

104-98/ 105-98/ 106-98 Rivera y otros vrs Directora Ejecutiva de la Oficina de Planificación del Area Metropolitana de San Salvador y otros

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: Antiguo Cuscatlán, a las doce horas y ocho minutos del día dos de diciembre de mil novecientos noventa y ocho

El presente proceso de amparo acumulado ha sido promovido por los señores David Pereira Rivera, de cuarenta y nueve años de edad, profesión desconocida, del domicilio de San Salvador; Rosendo Mauricio Sermeño Palacios, ingeniero electricista, de cincuenta y uno años de edad, del domicilio de San Salvador; y Angel María Ibarra, de cuarenta y uno años de edad, profesión desconocida, del domicilio de San Salvador, respectivamente, contra actos de la Directora Ejecutiva de la Oficina de Planificación del Area Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) y del Jefe del Servicio Forestal y Fauna del Ministerio de Obras Públicas, que estiman violatorios de lo que denominan derecho al medio ambiente sano, consagrado en los artículos 69 inc. 2° y 117 de la Constitución.

Han intervenido en el presente proceso de amparo acumulado, además de los demandantes, la arquitecta Marta Silvia Marroquín de Sandoval y el arquitecto Mario Lungo Uclés, sucesivamente, como directores de la OPAMSS; el ingeniero Miguel Alberto Valle Campos, Jefe del Servicio Forestal y Fauna; el arquitecto Roberto Bará Osegueda, Ministro de Obras Públicas, como tercero beneficiado; y el doctor Mauricio René Castillo Panameño, en su calidad de Fiscal de la Corte

I.- Conveniente es, a criterio de este Máximo Tribunal de Justicia y como en todo proceso jurisdiccional, precisar con claridad el objeto sobre el cual versa la presente controversia, a fin de resolver con pleno apego a la normativa constitucional. Al respecto, tanto de los textos de las demandas como de los escritos presentados en la prosecución del proceso por las autoridades demandadas, aparece que los actos sobre los cuales gira el objeto procesal en el presente amparo -y que han sido reconocidos expresamente por las autoridades relacionadas- son: (a) aprobación de parte de la OPAMSS, con fecha cuatro de marzo de mil novecientos noventa y ocho, del "Proyecto de Ampliación de la Calle El Espino (Chiltiupán)", localizado entre la Calle El Pedregal y Avenida Masferrer, El Espino, Municipios de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, según autorización enviada a la Dirección General de Caminos del Ministerio de Obras Públicas; y (b) autorización de parte del Jefe del Servicio Forestal y Fauna del MAG, con fecha nueve de marzo del presente año, de la tala de árboles en el área en donde se desarrollará el proyecto mencionado.

Es indispensable aclarar que, como el rechazo de una demanda ab initio -al inicio del proceso-, a través de la figura de la improcedencia (de conformidad a la especie regulada en el Art. 13 de la Ley de Procedimientos Constitucionales), es una herramienta procesal utilizada por los juzgadores excepcionalmente, se estimó conveniente, para no prejuzgar, darle trámite a los presentes amparos acumulados, pues existían dudas razonables del apego de los actos reclamados a la normativa constitucional y sobre la naturaleza de los mismos, en el sentido de entender, al menos liminarmente, que parecían incluidos en el ámbito de competencia de este Tribunal, por ser capaces de generar "intereses difusos" respecto de sus efectos.

Y es que respecto de este último aspecto -el interés difuso que posibilita las actuaciones de este tipo-, así como consta en la admisión de la demanda y a fs. 340- 342, 271-273, esta Sala bien hizo al afirmar que, para no crear zonas exentas de control o en "horfandad constitucional", si bien es cierto que ha sido jurisprudencia de este Tribunal que para que proceda la pretensión de amparo es necesario que únicamente la presente la persona que haya sufrido de manera directa y personal el agravio, ello no implica que dicho criterio no pueda evolucionar y ampliarse, ateniéndose a las nuevas realidades socio-jurídicas.

En efecto, en el presente proceso se estableció, como razones suficientes y amplias que motivan el cambio de jurisprudencia, que cualquier persona que considere que se le vulnera un derecho de naturaleza difusa, adquiere legitimación procesal para plantear la pretensión constitucional de amparo -en virtud de la protección de los intereses difusos- sin necesidad que intervengan en el proceso los demás titulares del mismo, por su compleja amplitud social.

En suma, pues, esta Sala advirtió la necesidad de algunas modificaciones en el tratamiento de la dinámica del proceso, la legitimación procesal y el contenido de algunas resoluciones, a fin de ampliar, de ahora en adelante, el ámbito subjetivo de los efectos de las sentencias pronunciadas ante una pretensión de naturaleza difusa, ampliando su manifestación contralora de toda la actividad jurídica constitucional.

II.- Determinado con precisión el acto reclamado, y reafirmado que fue la posibilidad de promover amparo por actos de autoridad supuestamente violatorios de intereses difusos, como bien ha reconocido la jurisprudencia y legislación internacional (v.g. el artículo 49 de la Constitución de la Provincia Tierra de Fuego, Argentina: "La Ley otorga y garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado provincial, la legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier otra índole..."), esta Sala advierte que, no obstante que el proceso no se ha tramitado completamente, en el transcurso del mismo se ha advertido amplia y objetivamente una circunstancia que incide en la configuración de la pretensión discutida en el mismo, que si bien es ajena a la legitimación inicial de las partes demandadas, influye en el mantenimiento del sustrato fáctico de sus pretensiones, necesario para obtener la satisfacción jurídica de toda forma normal de terminación del proceso -sentencia "definitiva"-. Tal circunstancia es la comprobación de que el fundamento de los reclamos deducidos en las demandas, están configurados -como más adelante se demostrará- por una simple inconformidad con el contenido de las resoluciones administrativas base de la ejecución del proyecto carretera Chiltiupán -así referido en esta decisión-.

Ahora bien, es indispensable en la presente resolución explicar el impacto procesal de la advertencia de estas circunstancias en el desarrollo de un amparo, y para dejar establecido que las consideraciones hechas en el presente proceso acumulado, referidas a la desestimación de dos peticiones de sobreseimiento hechas por la dirección de la OPAMSS y por el tercero beneficiado, estaban encaminadas exclusivamente a la defensa de la legitimación procesal para iniciar un proceso de amparo por posibles violaciones constitucionales a lo que la doctrina ha llamado intereses difusos; mas no relacionadas con la causal a explicar.

Entonces, para apreciar el "impacto" aludido, es indispensable, en primer lugar, hacer una breve reseña acerca de los asuntos de mera legalidad dentro del proceso de amparo, sus causas y consecuencias procesales; y, en segundo lugar, hacer referencia al fundamento constitucional para proceder a una resolución de este tipo. Lo anterior, servirá de marco de referencia a la decisión a dictarse en el presente proceso constitucional acumulado.

1. Esta Sala considera necesario establecer, como en innumerables ocasiones, pero para una mejor comprensión inter partes, que los asuntos de mera legalidad son todas aquellas cuestiones o situaciones que, por carecer de fundamento objetivo en la Constitución, es decir, por tener un fundamento legalista que no trasciende al ámbito constitucional al no ser capaz de demostrar posibles vulneraciones constitucionales, no son propias de la materia constitucional, como por ejemplo el planteamiento de cuestiones puramente administrativas, que se reducen -por la falta de fundamento objetivo- en una simple inconformidad con el contenido de las resoluciones administrativas. Y sólo está facultada esta Sala para conocer de los mismos asuntos, sean de cualquier materia, cuando en el procedimiento para su dictamen se conculquen los derechos constitucionales de los gobernados.

En virtud de lo anterior, e interpretando los artículos 13 y 31 ordinal 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala puede también exteriorizar que si el sustrato fáctico de la pretensión constitucional de amparo, por falta de fundamentación objetiva en la Constitución y por la parca argumentación constitucional, se reduce únicamente a una simple inconformidad con el contenido de una decisión judicial o administrativa, aquélla deber ser repelida por haber imposibilidad absoluta de juzgar el caso desde la perspectiva constitucional, precisamente por revelar manifiestas intenciones de querer utilizar el presente proceso como instancia para repeler actuaciones que, a dicho de los particulares, son lesivos a sus intereses; no obstante que las actuaciones estén dentro del marco de competencia de las autoridades demandadas.

2. Ahora bien, dependiendo de la etapa procesal en que tal vicio sea advertido, distinto será el pronunciamiento de la Sala, no obstante tener como telón de fondo siempre el rechazo de la pretensión implícita en la demanda, como manifestación contralora de la actividad jurisdiccional conferida constitucionalmente a todos los juzgadores, pues en virtud del principio constitucional de pronta y cumplida justicia (Art. 182 #5 Cn.), hay que rechazar las demandas desde el momento en que el Tribunal advierta un vicio en su pretensión, para no proseguir inútilmente con un proceso que, de llegar al final, se sepa anticipada y objetivamente que la decisión jurisdiccional siempre será "negativa" a los intereses de la parte actora.

En efecto, si dicho vicio es manifiesto, se tendrá que declarar -al inicio del proceso- improcedente la demanda que contiene dicha pretensión, de conformidad con el artículo 13 de la ley citada; pero si dicho vicio al comienzo era encubierto, pero es advertido en la prosecución del proceso, a través de cualquier medio probatorio o análisis posterior, habrá que terminar el proceso constitucional de amparo anormalmente a través de la figura del sobreseimiento, de conformidad al artículo 31 ordinal 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales y en armonía con la pronta y cumplida justicia.

III.- A partir del marco de referencia expuesto, corresponde ahora determinar la concreción de tales consideraciones en el caso sub judice.

En el presente caso, la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, con fecha cuatro de marzo de mil novecientos noventa y ocho, aprobó el "Proyecto de Ampliación de la Calle El Espino (Chiltiupán)", localizado entre la Calle El Pedregal y Avenida Masferrer, El Espino, Municipios de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, según autorización enviada a la Dirección General de Caminos del Ministerio de Obras Públicas; y por otro lado, el Servicio Forestal y Fauna del MAG autorizó, con fecha nueve de marzo del presente año, la tala de árboles en el área en donde se desarrollará el proyecto mencionado.

Tales actuaciones parecían, al inicio del presente amparo acumulado, que podrían haber vulnerado derechos constitucionales protegibles por el amparo, puesto que los demandantes argumentaron que la construcción de la ampliación de dicha carretera afectaría sus derechos, de naturaleza difusos, al medio ambiente sano, porque se talarían muchos árboles y se destruiría el hábitat de muchas especies animales, obstaculizando también la debida captación de agua o, en síntesis, porque producirían un impacto ecológico negativo.

No obstante lo anterior, esta Sala considera que en el transcurso del proceso -con los informes de las autoridades demandadas y los argumentos del tercero beneficiado, superior jerárquico del Jefe del Servicio Forestal y Fauna- quedó evidenciado que las actuaciones impugnadas fueron realizadas con apego a la normativa legal que rige las actuaciones de este tipo, y basadas en un informe técnico positivo sobre el impacto ambiental de la construcción de la ampliación de la carretera dicha. Y siendo los únicos argumentos de los demandantes tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de las actuaciones de las autoridades demandadas que, a su criterio, los impactos ambientales directos generados por la ampliación de la calle afectarán los recursos, sin justificar ni subjetiva ni técnicamente sus aseveraciones, no obstante el informe rendido por el Ministro de Obras Públicas, previo a los traslados del artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala afirma que las pretensiones de los demandantes se reducen a una simple inconformidad con el estudio ambiental realizado por las autoridades demandadas y con los actos emitidos en virtud de la habilitación que hicieron dichos informes. Por tanto, las pretensiones planteadas no son capaces de lograr una sentencia "definitiva".

Además, en el proceso acumulado objeto de estudio las autoridades demandadas y el tercero beneficiado han manifestado que la ampliación de la carretera se llevará a cabo en una propiedad privada, tal como consta a fs. 63 vuelto, cuando el Ministro de Obras Públicas menciona textualmente que "La Prolongación de la Calle Chiltiupán, sobre un inmueble de naturaleza urbana, de propiedad privada,... es uno de los VEINTITRÉS proyectos de la primera etapa de la Solución Integral al problema vial...". En relación, tenemos que en el proceso los mismos demandantes han confirmado tal aseveración cuando en sus demandas, por ejemplo la encontrada a fs. 1 frente, afirman que "el ingeniero Valle Campos, por haber autorizado en ese mismo proyecto, con fecha 9 de marzo pasado, la tala de árboles en el área donde se desarrollará ese proyecto, según nota enviada al señor Oscar Díaz Cañas, representante legal de Roberto Miguel Dueñas Herrera, propietario de ese inmueble".

En perspectiva con lo anterior, se tiene que la simple inconformidad reflejada en las pretensiones de los demandantes, no sólo está constituida por la falta de fundamentación o conceptos de la supuesta violación a sus derechos constitucionales, sino también porque la zona donde se va a elaborar el proyecto impugnado -por lo que consta en el presente proceso acumulado- es propiedad privada, lo cual -se concluye- reduce el supuesto interés difuso en lo que la doctrina llama "interés simple", es decir, en una simple inconformidad subjetiva con lo realizado por una autoridad en el ejercicio de sus potestades; inconformidad que, de acuerdo a Miguel S. Marienhoff en su obra "Nuevamente Acerca de la Acción Popular. Prerrogativas Jurídicas. El "interés difuso", no es capaz de ser conocida como una pretensión procesal, vía amparo, mas sólo es posible ser deducida como una simple petición administrativa a las autoridades involucradas. Y es que tampoco pueden establecer como fundamentos de una pretensión basada en intereses difusos, razones tendentes a salvaguardar la flora y la fauna existente en una propiedad privada.

Todo lo anterior -interés simple por la falta de fundamentación y por recaer las actuaciones en supuesta propiedad privada- significa que, si bien esta Sala -para no prejuzgar- inicialmente estableció la procedencia de la pretensión constitucional de los demandantes, por estar basada en una posible transgresión al interés difuso señalado aquí como derecho a un medio ambiente sano, en la prosecución del proceso se advirtieron objetivamente unas circunstancias que vulneran el sustrato fáctico de dicha pretensión, lo que genera, no obstante la legitimidad reconocida a los impetrantes, una imposibilidad absoluta de juzgarla desde el punto de vista constitucional por estar constituida la pretensión, en puridad, por una simple inconformidad con la decisión administrativa de ampliar una carretera ocupando un inmueble de propiedad privada, al no expresar argumentos que lleven a esta Sala a tener duda razonable sobre alguna inconstitucionalidad en las actuaciones de las autoridades demandadas. Y es que los expresos argumentos planteados no son capaces de demostrar, en este proceso, un agravio ni directo ni difuso, porque se reducen a una mera legalidad vinculada con lo actuado administrativamente por las autoridades demandadas.

En conclusión, por economía procesal y por el principio de pronta y cumplida justicia (celeridad procesal) reconocido constitucional (Art. 182 #5 Cn.) e infraconstitucionalmente (Art. 2 Pr. C.), este proceso debe de terminar en esta etapa anormalmente a través del sobreseimiento, por encajar dicho supuesto en el artículo 31 ordinal 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales, y en ese sentido hay que pronunciarse.

En consecuencia, esta Sala, en base a los artículos 13 y 31 ordinal 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales, artículo 69 inc. 2°, 117 y 182 #5 de la Constitución, RESUELVE: (a) Sobreséese en el presente proceso de amparo acumulado; (b) condénase en costas procesales a los demandantes; y (c) notifíquese.---TENORIO---HERNANDEZ VALIENTE---MARIO SOLANO---O. BAÑOS---PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---J ALBERT ORTIZ---RUBRICADAS.

104-98 y acumuladas

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: Antiguo Cuscatlán, a las quince horas del día cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y ocho.

Esta Sala advierte que en el primer párrafo de la resolución dictada en el presente amparo a las doce horas con ocho minutos del día dos de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, a través de la cual se sobresee el mismo, se estableció como una de las autoridades demandadas al "Jefe del Servicio Forestal y Fauna del Ministerio de Obras Públicas" cuando dicha dependencia corresponde al Ministerio de Agricultura y Ganadería; consecuentemente, lo correcto es hacer alusión como autoridad demandada al Jefe del Servicio Forestal y Fauna del Ministerio de Agricultura y Ganadería.

En consecuencia, esta Sala resuelve: modifícase el primer párrafo de la resolución dictada por este tribunal en el presente amparo, a las doce horas con ocho minutos del día dos de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, en el sentido que la segunda autoridad demandada es el Jefe de Servicio Forestal y Fauna del Ministerio de Agricultura y Ganadería.---HERNANDEZ VALIENTE---MARIO SOLANO---O. BAÑOS---  
PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---J  
ALBERT ORTIZ---RUBRICADAS.

AB010498.98 / AB010598.98 / AB010698.98