera:

*"Art. 1. Las concesiones o Permisos otorgados para el Transporte Colectivo de Pasajeros, antes y después de la Pandemia por COVID-19, no podrán darse por terminadas hasta finalizar el plazo original del contrato o de su prórroga si la hay, conforme al artículo 47 de la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial.*

*Art. 2. Los efectos de esta disposición vencerán seis meses después de su publicación en el Diario Oficial.*

*Art. 3. El presente decreto entrará en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial."*

**II. SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO APROBADO**

**Elementos de análisis.**

Debo iniciar señalando que el acto normativo objeto de este veto, se debe comprender integrado al régimen general regulatorio de las licencias que son el mecanismo jurídico por medio del cual el Estado se vincula con un administrado para la prestación del servicio público de transporte.

Esto último posee relevancia ya que en efecto debe comprenderse que las “licencias” como tal son un acto emitido en ejecución de la técnica autorizatoria de la administración en transporte, y sobre todo advirtiéndole que la misma está sujeta al cumplimiento de requisitos fundamentales que permiten su otorgamiento. En este orden la licencia no es automática sino que está supeditada a que el solicitante o beneficiario de la misma, haya acreditado al momento de su solicitud y durante la vigencia de la misma - ya que está sujeta a una periodicidad - a mantener dichas condiciones.

Esto impone como es natural que la autoridad administrativa en transporte, precisamente para garantizar el interés que llevó al otorgamiento, esté naturalmente habilitada para dar seguimiento al mantenimiento de las condiciones específicas que la configuraron, situación que en el derecho se conoce como la actividad de policía administrativa.

Por medio del despliegue de este poder, la autoridad posee poderes revisorios, sancionadores, o inclusive revocatorios de la licencia, ante el incumplimiento de algunas de las condiciones que como vuelvo y repito la originaron.

En este orden de ideas, a diferencia de otras actividades, la existencia del beneficio de las licencias especialmente en materia de transporte público están atadas a diferentes requisitos que son parte del marco regulatorio aplicable, y que se encuentra definido en la Ley General de Transporte Terrestre y Seguridad Vial.

Así debe comprenderse que ya existe un régimen jurídico específico, concreto y definido que regula tanto la actividad autorizatoria, como la sancionadora.

#### **Efectos jurídicos del decreto emitido.**

El estudio del decreto emitido, específicamente en su literalidad, se remite a establecer que las licencias no pueden ser revocadas por decisiones administrativas de la autoridad en transporte, es decir de quien posee ordinariamente ese poder como poder ínsito y necesario, literalmente esta reforma expresa:

“Art. 1. Las concesiones o Permisos otorgados para el Transporte Colectivo de Pasajeros, antes y después de la Pandemia por COVID-19, no podrán darse por terminadas hasta finalizar el plazo original del contrato o de su prórroga sí la hay, conforme al artículo 47 de la Ley de Transporte Terrestre, Transito y Seguridad Vial.”

De forma concreta, el efecto jurídico lato de la reforma presentada, es precisamente la anulación completa de las facultades autorizadoras, de policía y hasta las sancionadoras,

ya que allí se especifica que la autoridad no puede revocar los precitados beneficios, y al hacerlo colisiona directamente con el ejercicio de facultades que como he dicho son indispensables y naturales para la tutela del interés general que se encuentra a la base del servicio público.

De forma más clara, el legislador yerra con la emisión de esta disposición, por que altera o más bien destruye la aplicabilidad del resto de disposiciones jurídicas, bloqueando el ejercicio de las diferentes facultades que viene a completar el cuadro de interacción o control necesario en esta relación jurídica. En este orden se subvierte el orden jurídico, en el sentido que con la vigencia de este acto se generaría un caos jurídico dado que la autoridad de policía en materia de transporte a pesar de sendos, reiterados, o graves incumplimientos a las condiciones originales de la licencia, se vería imposibilitado a actuar en el sentido que está previsto en la Ley, que pudiera llegar a ser inclusive la revocación de la licencia, ya sea a modo de sanción como bajo la técnica autorizatoria en sentido negativo.

Como se advierte, es grave el efecto del decreto transitorio, porque de forma frontal como he dicho no existe forma jurídica de integrar dicha disposición y conciliarla con el ejercicio de las facultades a las que me he referido, ya que vuelve nugatoria la obligatoria consecuencia jurídica que da valor al seguimiento que hace la autoridad pública en materia de transporte.

#### **Motivo específico de inconstitucionalidad.**

De conformidad a los antecedentes sentados por la Sala de lo Constitucional, el valor, principio y derecho a la seguridad jurídica "... se encuentra previsto en el art. 2 inc. 1º Cn., concibiendo que el término "seguridad" contiene algo más que un concepto de seguridad material. En otras palabras, se ha entendido que el derecho a la seguridad contemplado en la mencionada disposición constitucional no se refiere únicamente al derecho de estar libres o exentos de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace los derechos –seguridad material–, sino que también implica la seguridad jurídica. Como concepto inmaterial, constituye la certeza del Derecho, en el sentido de que los destinatarios de este puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad. Aunado a lo anterior, se debe precisar que la "certeza del Derecho", a la cual la jurisprudencia constitucional ha hecho alusión para determinar el contenido del citado derecho fundamental, deriva –principalmente– de que los órganos estatales y entes públicos realicen las atribuciones que les han sido encomendadas con plena observancia de los principios constitucionales –como lo son, a título meramente ilustrativo, el de legalidad, de cosa juzgada, de irretroactividad de las leyes y de supremacía constitucional, regulados en los arts. 15, 17, 21 y 246 de la ley suprema..." Sentencia de 08-I-18, Amp. 113-2017.

Como se admite, en el caso presente, la inconstitucionalidad del decreto transitorio gravita en la generación de inseguridad jurídica dado que se anulan todas las disposiciones

que son propias del ejercicio de facultades de control, y con ello distorsiona de forma directa, clara el ordenamiento jurídico en perjuicio del orden público. La categoría antes dicha encaja de forma específica cuando se comprende cómo se ha expresado que con su vigencia se desaparece toda facultad para afectar las licencias vigentes, inclusive ante las faltas más vehementes, así se ha vaciado de contenido el resto del régimen jurídico que es necesario e indispensable como he dicho para el control de este sector económico y con ello se irrumpe de forma inconstitucional en el régimen jurídico necesario para su administración y control.

Desde una visión complementaria, esta regulación presupone una invasión clara y directa a los poderes de policía administrativa ya que como he sentado, el legislador pretende alterar sin una justificación razonable en el ejercicio de las facultades propias de la administración en materia de transporte, en tal orden si bien corresponde al legislador la elaboración del marco normativo, ello jamás implica que se le apodere para la deslegitimación de un régimen jurídico ya existente y necesario.

#### **Decreto que no cumple con el principio de razonabilidad jurídica**

De conformidad a la jurisprudencia y doctrina constitucional un atributo que mandatoriamente debe tener un acto normativo es el cumplimiento de la razonabilidad. Este impone que la decisión sea la adecuada y gradual, en el sentido de garantizar los fines que persigue o que son su génesis o justificación.

En este sentido se denota senda incoherencia, entre las supuestas justificaciones contenidas en los considerandos, las cuales están guiadas a configurar un beneficio particular a los que poseen licencias vigentes, justificando este tratamiento en las afectaciones económicas directamente derivadas de la pandemia, sin embargo, la forma y contenido de lo expresado en el decreto, excede o se extravía de esta finalidad ya que en puridad no representa ninguna medida de facilitación económica sino que como se ha dicho antes, en un mecanismo que fragmenta o más bien nulifica facultades de control que para nada son incoherentes con medidas de control de esta actividad. Según se advierte entonces, la decisión normativa está totalmente despegada de la verdadera finalidad que se persigue convirtiéndose por los efectos perniciosos a los que me he referido en la primera parte de este veto, en una medida contradictoria con el orden público.

En virtud de lo anterior, se concluye que las disposiciones transitorias que se pretenden implementar suponen una intromisión en las funciones que como ente rector tiene el Órgano Ejecutivo, a través del Viceministerio de Transporte; asimismo, que tales normas estarían faltando a lo dispuesto en el art. 246 inc, 2° parte final de la Constitución de la República, que literalmente reza: *“El interés público tiene primacía sobre el interés privado.”*, puesto que la labor que desarrolla dicho Viceministerio, a través de la verificación de los requisitos para autorizar y/o mantener actos de concesión a particulares para la prestación de servicios de transporte público de pasajeros, no solamente entraña un ámbito

competencial, sino que también pone de manifiesto el interés del Estado de garantizar la tutela de auténticos derechos fundamentales como la seguridad material, la integridad física e incluso la vida de las personas que hacen uso de los medios de transporte público de pasajeros, que son aspectos materiales que subyacen tras el establecimiento de requisitos para otorgar tales autorizaciones o concesiones, y para controlar que los mismos se mantengan en el transcurso del tiempo por arte de aquellos particulares, a quienes se les ha conferido la posibilidad de trasladar personas hacia los diversos lugares a los que se dirijan. Por ello, es indispensable que se considere la importancia constitucional que conlleva la regulación que se estaría anulando mediante el decreto en análisis, lo cual no es admisible ni aún bajo un régimen de transitoriedad, como el que esa Asamblea Legislativa aprobó.

Por consiguiente, hago uso de la facultad que la Constitución de la República me concede en su artículo 137, inciso primero, **VETANDO** el Decreto Legislativo N°. 740, por las razones de **INCONSTITUCIONALIDAD** ya señaladas, dejando constancia de mis consideraciones sobre el particular a los Honorables Diputados y Diputadas en el presente escrito; por lo que me permito devolverles el cuerpo normativo, haciendo uso del control inter-órganos que la citada Constitución me concede frente a la Asamblea Legislativa.

**DIOS UNIÓN LIBERTAD**

-----Firma ilegible-----

**Pronunciado por Nayib Armando Bukele Ortez,  
Presidente de la República**

**SEÑORES  
SECRETARIOS DE LA HONORABLE  
ASAMBLEA LEGISLATIVA  
PALACIO LEGISLATIVO  
E.S.D.O.**