

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE POSGRADOS  
MAESTRÍA EN DERECHOS HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**



**“EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA REPARACIÓN DE LAS  
VÍCTIMAS AMBIENTALES MEDIANTE EL AMPARO  
CONSTITUCIONAL EN EL SALVADOR”**

**TRABAJO DE TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAESTRÍA EN DERECHOS  
HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**

**PRESENTADO POR:  
LICDA. VERÓNICA RAQUEL TORRES BRIZUELA  
LICDA. CLAUDIA CAROLINA RENDEROS GUARDADO**

**DOCENTE DIRECTORA:  
MAESTRA PAULA SOFÍA CUÉLLAR CUÉLLAR**

**CIUDAD UNIVESITARIA, AGOSTO DE 2012  
EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**AUTORIDADES**

**INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO  
RECTOR**

**MAESTRA ANA MARÍA GLOWER DE ALVARADO  
VICERRECTORA ACADÈMICA**

**LICENCIADO SALVADOR CASTILLO (INTERINO)  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVA**

**DOTORA ANA LETICIA ZA VALETA DE AMAYA  
SECRETARIA GENERAL**

**FACULTAD DE CIENCIAS Y HUMANIDADES**

**LICENCIADO RAYMUNDO CALDERÓN  
DECANO**

**LICENCIADA NORMA BLANDÓN DE CASTRO  
VICEDECANA**

**MAESTRO ALFONSO MEJÍA ROSALES  
SECRETARIO GENERAL**

**DOCTORA ÁNGELA JEANNETTE AURORA ANAYA  
DIRECTORA DE ESCUELA DE POSGRADOS**

**DOCTOR SALVADOR EDUARDO MENÉNDEZ LEAL  
COORDINADOR DE LA MAESTRÍA EN DERECHOS  
HUMANOS Y EDUCACIÓN PARA LA PAZ**

# INDICE

## *EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS AMBIENTALES A TRAVES DEL AMPARO CONSTITUCIONAL.*

*Introducción* *i*

### CAPÍTULO I MARCO METODOLÓGICO

	Página
1. Planteamiento del problema	1
2. Justificación	2
3. Objetivos (generales y específicos)	3
4. Hipótesis (general y específica)	4
5. Metodología de la Investigación	5
6. Delimitación temporal	5

### CAPITULO II MARCO TEÓRICO.

1. Los derechos humanos y el medio ambiente	6
1.1 Los Derechos de solidaridad o de los pueblos	9
1.1.1 Indivisibilidad e interdependencia	9
1.1.2 Principio de solidaridad	11
1.1.3 Principio de solidaridad intergeneracional de los derechos de la futura generación	13
1.2 El derecho humano al medio ambiente	15
1.2.1 El reconocimiento internacional del derecho humano al medio ambiente	18
1.2.2 El derecho humano al medio ambiente y su relación con el derecho	

humano a la vida y salud	24
2. El derecho al medio ambiente como disciplina	28
2.1 Características del derecho al medio ambiente	31
2.2 Principios del derecho al medio ambiente	33
3. Obligaciones del Estado salvadoreño en materia de protección al medio ambiente	40
4. El daño ambiental	43
4.1 El daño	43
4.2 Definición del daño ambiental	43
5. Reparación del daño ambiental	48
6. Víctimas del daño ambiental	52
6.1 El término “víctima” y su evolución	52
7. La reparación	56
8. El derecho humano de acceso a la justicia	59
8.1 Principios del derecho de acceso a la justicia	63
8.2 Instrumentos internacionales que contienen disposiciones relativas al acceso a la justicia	65

### **CAPITULO III**

#### **EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS AMBIENTALES A TRAVÉS DEL AMPARO CONSTITUCIONAL.**

1. La tutela del medio ambiente como derecho de carácter colectivo	69
2. El amparo constitucional	78
3. Sobre la reparación en los procesos de amparo	81
4. Medidas cautelares atípicas o innovativas como garantía para lograr la reparación en las sentencia de amparo	88
4.1 El caso de Jorge Odir Miranda Cortez	92
5. Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en materia de protección ambiental	95
6. La deficiencia en la jurisdicción ordinaria y la reciente aprobación de	

**reformas en relación a Tribunales Ambientales**

**115**

**IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

**Conclusiones y recomendaciones**

**119**

**ANEXOS.**

## **Introducción**

El actual trabajo de tesis, denominado “*El Acceso a la Justicia y la Reparación de la Víctimas Ambientales mediante el Amparo Constitucional en El Salvador*”, fue realizado de manera cualitativa, basado en una investigación bibliográfica de la doctrina y la jurisprudencia nacional e internacional, con el ánimo de presentar un tema innovador que vinculara a los derechos humanos al medio ambiente, al acceso a la justicia y a la reparación, los cuales en su conjunto han sido poco explorados en nuestro país. Y es que, a pesar que existe una disposición constitucional que protege el derecho al medio ambiente, el desarrollo tutelar del mismo a nivel de la jurisdicción constitucional aun es exiguo.

Vale mencionar que el Derecho Ambiental como disciplina autónoma es de reciente data, presenta peculiaridades propias que lo diferencian sustantivamente del resto de ramas del Derecho y exige de los operadores de justicia un especial enfoque en su abordaje, saliendo de los paradigmas tradicionales de las ciencias jurídicas para dar respuesta a sus exigencias.

Al producirse un daño ambiental se generan trasgresiones a derechos humanos que pueden volverse difícilmente reparables. Y al no existir mecanismos jurisdiccionales efectivos, se deniega la posibilidad de acceder efectivamente a la justicia y a la obtención de la reparación de las víctimas ambientales y del daño ocasionado al medio ambiente.

Por lo que, la idea de este trabajo es develar la importancia del proceso de amparo constitucional como mecanismo idóneo para conocer de violaciones al derecho al medio ambiente, así como la necesidad de aplicar los principios del Derecho Ambiental y ampliar los alcances de las resoluciones y sentencias emitidas en esta área, para procurar la reparación más integral posible tanto de las víctimas como del entorno, que incluya una función aleccionadora para la no repetición de hechos similares en el futuro.

En ese sentido, la estructura de la presente tesis contempla en el capítulo I el Marco Metodológico, donde se incluye el planteamiento del problema y enunciado, la justificación, los objetivos, las hipótesis, la metodología utilizada y la delimitación temporal del trabajo. En el capítulo II se aborda el Marco Teórico, que establece la base conceptual de los aspectos que serán abordados en esta investigación, comenzando con la definición de derechos humanos hasta llegar al derecho humano al medio ambiente, la definición de la disciplina del Derecho Ambiental, sus características y principios, así como las obligaciones del Estado en materia ambiental, la reparación ambiental, la definición de víctimas y del derecho al acceso a la justicia.

El capítulo III incorpora mediante el análisis los conceptos definidos en el acápite anterior, destacando la importancia de la tutela del derecho al medio ambiente como derecho colectivo, el amparo constitucional en El Salvador, la reparación por medio del mismo, las medidas cautelares atípicas, para luego pasar a la jurisprudencia constitucional dictada en lo relativo a la protección ambiental, haciendo notar los avances y deficiencias de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia que se perciben en las sentencias analizadas. Y finalmente se aborda las deficiencias de la jurisdicción ordinaria en lo relativo a la protección ambiental y las recientes reformas en relación a Tribunales Ambientales.

Finalmente, en el capítulo IV se establecen las Conclusiones y Recomendaciones que el equipo investigador ha considerado convenientes para mejorar el desarrollo jurisprudencial de los amparos en materia de protección ambiental en El Salvador y la adopción de otras medidas para garantizar la reparación integral de las víctimas y la protección del medio ambiente, surgidas a partir del análisis e interpretación de los aspectos desarrollados en el capítulo que precede.



# **EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS AMBIENTALES MEDIANTE EL AMPARO CONSTITUCIONAL**

## **I. MARCO METODOLÓGICO**

### **1. Planteamiento del problema y enunciado.**

El derecho humano al medio ambiente, tanto en su perspectiva individual como colectiva, es indispensable para la consecución de una vida digna. Sin embargo, alcanzar el respeto y la garantía de dicho derecho de manera efectiva e integral en la República de El Salvador representa un reto, especialmente porque el Derecho Ambiental es una rama de reciente data y desarrollo, que cuenta con principios y especificidades particulares, que muchas veces hace difícil su completa comprensión y aplicación.

Pero lo que no puede ponerse en tela de juicio es que la obligación primordial del Estado salvadoreño es la persona humana y, como fin de su actividad, aquél debe realizar todas las medidas a su alcance para respetar y garantizar sus derechos humanos. Por ende, una vez que uno de estos es conculcado, para el caso que nos ocupa el derecho al medio ambiente, debe proporcionarse los mecanismos para hacerlo valer y obtener la reparación o compensación de los daños ambientales producidos. Cabe destacar, que en la República de El Salvador el derecho al medio ambiente cuenta con asidero constitucional y, por tanto, se hace viable accionar la vía de la jurisdicción constitucional una vez que se considere afectado.

En ese sentido, las preguntas particulares que se pretende responder a través del presente estudio son: ¿Si la acción constitucional de amparo es un mecanismo jurisdiccional idóneo frente a una trasgresión a un derecho ambiental?, ¿Dicho proceso constitucional es efectivo y permite acceder a la justicia y a la reparación una vez que se ha producido un daño ambiental? y, finalmente, ¿Qué alternativas pueden sugerirse para que se garantice la reparación efectiva de las víctimas ambientales?

## **2. Justificación.**

En la actualidad, el desarrollo de las sociedades y de los países en general ocasiona un impacto indiscutible en el medio ambiente, de manera tal que los Estados deben estar preparados para atender cualquier tipo de reclamos suscitados en relación con derechos medioambientales y los otros conexos con éstos (vida digna, salud, alimentación, agua, entre otros).

Y es que, resulta claro que las necesidades sociales han ido evolucionando a medida que la sociedad misma ha crecido y, por consiguiente, en nuestra época es fácil apreciar cómo gran parte de los reclamos judiciales incoados persiguen la protección de derechos que no protegen a una persona en su individualidad, sino a colectivos o comunidades enteras.

En vista de lo anterior, resulta de vital importancia abordar la temática relativa al acceso a la justicia ambiental, pues las afectaciones al medio ambiente pueden producir en cadena otras trasgresiones a derechos que, una vez trasgredidos, pueden ser de difícil o imposible reparación, máxime si no se cuenta con mecanismos jurisdiccionales efectivos que hagan posible una sentencia que visualice los daños producidos y las medidas de reparación y compensación necesarias de acuerdo al caso concreto de que se trate, sirviendo a su vez como un mecanismo aleccionador que procure la no repetición de hechos similares en el futuro.

En este punto, es de referir que la protección del medio ambiente por la vía del amparo constitucional es un tema poco explorado y activado en la República de El Salvador. Tal circunstancia no denota, en ninguna medida, el irrestricto respecto a ese derecho, sino, por el contrario, pone de manifiesto la necesidad de examinar los mecanismos de protección actual, la conciencia y educación de la población de la importancia de interponer acciones para hacerlo valer y, en última instancia, la necesidad de integración de otras medidas no solo reactivas sino preventivas para la protección del entorno natural.

Por consiguiente, ante la escasa activación de la justicia constitucional para la tutela del derecho al medio ambiente, resulta oportuna y pertinente la exposición del presente trabajo de tesis que pretende, además, brindar elementos para ampliar la visión relativa al derecho a la reparación frente a los daños ambientales.

### **3. Objetivos.**

#### **3.1 Objetivo general.**

- Analizar la activación de la justicia constitucional en materia ambiental, especialmente del amparo constitucional, como medio idóneo para alcanzar la justicia y la reparación de las víctimas ambientales en la República de El Salvador.

#### **3.2 Objetivos específicos.**

- Conocer la jurisprudencia sentada por la Sala de lo Constitucional por transgresiones al derecho al medio ambiente.
- Establecer diferentes posiciones doctrinarias y de la jurisprudencia internacional en materia de medio ambiente y reparación, contrastándola con la retomada por la justicia constitucional salvadoreña.
- Determinar la necesidad de mayor alcance de las sentencias de amparo para la obtención de justicia y reparación de las víctimas ambientales, así como para la remediación del medio ambiente dañado.
- Demostrar la necesidad de especialización de los operadores de justicia para abordar los casos de afectaciones ambientales.
- Establecer la conexión entre el derecho al medio ambiente y otros derechos humanos, que deben considerarse en las sentencias judiciales de casos ambientales.

## **4 Hipótesis.**

### **4.1 Hipótesis general.**

Los mecanismos de protección jurisdiccional constitucional en la República El Salvador no han facilitado el acceso a la justicia, ni posibilitado la reparación integral de las víctimas.

### **4.2 Hipótesis específicas.**

- A pesar de la importancia del medio ambiente y los ecosistemas que lo conforman, hay una escasa activación de la justicia constitucional que no ha permitido el desarrollo de la misma y la ampliación de sus efectos en la sentencia y las medidas cautelares.
- La especificidad del Derecho Ambiental, requiere de la actualización y capacitación de los operadores de justicia para propiciar condiciones efectivas y adecuadas para el acceso a la justicia y la reparación más integral de las víctimas mediante el amparo constitucional.
- Es necesaria una nueva Ley de Procedimientos Constitucionales que permita ampliar los efectos del amparo, tanto en la adopción de medidas cautelares como en la sentencia definitiva, a efecto de brindar medidas de reparación más integrales y orientadas a evitar mayores afectaciones, especialmente en los casos de derechos colectivos y de control difuso, como el derecho al medio ambiente, que pueden requerir de medidas urgentes y muy particulares en cada caso concreto, lo que hasta la fecha únicamente se ha considerado por la jurisprudencia.
- La información y concientización respecto a importancia de la protección del medio ambiente y su rango constitucional, es esencial para la activación de la amparo como vía jurisdiccional por parte de las víctimas ambientales.

## **5. Metodología de la investigación.**

La presente tesis es de carácter cualitativo, ya que se desarrollará analizando la jurisprudencia constitucional en materia ambiental emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, realizando una investigación bibliográfica sobre temas relacionados al Derecho Ambiental y a los derechos humanos al acceso a la justicia, la reparación y el medio ambiente. Las fuentes utilizadas para tal fin serán la jurisprudencia, tanto nacional como internacional y del derecho comparado, la doctrina y artículos de opinión.

Todo lo anterior será realizado a fin de ilustrar la situación actual del amparo constitucional como mecanismo para el acceso a la justicia en casos de violaciones al derecho al medio ambiente y las propuestas para garantizar el ejercicio de ese derecho a la justicia de manera efectiva, procurando un mayor alcance en las reparaciones para que mediante los fallos se alcance la mayor integralidad posible.

## **6. Delimitación temporal.**

La investigación se realiza a partir de la Constitución de la República de 1983, que es la actualmente vigente y que introdujo en sus disposiciones la protección del medio ambiente y los recursos naturales como un deber del Estado, y que dio paso a la tutela del derecho al medio ambiente por medio de la justicia constitucional.

## II. MARCO TEÓRICO

### 1. Los derechos humanos y el medio ambiente.

A partir de su reconocimiento, los derechos humanos han ido expandiéndose de acuerdo a las necesidades y la evolución de la humanidad. En este sentido, el derecho de los derechos humanos se ha caracterizado por su desarrollo progresivo y desde ahí, su concepción –como base de todo ordenamiento– ha permitido ir ampliando la zona de protección, tanto en la legislación nacional como internacional, con el fin de propiciar las condiciones necesarias para el ejercicio de una vida digna de las personas. Es por ello que se afirma que los derechos humanos tienen un carácter histórico, valorativo, fluido y dinámico, siendo un producto no acabado de las luchas sociales que reflejan el tipo de sociedad que la misma humanidad busca<sup>1</sup>.

Para definirlos, Naciones Unidas señala que los derechos humanos son los “derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles”.<sup>2</sup>

El profesor Gregorio Peces-Barba, por su parte, concibe a los derechos humanos como “la facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte su desarrollo integral como personas, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del

---

<sup>1</sup> Véase Ledesma Faúndez, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: aspectos institucionales y procesales*, tercera edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2004, p. 6.

<sup>2</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, *¿Qué son los derechos humanos? [en línea]*, ver página <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>. Consultada el 3 de noviembre de 2011.

Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción”.<sup>3</sup>

De acuerdo con las ideas anteriores, se advierte que el derecho de los derechos humanos es cambiante y ha evolucionado paralelamente a las sociedades y su realidad, respondiendo a sus necesidades y la búsqueda de la dignidad humana. Así el doctor Florentín Meléndez sostiene en su libro “*Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos Aplicables a la Administración de Justicia. Estudio Constitucional Comparado*” que los derechos humanos son “valores esenciales de la persona, que le permiten vivir con autonomía, en libertad, en condiciones de igualdad con los demás seres humanos y grupos sociales, y vivir con dignidad. Son valores morales que posee toda persona sin distinciones de ninguna naturaleza, ya sea por motivos de sexo, raza, nacionalidad, edad, condición económica u origen social, religión o forma de pensar, ni por otra causa. Pero de igual forma, los derechos humanos son hechos y realidades sociales que nos acompañan en todos los ámbitos de nuestras actividades cotidianas y nos protegen frente a los diferentes problemas y necesidades que tenemos como personas y como parte de los grupos sociales o de las grandes colectividades”.<sup>4</sup>

En ese sentido, se instaura a los derechos humanos como las facultades que tiene el ser humano para hacer realidad las reclamaciones que sobre su libertad, igualdad y dignidad plantea, de ahí la urgencia de que estos sean objeto de protección prioritaria tanto en el orden jurídico interno como en el internacional. Ya que en orden a “exigir su cumplimiento, desde el punto de vista jurídico, es necesario que estén incluidos en la Constitución y las leyes de un país [...] Pero los derechos humanos no se terminan en las leyes. Es necesario

---

<sup>3</sup> Gregorio Peces-Barba Martínez, *Derechos Fundamentales*, 4ª. Edición, Facultad de Derecho, Universidad Complutense, Madrid, España, 1984, p.66.

<sup>4</sup>Dr. Florentín Meléndez, *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia. Estudio constitucional comparado*, 1ª. Edición, México, 2004, p. 18.

tener presente que éstos son muy amplios y que podemos exigir todos los derechos necesarios para vivir con dignidad y sin temores de ningún tipo”.<sup>5</sup>

Asimismo, las características generales propias de los derechos humanos son la **universalidad** –referido a que pertenecen a todas las personas sin distinción alguna-, que son **irrenunciables** –no pueden ser traspasados a nadie más-, que constituyen **un cuerpo integral, único e indivisible** –su raíz común es la dignidad humana y conforman un todo indivisible-, son **jurídicamente exigibles** –aunque necesiten de su reconocimiento normativo para tal fin-<sup>6</sup>.

En este punto, es necesario mencionar que la doctrina ha clasificado a los derechos humanos de diversas maneras y “la distinción de los diversos tipos o clases de derechos humanos [...] así como su agrupamiento en diferentes categorías, es, a su vez, no solamente útil para clarificar y ordenar la materia objeto de [estudio de los derechos humanos], sino que resulta indispensable para el mejor entendimiento del contenido y alcance de cada uno de los derechos y libertades”.<sup>7</sup> De esta forma, los criterios más aceptados para clasificar los derechos humanos son en razón del sujeto<sup>8</sup> y, por otro lado, atendiendo a su naturaleza, vale aclarar que tales criterios no pretenden establecer una jerarquía de importancia de algunos derechos humanos sobre otros, sino que se dirigen a destacar diferentes aspectos de los mismos<sup>9</sup>. Así pues, y para los fines de este trabajo de tesis nos decantaremos por la clasificación en razón de la naturaleza de los derechos humanos, que los divide en derechos civiles y políticos, derechos económicos sociales y culturales, y derechos de solidaridad o derechos de los pueblos, siendo esta última división la que se refiere “a la protección de las

---

<sup>5</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Protección de derechos humanos*, Módulo 1, serie Módulos Educativos, San José, Costa Rica, 13., p. 11.

<sup>6</sup> Véase Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *supra* nota 5, p.13.

<sup>7</sup> Rodríguez y Rodríguez, Jesús, *“Derechos humanos” en Introducción al derecho mexicano*, México, UNAM, 1981, tomo I, p. 210.

<sup>8</sup> Atendiendo al criterio en razón del sujeto, los derechos humanos se clasifican en a) derechos individuales y b) derechos sociales, los primeros referidos a intereses particulares de las personas que son ejercidos por ella misma (derecho a la vida, libertad de expresión, derecho al voto, entre otros); y los sociales, como la misma palabra lo indica son derechos que responden a intereses colectivos, que son ejercidos por ciertas personas en favor de muchas más (derecho al medio ambiente, a la salud, la educación, etcétera)

<sup>9</sup> Véase Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *supra* nota 5, p. 12.



naciones o de los pueblos como unidades culturales que habitan un territorio determinado. Entre estos se encuentran el derecho a la paz, a la autodeterminación, a un ambiente sano, sin contaminación y a un desarrollo sostenible.”<sup>10</sup>

## **1.1 Los Derechos de solidaridad o de los pueblos.**

El desarrollo tecnológico, los conflictos armados y la degradación del medio ambiente dieron paso a los derechos de solidaridad, que se encuentran vinculados con el principio de solidaridad en virtud de la incidencia que tienen a nivel global y necesitan para su realización una serie de esfuerzos y cooperación que involucran a todos los Estados. No obstante que estos derechos no se encuentran concentrados expresamente en un instrumento como la Declaración Universal de los Derechos Humanos –como ocurre con los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales–, sino que aun se encuentran en proceso de definición y están consagrados en diversas disposiciones de instrumentos internacionales.

Estos derechos de solidaridad o de los pueblos, apoyan su existencia en las características y principios que se a continuación serán mencionados para su mayor comprensión: indivisibilidad e interdependencia, principio de solidaridad y principio intergeneracional.

### **1.1.1 Indivisibilidad e interdependencia.**

Como previamente se refirió, la indivisibilidad e interdependencia está referida a que son parte integral de los derechos humanos y no pueden separarse, pues son indispensables para el goce de una vida digna, ya que las “personas necesitan gozar de todos sus derechos para realizarse plenamente y vivir con dignidad”<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos, supra nota 5, p. 13.

<sup>11</sup> Ídem.

El reconocimiento de una nueva generación de derechos no supone el alejamiento de los derechos reconocidos con anterioridad. Más bien, se trata de una evolución en la que los derechos de reciente regulación se enriquecen con las experiencias de los derechos que les anteceden en reconocimiento, complementándose y reforzándose, todo ello en atención a ese carácter de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos<sup>12</sup>.

La indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos ha sido reconocida por la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>13</sup> en numerosas ocasiones, entre las que cabe citar:

- a) Declaración de Teherán de 1968<sup>14</sup>: “Puesto que los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, es imposible la plena realización de los derechos civiles y políticos sin el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales” (artículo 13).
- b) Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986<sup>15</sup>: “Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes” (artículo 6.2).
- c) Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993<sup>16</sup>: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso” (párrafo 5).

La aceptación al reconocimiento de “nuevos” derechos ha creado cierta polémica doctrinaria, debido al temor que la admisión de estas nuevas conquistas desvirtúen la naturaleza de los derechos humanos, sin embargo, y citando a Pérez Luño: “negar a esas

---

<sup>12</sup> Véase Pérez Luño, A-E.: *Derechos humanos y constitucionalismos ante el Tercer Milenio*, Marcial Pons, Madrid, 1996, p.15.

<sup>13</sup> A.G. res. 32/130, de 16 de diciembre de 1977; 40/114 de 13 de diciembre de 1985.

<sup>14</sup> Acta Final de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos, Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968. A/ CONF.32/41.

<sup>15</sup> A.G. Res. 41/128, de 4 de diciembre de 1986.

<sup>16</sup> Documento Final de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, A/CONF. 157/23.

demandas toda posibilidad de llegar a ser derechos, supondría desconocer el carácter histórico de éstos, así como privar de tutela jurídico fundamental a algunas de las necesidades mas radicalmente sentidas por los hombres y los pueblos de nuestro tiempo. Se abre así un importante reto para la legislación, la jurisprudencia y la ciencia del derecho dirigido a clarificar, depurar y elaborar esas reivindicaciones cívicas, para establecer cuales de ellas incorporan nuevos derechos y libertades dignos de tutela jurídica y cuales son meras pretensiones arbitrarias”.<sup>17</sup>

### **1.1.2 Principio de solidaridad.**

La libertad y la igualdad fueron, respectivamente, los valores que orientaron los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, siendo la solidaridad el nuevo fundamento de los derechos de los pueblos, que aspiran a realizar no solo la libertad o la igualdad de los seres humanos, sino la solidaridad o, dicho en otros términos, la igual libertad para todos los seres humanos del planeta, presentes y futuros<sup>18</sup>.

Los derechos de solidaridad se tratan de derechos humanos que se hallan conectados entre si por su incidencia universal en la vida de todos los seres humanos y exigen, para su realización, una serie de esfuerzos y responsabilidades a escala mundial.<sup>19</sup> Engloban los derechos económicos, sociales y culturales en cuanto éstos no pueden satisfacerse sin un entorno favorable para ello, en el que sea posible un desarrollo en armonía con la naturaleza.

En relación con lo anterior, debe señalarse que esta responsabilidad compartida no es la misma para todos. Esto queda claramente reflejado en la Declaración de Río de

---

<sup>17</sup> Pérez Luño, A-E.: “Las generaciones de derechos humanos”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, nº 10, 1991, p.210.

<sup>18</sup> Bellver Capella, Vicente, *El futuro del Derecho al Ambiente*, Humana Iura: suplemento de derechos humanos, No. 6, 1996, p. 49.

<sup>19</sup> Pérez Luño, A-E., supra nota 17, p. 210.

Janeiro<sup>20</sup>, resultante de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, que establece que “[l]os Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el ambiente mundial y de las tecnologías y recursos financieros de que disponen.”<sup>21</sup>

Este espíritu de solidaridad se recoge nuevamente en el principio 27 de la Declaración de Río, según el cual “[l]os Estados y los Pueblos deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del Derecho Internacional en la esfera del desarrollo sostenible”<sup>22</sup>.

No obstante que la Declaración de Río contempla la expresión “espíritu de solidaridad”, pareciendo mas una obligación moral que una imposición jurídica, “la emergencia del valor solidaridad en la Declaración de Río tiene aspectos sumamente positivos que lo proyectan más allá de su mera consideración como un referente ético para situarlo decididamente como el principio inspirador que debe vertebrar las relaciones que tenga como objeto el Medio Ambiente y el Desarrollo.”<sup>23</sup>

Finalmente, es importante mencionar que el reconocimiento de estos nuevos derechos humanos pone en relieve el principio de la solidaridad en el ordenamiento jurídico internacional. Dicho principio, además, se proyecta en el tiempo trasladándose a las

---

<sup>20</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Rio de Janeiro, el 3 al 14 de junio de 1992, A/CONF. 151/26/Rev. 1 (vol.1).

<sup>21</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 7.

<sup>22</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 27.

<sup>23</sup> Real Ferrer, Gabriel, *El principio de solidaridad en la declaración de Río*, en Prieur, M. y Doumbe-Billè, S. (Dir.), *Droit de l'Environnement et Développement Durable*, Pulim, Limoges, 1994, p. 78.

generaciones futuras, en la denominada solidaridad intergeneracional, proyección que tiene su máxima expresión en el ámbito del derecho al medio ambiente<sup>24</sup>.

### **1.1.3 Principio de solidaridad intergeneracional: los derechos de las generaciones futuras.**

El concepto de derechos de las generaciones futuras es un concepto que aun se está desarrollando dentro del moderno derecho internacional. Se trata de un concepto controvertido debido a la dificultad que se plantea a la hora de conferir derechos a personas que aún no han nacido, es decir, la polémica surge por el hecho de reconocer ciertos derechos que, hoy por hoy, no tienen un sujeto determinado. En esta línea se ha señalado a la Declaración Universal de Derechos Humanos como uno de los precedentes en los que estos derechos empiezan a configurarse. El párrafo primero del preámbulo de dicha Declaración señala que “[...] la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”.<sup>25</sup> En ese orden de ideas, todos los miembros de la familia humana donde se contiene una dimensión temporal que abarca todas las generaciones, las cuales se hallan en el mismo plano de igualdad en el uso y disfrute del planeta, por lo que no hay razón para primar una generación sobre otra.<sup>26</sup>

Por su parte, la Declaración de Estocolmo de 1972, fruto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano<sup>27</sup>, proclama en su preámbulo, que “la defensa y el mejoramiento del medio humano para las generaciones presentes y futuras se ha convertido en la meta imperiosa de la humanidad, que ha de perseguirse al mismo tiempo

---

<sup>24</sup> Torroja Mateu, Helena.: *El reconocimiento internacional del derecho al medio ambiente en el ámbito universal*, en *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, Instituto Vasco de Administración Pública – Diputación Foral de Bizkaia – Unesco Etxea, Bilbao, 1999, pp. 407.

<sup>25</sup> Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>26</sup> Brown Weiss, E.: *Intergenerational Equity and Rights of Future Generations*, en Cançado Trindade, A. (Ed.): *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente*, San José de Costa Rica, 1995, p. 72.

<sup>27</sup> Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, A/CONF. 48/14/ Rev. 1, de 5 al 16 de junio de 1972. La protección del clima global para las generaciones presentes y futuras ha sido objeto de numerosas Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, por ejemplo: 43/53, de 6 de diciembre de 1988; 44/207, de 22 de diciembre de 1989; 45/212, de 21 de diciembre de 1990.

que las metas fundamentales ya establecidas de la paz y el desarrollo económico y social en todo el mundo, y de conformidad con ellas”.<sup>28</sup>

Para llegar a esa meta, como continúa señalando la Declaración de Estocolmo, será necesario que ciudadanos y comunidades, empresas e instituciones, asuman las responsabilidades que les incumben y que todos ellos participen en la labor común,<sup>29</sup> vinculando de esa forma la defensa del medio ambiente con el desarrollo económico y social. Desarrollo que habrá de ser sostenible, entendiendo por tal aquél que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras<sup>30</sup>.

Esta vinculación entre medio ambiente y desarrollo en relación con las necesidades de las generaciones actuales y futuras se recoge también en la Declaración de Río de 1992, que contempla que “[e]l derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.”<sup>31</sup>

En 1994, la iniciativa de Federico Mayor Zaragoza, Director General de la Unesco, y de la Sociedad Cousteau, los expertos de todas las regiones del mundo adoptaron por consenso la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Generaciones Futuras, para ser propuesta como anteproyecto ante el Consejo Ejecutivo de la Unesco<sup>32</sup>, que posteriormente fue sujeto a varias observaciones, que fueron contenidas en la nueva propuesta del 4 de noviembre de 1995 denominada Anteproyecto de Declaración sobre la Responsabilidad de las Generaciones actuales para con las Generaciones Futuras<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> Preámbulo de la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, párr. 6.

<sup>29</sup> Véase Preámbulo de la Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente Humano, párr. 7.

<sup>30</sup> Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD), *Nuestro Futuro Común*, Alianza, Madrid 1988, 1989, p. 67.

<sup>31</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 3.

<sup>32</sup> En la reunión de expertos *“Los Derechos Humanos para las Generaciones Futuras”*, Reunión de Expertos UNESCO- Equipo Cousteau, Universidad de La laguna, Tenerife, 25-26 de febrero de 1994, Secretariado de Publicaciones, Universidad de La Laguna.

<sup>33</sup> Anteproyecto sometido a conocimiento del Consejo Ejecutivo de la UNESCO, en la 28ª Conferencia General, mediante el Documento de Información 28C/INF.20, de 4 de noviembre de 1995.

El preámbulo de dicho anteproyecto de Declaración, consideró que “[...] la salvaguarda de los intereses y de las necesidades de las generaciones futuras permitirá que prosiga la vida humana en la Tierra con dignidad y en libertad. En el convencimiento de que las decisiones y acciones que hoy en día se tomen deben tener en cuenta los intereses y las necesidades de las generaciones futuras [...] Observando que la Declaración de Río, aprobada por la Cumbre de la Tierra (1992), proclamó la idea de la solidaridad entre las generaciones.”<sup>34</sup>

## **1.2 El derecho humano al medio ambiente.**

Dentro de los derechos humanos que han sido clasificados como derechos de los pueblos o de solidaridad se encuentra el derecho al desarrollo, a la autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Sobre este último, cabe resaltar, es una condición ineludible de nuestra propia existencia. Esto es así debido a que sin las condiciones ambientales adecuadas, no podemos sobrevivir y, en consecuencia, los demás derechos carecerían de sentido.

Cabe mencionar, que durante el último siglo se ha dado una creciente e incesante sobreexplotación de los recursos naturales, debida a los insostenibles patrones de producción y consumo y a avances tecnológicos, con el objeto de mantener las dinámicas económicas que requieren de grandes infraestructuras que aseguren el flujo energético y la producción de bienes y servicios. En este contexto, mientras ciertos sectores sociales disfrutaban de los beneficios y lujos dispensables que brindan todos esos descubrimientos y tendencias económicas, existen otros sectores, calificados como los más vulnerables dentro de las sociedades, donde no se cuenta incluso con acceso a los bienes y servicios más esenciales para el desarrollo de una vida en condiciones dignas y, a veces, la simple supervivencia, lo que deja evidenciadas las inequidades del sistema imperante y la necesidad de cambio de esquemas y modos de producción y consumo que se encaminen a

---

<sup>34</sup> Anteproyecto de Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras, preámbulo.

la consecución de un desarrollo sustentable, más equitativo y que garantice la vida digna de las actuales generaciones y las venideras.

En ese orden de ideas, el estado cada vez más deteriorado del medio natural en el que nos desenvolvemos y que afecta sobremanera la calidad de vida y el resto de derechos humanos de las personas, hacen evidente la importancia y vinculación del medio ambiente con el goce y disfrute de los derechos humanos.

Según Néstor A. Cafferatta, se entiende por ambiente al “conjunto de elementos naturales o inducidos por el hombre que interactúan en un espacio o tiempo determinado [...] El ambiente señala Mario F. Valls [...] no es una mera acumulación de elementos, sino un sistema integrado que tiene un punto natural de equilibrio.”<sup>35</sup>

Es de señalar que la expresión “medio ambiente”, a diferencia de la acepción “ambiente”, ha sido criticada por gran parte de la doctrina ius-ambientalista al ser el resultado de la unión de dos términos sinónimos o al menos redundantes y la mayoría de los autores se decantan por la utilización de un solo término: “ambiente”. Con esta postura convergen la mayoría de los autores hispanoamericanos que hablan de un derecho ambiental y no de un derecho medioambiental, sin embargo se reconoce que en la mayoría de las legislaciones se utiliza la expresión medio ambiente, tal es el caso de nuestra Constitución de la República que en el artículo. 117 establece que es “deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente”.<sup>36</sup> Pero, finalmente, no existe una postura unánime y ambas expresiones conllevan a la misma definición, por lo que en el presente trabajo son utilizadas de manera indistinta.

Una vez aclarado lo anterior, es importante resaltar que la degradación del ambiente es uno de los grandes problemas que actualmente afronta la humanidad, donde el modelo

---

<sup>35</sup> Cafferatta, Néstor A., Pequeño Diccionario Jurídico Ambiental, ver en página web: <http://www.cima.org.ar/Vocabamb.htm>, consultado el 15 de diciembre de 2011.

<sup>36</sup> Artículo 117 de la Constitución de la República de El Salvador.



de desarrollo no sostenible ha develado la necesidad de establecer controles y prioridades para frenar el deterioro de los sistemas naturales.

De acuerdo al Centro de Derechos Humanos y Ambiente (en adelante CEDHA), el estado del medio ambiente determina en considerable medida la calidad de vida de las personas, por lo que la protección de los recursos naturales y los ecosistemas deben constituirse en la plataforma material del proyecto socio-económico de cualquier sociedad, y las decisiones que se toman al respecto deben definir el concepto de desarrollo por el cual opta un país<sup>37</sup>. De ahí que la discusión sobre la realización de los derechos humanos – civiles, políticos, económicos, sociales y culturales- no puede verse de manera aislada de la problemática que concierne al ambiente.

Lo anterior se traduce, además, a la idea que la realización efectiva de los derechos humanos de un gran número de poblaciones, especialmente las más pobres, dependen considerablemente de la calidad de su ambiente. La realización efectiva de los derechos humanos a nivel individual y colectivo, se relaciona intrínsecamente y está sujeta a la calidad del ambiente y, a su vez, determinada por las políticas ambientales que el Estado desarrolle<sup>38</sup>.

Asimismo, lo previo acotado lleva necesariamente al siguiente punto, relativo al reconocimiento del derecho humano al medio ambiente a nivel internacional, siendo en ese campo donde más desarrollo ha tendido el tema ambiental y su vinculación con el ejercicio de una vida digna y el disfrute del resto de derechos humanos.

### **1.2.1 El reconocimiento internacional del derecho humano al medio ambiente.**

---

<sup>37</sup> Véase Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA). *Derechos Humanos y Ambiente en la República Argentina: Propuesta para una Agenda Nacional*, Córdoba, Argentina 2005, p.19

<sup>38</sup> Véase Centro de Derechos Humanos y Ambiente, *supra* nota 37, p. 20

La inquietud por procurar la protección del medio ambiente se da con más fuerza hacia finales de la década de 1960, manifestándose en el derecho internacional mediante la adopción de convenios orientados a la protección de la atmósfera y de los mares. Así, poco a poco se fue desarrollando una nueva visión del medio ambiente, otorgándole importancia por la íntima relación existente con los elementos que integran el planeta, siendo precisamente por esa conexión de elementos que la degradación del medio influye en el desarrollo humano. De esta forma comienza a gestarse un nuevo derecho humano: el derecho al medio ambiente, esto es, el derecho de todas las personas y de todos los pueblos a disfrutar de un medio ambiente saludable y adecuado para su desarrollo<sup>39</sup>.

Sin embargo, el primer intento de institucionalización del aludido derecho al medio ambiente adecuado se ubica en Nueva York, el 17 de agosto de 1949, en la Conferencia Científica de las Naciones Unidas sobre la Conservación y Utilización de Recursos. Años después, el 12 de mayo de 1954, se suscribió en Londres el Acuerdo Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar por el Petróleo y, en 1956, se creó la Agencia Internacional de la Energía. Del mismo modo, forma parte de este esfuerzo la Conferencia Intergubernamental de Expertos sobre Bases Científicas para el Uso Racional de los Recursos de la Biósfera, celebrada en París, el 4 de septiembre de 1968.

No obstante lo anterior, fue hasta la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas –preparatoria a la Conferencia de Estocolmo–, del 3 de diciembre de 1968, que se dio el impulso definitivo para que los problemas de conservación del ambiente fueran tratados y reconocidos a nivel internacional.

Al respecto, debe destacarse la labor realizada por el Consejo de Europa en la defensa de un derecho humano al medio ambiente que, en 1970, proclamó el “Año de la Naturaleza”, provocándose una mayor movilización de la opinión pública, situación que benefició la celebración de la Conferencia de Estocolmo. Además, durante este año se propuso añadir un Protocolo a la Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades

---

<sup>39</sup> Franco del Pozo, Mercedes: El derecho humano a un medio ambiente adecuado. Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, España, 2000, p.32.

Fundamentales de 1950 para garantizar el derecho de los individuos a un ambiente puro y limpio.<sup>40</sup>

En este sentido, en 1971, se celebró en Viena una Conferencia Parlamentaria sobre Derechos Humanos en la que se propuso incluir nuevos derechos –entre ellos el derecho a un ambiente adecuado– en un instrumento legal adicional (como un Protocolo Adicional bien a la Convención Europea de Derechos Humanos y Libertades fundamentales de 1950 o bien a la Carta Social Europea de 1961).<sup>41</sup> Sin embargo, estos intentos no fueron materializados.

Para un amplio sector de doctrinarios, el reconocimiento del derecho humano al medio ambiente como tal, se produce por primera vez en 1972, año en que se celebra en Estocolmo la primera conferencia mundial sobre un medio ambiente, denominada “Convención de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano”. El resultado de esta Convención se plasma en un documento, conocido como la Declaración de Estocolmo, instrumento en el que se sientan las bases y criterios comunes a escala internacional para la mejora y protección del medio humano. Se destaca el primer principio de la aludida Declaración, el cual ha servido de inspiración para muchos Estados a la hora de introducir en sus Constituciones cláusulas orientadas a reconocer la existencia del medio ambiente y que al tenor establece que la persona humana “tiene un derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y a condiciones de vida satisfactorias, en un ambiente, cuya calidad de vida le permita vivir con dignidad y bienestar, y tiene el deber solemne de proteger y mejorar el medio ambiente de las generaciones presentes y futuras”.<sup>42</sup>

Ahora bien, la importancia de la Conferencia de Estocolmo residió en el hecho que por primera vez se logró plasmar en un documento internacional la evidencia de los resultados del actuar humano en el medio ambiente y se advirtió la creciente diferencia

---

<sup>40</sup> Gormley, W.P.: *Human Rights and Environment: The need for international cooperation*, Sijthoff/Leyden, 1976, p. 76.

<sup>41</sup> Gormley, W.P., nota supra 40, pp. 82-85.

<sup>42</sup> Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, principio 1.

entre los países en vías de desarrollo, cuyos problemas ambientales estaban motivados por el subdesarrollo, y los países industrializados, con problemas ambientales se debían a la industrialización y al desarrollo tecnológico.

En 1982, la Asamblea General de las Naciones Unidas <sup>43</sup> proclamó la Carta Mundial de la Naturaleza en la cual se estableció una serie de principios a tener en cuenta por las personas en su modo de proceder con respecto al medio ambiente. Así pues, planteó el deber de cada persona de actuar conforme con los parámetros de la Carta y de asegurar que los objetivos en ella contenidos, sean alcanzados.<sup>44</sup>

Como resultado de la celebración de esta conferencia se crearon organizaciones especializadas tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), a quien en 1983 la Asamblea General<sup>45</sup> le encomendó la elaboración de un informe sobre perspectiva ambiental para el año 2000; y la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (en adelante CMMAD), quien sería la encargada de realizar un informe en el que se examinarían los problemas relativos al medio ambiente y al desarrollo, se definirían propuestas realistas para afrontarlos y de cooperación internacional, promoviendo la comprensión y el compromiso activo a todos los niveles en la comunidad internacional.<sup>46</sup>

En diciembre de 1987, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) fue creado por la Asamblea General de Naciones Unidas como una estructura abierta que guiaría la acción nacional y la cooperación internacional para lograr un ambiente sano y un desarrollo sostenible<sup>47</sup>. Al mismo tiempo, la Asamblea General aprobó el informe de la CMMAD titulado “Nuestro Futuro Común”, conocido también como

---

<sup>43</sup> Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 37/7, de 28 de octubre de 1982.

<sup>44</sup> Carta Mundial de la Naturaleza, artículo 24.

<sup>45</sup> Asamblea General, Resolución 38/161, de 19 de diciembre de 1983.

<sup>46</sup> Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, *Informe Nuestro Futuro común (Informe Brundtland)*, 1987.

<sup>47</sup> A.G. Res. 42/186, de 11 de diciembre de 1987.

informe Brundtland<sup>48</sup>, cuya importancia radica en el avance del concepto de desarrollo sostenible<sup>49</sup>, el cual se define como “un proceso de cambio en el cual, la explotación de los recursos, la orientación de la evolución tecnológica y modificación de las instituciones, están acordes y acrecientan el potencial actual y futuro, para satisfacer las necesidades y aspiraciones humanas”<sup>50</sup>.

El Informe Brundtland destaca tanto la necesidad de preparar una declaración universal sobre la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, una convención subsiguiente y el fortalecimiento de los procedimientos para evitar o resolver las controversias sobre cuestiones de medio ambiente y gestión de los recursos.<sup>51</sup> Como anexo incorporó la propuesta de principios legales para la protección del medio ambiente y del desarrollo sostenible, en la que se declara expresamente el derecho humano fundamental de todos los seres humanos a un medio ambiente adecuado para su salud y bienestar<sup>52</sup>.

El aludido Informe también planteó “la posibilidad de obtener un crecimiento económico basado en políticas de sostenibilidad y expansión de la base de recursos ambientales. Su esperanza de un futuro mejor, es sin embargo, condicional. Depende de acciones políticas decididas que permitan desde ya el adecuado manejo de los recursos ambientales para garantizar el progreso y la supervivencia del hombre en el planeta”.<sup>53</sup>

---

<sup>48</sup> A.G. Res. 42/187, del 11 de diciembre de 1987.

<sup>49</sup> En torno a este concepto Jiménez Herrero señala que había sido manejado con anterioridad por la UICN en su informe *Estrategia Mundial para la Conservación* de 1980, (UICN, PNUMA, WWF: *Estrategia Mundial para la Conservación*, Gland, Suiza, Octubre 1980) así como en diversos informes del Banco Mundial (Clausen, A.W.: <<El desarrollo sostenible: Un Imperativo Mundial>>, *Mazingina*, vol. 5, nº 4, Nairobi, 1981, pp. 3-9, pero será con la publicación del informe Brundtland cuando cobre fuerza e importancia. Jiménez Herrero, L.: *Desarrollo Sostenible y Economía Ecológica*, Síntesis, Madrid, 1996, p.39.

<sup>50</sup> Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD), *Nuestro Futuro Común*, Alianza, Madrid 1988, 1989, p. 67.

<sup>51</sup> Véase Comisión Mundial de Medio Ambiente, supra nota 50, p. 43.

<sup>52</sup> Véase Principios legales relevantes para la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, principio 1.

<sup>53</sup> Frente Universitario Peronista. *Estocolmo 1972. Nuestro Futuro Común. Carta de Río/92. Johannesburgo/2002*, consultar en sitio web: <http://federacionuniversitaria71.blogspot.com/2008/09/estocolmo-1972-nuestro-futuro-comn.html>

Para la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, el desarrollo sostenible implica limitaciones y exige “comenzar por distribuir los recursos de manera más equitativa a favor de quienes más lo necesitan. Esa equidad requiere del apoyo de los sistemas políticos que garanticen una más efectiva participación ciudadana en los procesos de decisión, es decir, más democracia a niveles nacional e internacional”<sup>54</sup>.

Durante el año 1992, después de 20 años de haberse celebrado la Conferencia de Estocolmo, la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió convocar la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, denominada la “Cumbre de la Tierra”, la cual se reunió en Río de Janeiro, Brasil, donde se reconoció que la protección del medio ambiente y la administración de nuestros recursos naturales deben abordarse de manera integral con las cuestiones socio-económicas de pobreza y subdesarrollo<sup>55</sup>. Se reconoce que el más grande logro de la referida Cumbre radica en haber superado la concepción de corte ecologista de Estocolmo, por la de desarrollo sostenible que sitúa en el mismo plano y entrelaza, el desarrollo y la preservación del ambiente<sup>56</sup>.

Uno de los documentos resultantes en esa oportunidad fue la Declaración de Río, en la que se plasman los derechos y obligaciones básicas de los Estados respecto al medio ambiente y al desarrollo, y se sentó las bases para que se firmaran dos compromisos: a) Convención Marco sobre Cambio Climático Global; y B) Convención sobre Diversidad Biológica<sup>57</sup>.

En 1999 se dio un nuevo paso en el reconocimiento internacional del derecho fundamental a un medio ambiente adecuado. Se celebró en Bilbao, España, bajo el patrocinio de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés) y del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los

---

<sup>54</sup> Ídem.

<sup>55</sup> Ídem.

<sup>56</sup> Ídem.

<sup>57</sup> Véase Bustamante Alsina, Jorge: *Derecho Ambiental. Fundamentación y Normativa*. Buenos Aires, Argentina. p.33; véase página web: <http://www.un.org/Depts/dhl/spanish/resguids/specenvsp.htm>

Derechos Humanos, un seminario Internacional sobre el Derecho al Medio Ambiente<sup>58</sup>. En dicha jornada se discutió la aprobación del primer documento, con vocación universal, sobre el derecho humano a un medio ambiente adecuado: La Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente. El resultado final del seminario se concretó en la aprobación del referido instrumento declarativo y una Resolución en la que se recomendó llevar a cabo iniciativas y medidas de seguimiento a la Declaración de Bizkaia en los planos español, europeo e internacional.<sup>59</sup>

Entre agosto y septiembre de 2002, se celebró la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible en Johannesburgo, Sudáfrica, recogiendo sus resultados en dos importantes documentos consensuados: la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, suscrita por todos los Jefes de Estado y de Gobierno, y el “Plan de Aplicación de Johannesburgo”<sup>60</sup>.

En la Declaración de Johannesburgo los altos dignatarios presentes en la Cumbre se comprometieron a construir una sociedad humana global, equitativa y solícita, consciente de la necesidad de dignidad humana para todos. Además asumen la responsabilidad colectiva de impulsar y fortalecer en los ámbitos local, nacional, regional y global, los fundamentos del desarrollo sostenible: desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental<sup>61</sup>.

### **1.2.2 El Derecho humano al medio ambiente y su relación con los derechos humanos a la vida y la salud.**

Sobre la relación estrecha que guardan entre sí los derechos humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte IDH o Corte Interamericana)

---

<sup>58</sup> El Seminario Internacional sobre el Derecho al Medio Ambiente, se celebró en Bilbao, del 10 al 13 de febrero de 1999, bajo el auspicio de la UNESCO y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

<sup>59</sup> Véase página web: <http://www.oei.es/oeivirt/bizcaia.htm>

<sup>60</sup> Ídem.

<sup>61</sup> Declaración de Johannesburgo sobre Desarrollo Sostenible,

en su jurisprudencia ha sido enfática en afirmar que el derecho a la vida es un derecho fundamental cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos. En razón de ese carácter fundamental que le es atribuido no cabe un enfoque restrictivo sobre el mismo. Y es que, como ha señalado la Corte IDH, en esencia, el derecho a la vida no implica únicamente no ser privado de la vida de manera arbitraria, sino también el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que le garanticen una vida digna, en ese contexto, los Estados están obligados a garantizar la creación de condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.<sup>62</sup>

Con relación a lo anterior, y manteniendo el mismo criterio de interconexión del derecho a la vida con los demás derechos humanos, en el caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, la Corte Interamericana estableció que el Estado lesionó el derecho a la vida por no adoptar medidas para detener las condiciones que afectaron las posibilidades de tener una vida digna de esa población. Así, sostuvo que al no haberse garantizado el derecho a la propiedad comunitaria de esa comunidad, se impidió que accedieran a sus medios de subsistencia tradicionales, así como del uso y disfrute de los recursos naturales necesarios para la obtención de agua limpia y la práctica de la medicina tradicional de prevención y cura de enfermedades<sup>63</sup>.

Sobre la jurisprudencia antes señalada, logra determinarse que para la Corte IDH existe una vinculación directa entre la garantía del goce del derecho al medio ambiente y el derecho a la salud como manifestaciones del derecho a una vida digna y, en ese caso particular, generada por el irrespeto al derecho a la propiedad.

Al respecto, la jurisprudencia emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador, pronunciada en el amparo con

---

<sup>62</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Los Niños de la Calle” (Villagrán Morales y Otros) Vs. Guatemala, Serie C No. 63, Sentencia del 19 de Noviembre de 1999, párr. 144.

<sup>63</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia 17 de junio de 2005, párr. 161-178.



referencia número 166-2009,<sup>64</sup> ha señalado que del derecho a la vida depende del ejercicio y goce de otros derechos contemplados en la Constitución, siendo el Estado salvadoreño el principal obligado a procurar a los habitantes la conservación y tutela de su existencia física. La Sala de lo Constitucional ha sostenido, además, que el contenido específico del derecho a la vida comprende dos aspectos fundamentales: el primero, referido al derecho a evitar la muerte, lo cual implica la prohibición dirigida a los órganos estatales y a los particulares de disponer, obstaculizar, vulnerar o interrumpir el proceso vital de las personas y, el segundo, relacionado al derecho de estas a tener acceso a los medios, circunstancias o condiciones que les permitan *vivir de forma digna*, por lo que corresponde al Estado realizar las acciones positivas pertinentes para mejorar la calidad de vida de las personas.<sup>65</sup>

En la sentencia en comento, la Sala de lo Constitucional planteó que debía señalarse que el derecho a la vida comportaba la necesidad de brindar a las personas las condiciones mínimas que, de manera indefectible, resultan indispensables para el desarrollo normal y pleno del proceso vital, razón por la cual tal derecho se encuentra estrechamente vinculado a otros factores o aspectos que coadyuvan con la procuración de la existencia física bajo estándares de calidad y dignidad, *siendo una de estas condiciones el goce de la salud*.<sup>66</sup> Sobre esa perspectiva, se acotó que *la salud* –en sentido amplio– hace referencia a un estado de completo bienestar físico y mental de la persona, cuyo disfrute posibilita a los individuos el contar con una de las condiciones necesarias para poder vivir dignamente.<sup>67</sup> Es por ello que dicha condición no se reduce a un simple objetivo o fin a alcanzar por el Estado, sino que, además, “se perfila como un derecho fundamental que posee toda persona a acceder a los mecanismos que han sido dispuestos para asegurar la prevención, asistencia y recuperación de la salud, en los términos previstos en los artículos 2 y 65 de la Constitución y la legislación de la materia.”<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador, proceso de amparo 166-2009, sentencia de fecha 21 de septiembre de 2011.

<sup>65</sup> Ídem.

<sup>66</sup> Ídem.

<sup>67</sup> Ídem.

<sup>68</sup> Ídem.

Expuesto lo anterior, se aprecia la indiscutible influencia que ejerce el medio ambiente en la materialización del resto de los derechos humanos. Siendo el derecho a la vida y a la salud, quizá, los ejemplos más ilustrativos de la relación existente entre el medio ambiente y los derechos humanos. En ese sentido, el derecho al medio ambiente extiende y refuerza el significado del derecho a la vida en cuanto a que debe entenderse también como el derecho a una vida digna, una que se desenvuelva en condiciones ambientales óptimas, saludables, que propicien el desarrollo humano, y poder hablar así de vida y no de mera supervivencia.

El derecho a la vida es el más fundamental de todos los derechos, ya que si no hay vida, no hay existencia y, por tanto, no se tienen ni derechos ni obligaciones. Es preciso apuntar que la vida requiere unas condiciones ambientales que permitan desarrollar esa existencia, ya que de ello depende que la calidad de la misma y el disfrute de ella en toda su extensión. Y es que la vida y el medio ambiente sano tienen una relación de dependencia que es la que hace posible su plena realización.

Demetrio Loperena Rota reconoce la naturaleza de derecho humano del medio ambiente, pero rechaza su singularidad al encontrarse embebido con otros, lo que reafirma la indivisibilidad e interdependencia entre todos los derechos humanos. Sin embargo, el hecho que el derecho al medio ambiente pueda ser incluido en otros plenamente aceptados no es obstáculo para que vaya tomando la independencia jurídica que necesita. Por ejemplo, el derecho a la libertad se ha subordinado en otros perfectamente reconocibles: pensamiento, reunión, opinión, expresión, y esta gradual ramificación no ha alterado la fuerza jurídica del tronco matriz, ni se ninguna de sus representaciones.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Loperena Rota, Demetrio, *Los Principios del Derecho Ambiental*, Civitas, Madrid, 1998, p. 48.

El derecho a la vida, comprende dos aspectos<sup>70</sup>, el primero, como derecho de primera generación que conlleva el derecho de todo ser humano a no ser privado de su vida<sup>71</sup>; el segundo, presenta una dimensión de carácter social, pues supone el derecho a tener un nivel de vida adecuado que debe ser procurado por el Estado<sup>72</sup>.

En conclusión, es posible afirmar que el derecho a un medio ambiente, si bien es independiente, es innegable la vinculación directa que tiene con el derecho a la vida<sup>73</sup>, ello debido a que protege la vida humana proporcionando las condiciones esenciales para la existencia física y la salud de los seres humanos, posibilitando la consecución de una vida digna.

Los dos aspectos que hemos encontrado en el derecho a la vida, se constatan de igual modo en el derecho a la salud.<sup>74</sup> Así, si observamos su dimensión como derecho individual, este derecho requiere la protección de la integridad física y mental del individuo. Su dimensión social nos indica que dicha protección precisa de actos concretos efectuados por los Estados Partes, en cuanto a la adopción de una serie de medidas que aseguren su operatividad, entre ellas, el mejoramiento del medio ambiente en todos sus aspectos.

En suma, el derecho a la vida y el derecho a la salud, entendidos de este modo suponen la indivisibilidad en interrelación de todos los derechos humanos, constituyendo de igual forma, la base de la *ratio legis* de la legislación internacional de derechos humanos y de la legislación ambiental dirigido a la protección de todas las personas y de la

---

<sup>70</sup> Véase CançadoTrinidad, A., Environment and Development: Formulation and Implementation of the Right to Development as a Human Right, en CançadoTrinidad, A. (Ed.): Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente, pp. 40 y ss.

<sup>71</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, en vigor el 23 de marzo de 1976.

<sup>72</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, en vigor el 3 de enero de 1976.

<sup>73</sup> Véase CançadoTrinidad, supra nota 70, p. 41.

<sup>74</sup> Véase CançadoTrinidad, supra nota 70, p. 42.

humanidad<sup>75</sup>. En virtud de todo lo antes expuesto, es imposible dudar que las afectaciones al medio ambiente al mismo tiempo reflejan amenazas a la vida y a la salud humana. El disfrute del derecho a un medio ambiente sano permite a su vez el goce del derecho a la salud y el derecho a un nivel de vida adecuado, intensificando así la protección de los otros derechos humanos reconocidos, y demostrando como se ha afirmado *supra*, la interrelación existente.

En este sentido y de conformidad a la teoría de los derechos humanos, los derechos ambientales se enmarcan, como el resto de derechos de solidaridad, “dentro de la categoría de derechos de síntesis, pues para que se hagan efectivos es necesario que en ellos se sinteticen [los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales], en una interconexión necesaria, pues a manera de ejemplo, únicamente se puede tener acceso al medio ambiente sano, cuando el hombre sea libre, se respete su vida, el Estado garantice su educación, su salud, etc.”<sup>76</sup>

## **2. El Derecho Ambiental como disciplina.**

El Derecho al Medio Ambiente o Derecho Ambiental, puede visualizarse desde distintas perspectivas. Desde una visión restringida, puede enmarcarse como parte del derecho público o del derecho privado, al encasillarlo dentro del derecho administrativo o el derecho mercantil respectivamente, más no de una rama autónoma del Derecho.

Así, Sergio Salomón Zarkin Cortés, habla por su parte del *derecho a la protección del ambiente*, concebido teleológicamente como un “derecho que busca el desarrollo clasificado a partir del criterio metodológico y de la dimensión máxima: sería un nuevo ordenamiento jurídico al lado del derecho tradicional”<sup>77</sup>, y lo define como “un derecho de síntesis que a partir de su propia metodología permite utilizar las normas del sistema

---

<sup>75</sup> *Ibid.*: p. 42.

<sup>76</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro (Ed.), *Derecho Ambiental en Centroamérica*, tomo I, UICN, Gland, Suiza, 2009, p. 21.

<sup>77</sup> Zarkin Cortés, Sergio Salomón. *Derecho de Protección al Ambiente*, Ed. Mc. Graw Hill, México, 2000, p. 24.

jurídico en su conjunto con el fin de evitar la contaminación, la sobreexplotación de recursos o su agotamiento y degradación del ambiente y la destrucción de los ecosistemas y para crear las condiciones necesarias para mejorar la calidad de vida del hombre fomentando el desarrollo sustentable”<sup>78</sup>.

Según el referido autor, el derecho a la protección ambiental no es un derecho autónomo, sino una derivación del derecho económico, aunque cuente con una especificidad de objeto y metodología propia, estando encaminado tanto a la preservación del ambiente como a elevar la productividad y la calidad de vida de las personas, por medio del aprovechamiento de los recursos naturales, y evitando a su vez la sobreexplotación o degradación de los mismos.<sup>79</sup>

En este sentido, Zarkin defiende que desde su objeto de estudio y su aproximación metodológica, el derecho a la protección del ambiente debe calificarse como un *derecho de síntesis*, que “agrupa a otras ramas del derecho y cuenta con una metodología propia para desarrollar las normas que lo comprenden, además de que se vale de otras establecidas en el sistema jurídico en su conjunto, de naturaleza administrativa, mercantil, fiscal, penal, civil o de cualquier índole para cumplir sus fines, es por lo mismo un derecho teleológico: busca el desarrollo, y se vale de instrumentos de política económica para ello”.<sup>80</sup>

Para Narciso Sánchez Gómez, el Derecho Ambiental es “un conjunto de normas jurídicas de Derecho Público, que regulan las relaciones de los seres humanos en sociedad con los diversos recursos naturales, en la medida en que aquellos pueden influir sobre estos últimos. También [...] se trata de un sistema normativo que conduce las relaciones entre los seres vivos y su medio ambiente, siendo el conductor de las mismas el hombre, para propiciar su propio equilibrio y desarrollo sustentable”<sup>81</sup>.

---

<sup>78</sup> Ídem.

<sup>79</sup> Véase Zarkin Cortés, Sergio Salomón, supra nota 76, p. 24

<sup>80</sup> Zarkin Cortés, Sergio Salomón, supra nota 76, p. 25

<sup>81</sup> Sánchez Gómez, Narciso. *Derecho Ambiental*, Editorial Porrúa, S.A. de C.V., México D.F., 2004, p. 6.

Raquel Gutiérrez Nájera, precisa al Derecho Ambiental de forma más autónoma y de acuerdo al objeto de especificidad lo define como “un conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos” y “[a] partir de su especificidad como ciencia jurídica, es el conjunto sistemático y ordenado de leyes que regulan la protección, conservación, preservación y utilización de los recursos naturales y del equilibrio ecológico del hábitat”<sup>82</sup>.

Por su parte, Ramón Martín Mateo destaca los diferentes matices e incursiones que tiene el Derecho Ambiental en otras vertientes del derecho, el cual a su criterio “tiene perfiles revolucionarios, por sus propios cometidos que buscan la armonía en las relaciones del ser humano con la naturaleza o su medio ambiente. Es crudamente materialista, si bien necesita de apoyos éticos para muchas de sus realizaciones, entre ellas destacadamente la solidaridad. No busca ventajas, más que colateralmente para los individuos o grupos aislados, sus objetivos afectan al conjunto de la especie. Este derecho, en sentido estricto, es el que: Tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida: agua, aire y suelo”.<sup>83</sup> Agrega que esta rama del derecho cuenta con una metodología coherente que intenta “proteger el entorno vital determinante. Para ello incide sobre las conductas humanas prohibiendo su sustancial alteración a través de la contaminación (...) [t]iene implicaciones o manifestaciones del Derecho Privado, pero su meollo es fundamentalmente público, se impone fundamentalmente por el Estado, en cuanto que regula las relaciones del hombre con su entorno, por ello su carácter es autoritario y represivo (...) Dentro de su sistema normativo, el Derecho Administrativo ocupa un espacio destacado teniendo en cuenta que los instrumentos que maneja son los idóneos para la conformación por el Estado de las conductas privadas adecuándolas a los intereses colectivos”<sup>84</sup>.

---

<sup>82</sup> Gutiérrez Nájera, Raquel, *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, Editorial Porrúa, México, 2000, p. 118.

<sup>83</sup> Martín Mateo, Ramón, *Manual de Derecho Ambiental*, Editorial Trivium, S. A., Madrid, España, 1995, p. 61.

<sup>84</sup> Martín Mateo, Ramón, *supra* nota 83, pp. 62-64.

Mario F. Valls, por su lado, concibe al derecho ambiental como “una rama del Derecho que regula la creación, modificación, transformación del Ambiente; así como también la preservación, mejoramiento y adecuada utilización del mismo”<sup>85</sup>. En un sentido similar y de manera más amplia, Silvia Jaquenod de Zsögön, entiende al Derecho Ambiental como “la disciplina jurídica que investiga, estudia y analiza las diferentes relaciones entre los bienes naturales y culturales y la actividad antrópica, orientando la regulación jurídica de las conductas y actitudes humanas respecto al uso, explotación y aprovechamiento de recursos naturales, conservación de la Naturaleza y protección del ambiente. Se basa, en particular, en un conjunto integrado de principios jurídico ambientales, en la jurisprudencia, en la doctrina, y en una combinación de técnicas, reglas e instrumentos legales”.<sup>86</sup>

Son estas últimas tres posiciones las que se adoptarán como propias en la presente tesis, partiendo de la idea que el Derecho al Medio Ambiente es una rama autónoma y muy particular del Derecho, pero que puede coincidir o complementarse con otras, como el derecho administrativo, civil o penal, pero por su características especiales se vuelve necesaria su independencia, así como asistirse de disciplinas varias por la cantidad de elementos que son objetos de protección.

Asimismo, se advierte que el objeto del Derecho Ambiental no es otro que la relación que los seres humanos tienen con el medio que los rodea. Y que el concepto ambiente comprende toda la problemática ecológica general y, el tema principal resulta ser el de la utilización de los recursos naturales que se encuentran a disposición del hombre en la biosfera.<sup>87</sup>

## **1.1 Características del Derecho Ambiental.**

---

<sup>85</sup> Valls, Mario F.. *Derecho Ambiental*, segunda edición 1993. Buenos Aires, Argentina. P.66.

<sup>86</sup> Jaquenod de Zsögön, Silvia, *Derecho Ambiental preguntas y respuestas*, DYKINSON, S. L., Madrid, España, 2001, p. 78.

<sup>87</sup> Bustamante Alsina, Jorge, “Derecho Ambiental. Fundamentación y Normativa”. Buenos Aires, Argentina. P.48.

Es mediante la disciplina del Derecho Ambiental que se establecen las normas básicas y esenciales que el ser humano debe observar para convivir en armonía con el medio que lo rodea. Es de mencionar que los derechos contenidos en esta disciplina son considerados con carácter de “interés difuso”, en razón que no es “necesaria la demostración de violación de un derecho subjetivo para poder reclamarlo. Son derechos que, de manera clara, se identifican con una suerte de *actio* populares que legitima a cualquier persona, incluso a algunas instituciones del Estado, a incoar un proceso de reclamación para la restitución del derecho violado.”<sup>88</sup>

Las características que se contemplan como parte de esta rama del Derecho, son las siguientes:

- Multidisciplinaria: “El Derecho es una ciencia social. Sin embargo, el Derecho Ambiental no puede prescindir para su determinación de las ciencias exactas. Los conocimientos que aportan estas disciplinas (la botánica, la zoología, la meteorología, y tantas otras variantes y derivadas) resultan indispensables para justificar y demostrar la gravedad del problema, así como la ineludible necesidad de aplicar medidas jurídicas para combatirlo.”<sup>89</sup>
- Carácter preventivo: “Algunos autores lo consideran un principio y otros una característica. En todo caso, el Derecho Ambiental se caracteriza por tender a la prevención del daño, ya que en esta materia tan delicada, donde priva el equilibrio ambiental y la salud, casi cualquier daño es de difícil o imposible reparación.”<sup>90</sup>
- Vocación universal: “Un problema o daño ambiental siempre afecta a un grupo. Su origen puede estar en un barrio, una ciudad o en una eco-región pero sus efectos son globales. La atmósfera, por ejemplo, no reconoce divisiones políticas y la contaminación que produce un individuo afecta a todo el planeta.”<sup>91</sup>
- Transversalidad: “El Derecho Ambiental tiene un carácter transversal; vale decir, sus valores, principios y normas, contenidos, tanto en instrumentos internacionales

---

<sup>88</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro, supra nota 76, pp. 20-21

<sup>89</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p. 24.

<sup>90</sup> Ídem.

<sup>91</sup> Ídem.



como en la legislación interna de los Estados, nutren e impregnan todo ordenamiento jurídico. Por ello, su escala de valores llega a influir necesariamente a la totalidad de las ramas del Derecho: Reales, Agrario, Urbanístico, Comercial e incluso Derecho de Propiedad Intelectual [...] El desarrollo vertiginoso del Derecho Ambiental en los últimos años ha impregnado todo el ordenamiento jurídico con sus fuentes, principios y normas, a tal punto que hay quienes argumentan que se trata de un Derecho Humano [...] que afecta a la totalidad del espectro jurídico, llegando a crear una nueva concepción político-filosófica de Estado, a la cual se le ha denominado el nuevo Estado Social, Económico y Ambiental de Derecho.”<sup>92</sup>

- Derechos colectivos e intereses difusos: “Los intereses difusos atañen a toda la comunidad, concepto que a su vez supera el de los derechos colectivos. Los intereses difusos tiene como característica la universalidad, como el caso de la protección del ambiente y del consumidor: ‘Se trata de intereses individuales pero a la vez diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos, por ser comunes a una generalidad e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter [...]”<sup>93</sup>

## **1.2 Principios del Derecho Ambiental.**

El Derecho Ambiental se encuentra integrado por varios principios rectores que garantizan la efectiva tutela del derecho y que son entendidos como los postulados fundamentales y universales especulados por la razón, en otras palabras, se trata de

---

<sup>92</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, pp. 24-25.

<sup>93</sup> Sala de lo Constitucional de Costa Rica, voto 4422-93 del año 1993, citado en Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p. 25.

“principios rectores generales por su naturaleza y subsidiarios por su función, porque suplen las lagunas de las fuentes formales del Derecho.”<sup>94</sup>

Se ha reconocido, por la doctrina *ius* ambientalista, la existencia de al menos cinco principios fundamentales propios del Derecho Ambiental, dentro de los que se consideran el principio de prevención, de precaución, quien contamina paga, corrección o solución a la fuente y de participación ciudadana.<sup>95</sup>

- Principio de prevención: si frente a un daño producido surge la obligación de reparar, ante un riesgo existente surge la obligación de prevenir. Por lo que este principio da prioridad a las acciones del gobierno, la sociedad civil y la empresa privada, orientadas a la prevención para evitar posteriores daños ambientales, mediante la utilización de los mejores medios técnicos y las medidas preventivas y correctivas necesarias<sup>96</sup>.
- Principio de precaución o de la evitación prudente: referido a que frente a la existencia de un peligro de daño irreversible o grave, la ausencia de certeza científica absoluta no deberá ocuparse como razón para aplazar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación ambiental<sup>97</sup>. La Ley de Medio Ambiente de El Salvador lo contempla en el artículo 2 letra e)<sup>98</sup>.
- Principio “quien contamina paga”: contiene una connotación doble, por un lado “trata de eliminar la práctica de obtener ventajas comerciales externalizando el costo ambiental, lo que falsea la libre competencia. Y además, trata de asegurar que los Estados tomen las acciones necesarias para obligar a los contaminadores y a los usuarios de los recursos naturales a cubrir con la totalidad de los costos ambientales y sociales de sus actividades. El principio integra la protección ambiental y las actividades económicas, asegurándose de que la totalidad de los costos sociales y

---

<sup>94</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, *supra* nota 76, p. 34.

<sup>95</sup> Véase Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, *supra* nota 76, p 37.

<sup>96</sup> Ídem.

<sup>97</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 15.

<sup>98</sup> Artículo 2 letra e) de la Ley de Medio Ambiente: “La política nacional de medio ambiente, se fundamentará en los siguiente principios: e) En la gestión de protección del medio ambiente, prevalecerá el principio de prevención y precaución”.

ambientales se vean reflejados en los precios de mercado de los bienes y los servicios.”<sup>99</sup>

- Principio de corrección o solución en la fuente: “Implica que las medidas preventivas o correctivas deben tomarse directamente en la fuente generadora del daño, mediante el uso de la tecnología más adecuada. La reparación ideal del medio ambiente es *in natura* o *in pristinum* directamente en el ecosistema dañado y únicamente, en el supuesto que esto no sea posible, se recurrirá a otras formas o vías de reparación o compensación.”<sup>100</sup>

A partir de la Declaración de Estocolmo se marcó un hito en la problemática mundial ambiental, en el desarrollo de su articulado consagró los principios que se enuncian a continuación:

- Principio de igualdad: “en materia ambiental todos los [E]stados son iguales en deberes y derechos. En este principio hay una doble mención, por un lado al hombre, y por el otro a los [E]stados, al condenar, entre otros, [...] la discriminación.”<sup>101</sup>
- Principio de derecho al desarrollo sostenible: “señala que hay un vínculo estrecho entre desarrollo económico y social y medio ambiente.”<sup>102</sup>
- Principio de soberanía estatal sobre los recursos naturales propios: los Estados pueden explotar sus recursos naturales, pero haciendo un uso racional de los mismos<sup>103</sup>.
- Principio de no interferencia: referido a la obligación de los Estados de no causar perjuicio al medio ambiente de otros Estados con sus actividades<sup>104</sup>.

---

<sup>99</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p. 39.

<sup>100</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p.109.

<sup>101</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p. 34.

<sup>102</sup> Ídem.

<sup>103</sup> Véase Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p. 34.

<sup>104</sup> Ídem.

- Principio de responsabilidades compartidas: implica la obligación de los Estados de asumir la responsabilidad internacional en caso que sus actos provoquen daños en el medio ambiente de otro Estado<sup>105</sup>.
- Principio de cooperación internacional: este postulado debe guiar las actividades de los Estados relacionadas al medio ambiente, considerando los intereses de otros Estados<sup>106</sup>.
- Principio de participación ciudadana: implica “el derecho a consulta o audiencia pública, el derecho a ser consultado y la obligación de establecer medios para ejercer el derecho [...] Se trata de un principio ligado al libre acceso a la información ambiental y al de acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos [...] Este principio también abarca el derecho al acceso a la información necesaria para protegerlo y protegerse contra riesgos, daños y perjuicios ambientales.”<sup>107</sup>

Es preciso señalar que, tal y como se ha sostenido anteriormente, uno de los grandes avances de la comunidad internacional en la búsqueda del mejoramiento y conservación de las condiciones ambientales y, en consecuencia, de las condiciones de vida en el planeta, fue la celebración de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en Río de Janeiro, Brasil, el 3 de junio de 1992. Siendo uno de los logros alcanzados en esa Conferencia la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, instrumento que conllevó a la adopción de una serie de principios que han sido retomados por los Estados en su legislación nacional y, en el caso de la República de El Salvador, en cierta manera, en el texto de la Ley del Medio Ambiente. Se citan a continuación, los 27 principios reconocidos en la Declaración de Río:

*Principio 1: Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.*

*Principio 2: [...]los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de*

---

<sup>105</sup> Ídem.

<sup>106</sup> Véase Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p 35.

<sup>107</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza Alejandro, supra nota 76, p. 40.

*velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.*

*Principio 3: El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.*

*Principio 4: A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.*

*Principio 5: Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.*

*Principio 6: Se deberá dar especial prioridad a la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo también se deberían tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países.*

*Principio 7: Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas [...]*

*Principio 8: Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.*

*Principio 9: Los Estados deberían cooperar en el fortalecimiento de su propia capacidad de lograr el desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos, e intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre estas, tecnologías nuevas e innovadoras.*

*Principio 10: El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda [...] Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.*

*Principio 11: Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.*

*Principio 12: Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.*

*Principio 13: Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.*

*Principio 14: Los Estados deberían cooperar efectivamente para desalentar o evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades y sustancias que causen degradación ambiental grave o se consideren nocivas para la salud humana.*

*Principio 15: Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.*

*Principio 16: Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.*

*Principio 17: Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que este sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.*

*Principio 18: Los Estados deberán notificar inmediatamente a otros Estados de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados. La comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados.*

*Principio 19: Los Estados deberán proporcionar la información pertinente y notificar previamente y en forma oportuna a los Estados que posiblemente resulten afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales transfronterizos adversos, y deberán celebrar consultas con esos Estados en una fecha temprana y de buena fe.*

*Principio 20: Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.*

*Principio 21: Debería mobilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.*

*Principio 22: Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.*

*Principio 23: Deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.*

*Principio 24: La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar las disposiciones de derecho internacional que protegen al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar en su ulterior desarrollo, según sea necesario.*

*Principio 25: La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.*

*Principio 26: Los Estados deberán resolver pacíficamente todas sus controversias sobre el medio ambiente por medios que corresponda con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.*

*Principio 27: Los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible.*

### **3. Obligaciones del Estado salvadoreño en materia de protección ambiental.**

En el derecho internacional de los derechos humanos, se enmarcan tres tipos de obligaciones para los Estados: obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos contenidos en los tratados y convenciones internacionales en la materia. Así, la obligación de respetar exige a los Estados que se “abstengan de interferir el disfrute de los derechos”.<sup>108</sup> Por su parte, la obligación de proteger se orienta a exigir a los Estados que prevengan “violaciones a los derechos humanos por parte de terceros. Por ejemplo, que el Estado no garantice que los sistemas de salud cumplan con normas mínimas en materia de salud sexual y reproductivas puede considerarse una violación al derecho a la salud”.<sup>109</sup> Y finalmente, la obligación de realizar implica que los Estados promuevan “la adopción de medidas legislativas, administrativas, presupuestales y judiciales, entre otras, que resulten necesarias para alcanzar la efectiva realización de los derechos [...] Los Estados están obligados a avanzar de manera expedita hacia la implementación de estas obligaciones, y los obstáculos que pueda representar la falta de recursos no pueden ser interpretados como una justificación para la falta de acción.”<sup>110</sup>

En vista de lo antes acotado, el Estado salvadoreño, como suscriptor de instrumentos internacionales como la Convención Americana, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros, adquirió el compromiso ineludible e impostergable de adoptar las medidas necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de los derechos humanos que dichos instrumentos internacionales reconocen. Vale mencionar que dentro del espectro de esas medidas, se encuentran las de carácter legislativo, judicial y otra naturaleza, orientadas todas a la plena realización de los derechos humanos y la dignidad humana.

---

<sup>108</sup> Véase página web: <http://www.unfpa.org/derechos/preguntas.htm#faq3>. Consultada el 25 de mayo de 2012.

<sup>109</sup> Ídem.

<sup>110</sup> Ídem.



Según el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), se entiende que la protección de los derechos humanos se funda en la necesidad de garantizar las condiciones para la realización de la dignidad esencial de cada persona y, aunque ciertos derechos humanos que han sido reconocidos universalmente estén bajo la cláusula de la “realización progresiva” (como puede entenderse a los derechos económicos, sociales y culturales, y el derecho al medio ambiente) por parte de los Estados, esta condicionante no implica una salida que justifique que las autoridades evadan sus responsabilidades al respecto, para el caso particular, el medio ambiente y su protección y conservación<sup>111</sup>. Se trata de un asunto de derechos humanos, que está envuelto en esa misma lógica, por lo que al no adoptar las medidas necesarias, el Estado recae en la omisión de cumplimiento de su deber tripartito de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos<sup>112</sup>.

En relación con lo anterior, es innegable que la participación del Estado es decisiva en la generación de las regulaciones que han de regir en materia ambiental. Ello no solo debido a que este sistema de reglas presupone la existencia de instancias técnicas, democráticas y participativas para la generación y aprobación de tales regulaciones; sino, además, debido a la labor educativa del Estado, por ser el actor principal en la divulgación de los valores y de la información relacionada con el medio ambiente.

Aunado a lo anterior, es importante destacar la importancia en que el Estado refuerce sus capacidades fiscalizadoras y de control en aras de realizar su finalidad, es decir la consecución del bienestar común y la dignidad humana. Así, el accionar del Estado debe enmarcarse “por reglas claras y objetivas, definiendo el ámbito de su competencia y contemplando mecanismos que permitan hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios, evaluar la eficiencia y eficacia de los actos del Estado, y eventualmente discutir las decisiones del aparato público cuando se estimen vulnerados los derechos de las personas.”<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> Centro de Derechos Humanos y –Ambiente (CEDHA), Derechos Humanos y Ambiente en la República Argentina: Propuesta para una Agenda Nacional, Córdoba, Argentina 2005, pp. 13 y 16.

<sup>112</sup> Ídem.

<sup>113</sup> Consejo Empresarial para un Desarrollo Sostenible en América Latina, Políticas Ambientales en América Latina: Documento de Discusión, septiembre 1994, p.6

En el caso salvadoreño, la protección de los recursos naturales fue contemplándose de manera gradual e incipiente en la legislación nacional, siendo hasta 1983 que en la Constitución de la República se hace referencia expresa al medio ambiente, estableciendo con ello el marco de la Política Medio Ambiental. Sobre la temática abordada, nuestra Carta Magna vigente<sup>114</sup> contiene las siguientes disposiciones:

**Art. 2 inciso 1º:** *“Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo a la propiedad, posesión y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.”*

**Art. 60:** *“Para ejercer la docencia se requiere acreditar capacidad en la forma que la ley disponga. En todos los centros docentes, públicos o privados, civiles o militares, será obligatoria la enseñanza de la historia nacional, el civismo, la moral, la Constitución de la República, los derechos humanos y la conservación de los recursos naturales. La historia nacional y la Constitución deberán ser enseñadas por profesores salvadoreños. Se garantiza la libertad de cátedra.”*

**Art. 65:** *“La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento. El Estado determinará la política nacional de salud y controlará y supervisará su aplicación.”*

**Art. 69:** *“El Estado proveerá los recursos necesarios e indispensables para el control permanente de la calidad de los productos químicos, farmacéuticos y veterinarios, por medio de organismos de vigilancia. Asimismo el Estado controlará la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar.”*

**Art. 101:** *“El orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano. El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de*

---

<sup>114</sup> Constitución de la República 1983, promulgada por decreto constituyente número 38, publicada en el Diario Oficial número 234, tomo 281, de fecha 16 de diciembre de 1983.

*la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores.”*

**Art. 117:** *“Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible. Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la Ley. Se prohíbe la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.”*

A parte de las disposiciones constitucionales relacionadas a la protección del medio ambiente, también existen varias normas nacionales relativas a la protección de recursos naturales o especies animales y vegetales objetos de protección y conservación, así como tratados internacionales y bilaterales que regulan áreas específicas de protección, a las cuales el Estado de El Salvador, a través de sus instituciones, se encuentra obligado a dar cumplimiento, tanto por las obligaciones internacionales adquiridas, como en atención a su principal mandato que es la protección de la persona humana, como origen y fin de su actividad.

#### **4. El daño ambiental.**

##### **4.1 El daño.**

Para introducir el tema del daño ambiental, es preciso iniciar con la definición de daño. Al respecto, el doctor Ernesto Eduardo Borja señala que dentro de la expresión daño se encuentra imbricada “la idea de detrimento, menoscabo, lesión, perjuicio, etcétera, y en tal sentido el uso corriente de la palabra satisface la necesidad del lenguaje como instrumento o medio de transmisión del pensamiento, al menos en su forma más usual”.<sup>115</sup>

---

<sup>115</sup> Dr. Borja, Ernesto Eduardo. *Enciclopedia Jurídica Ameba* Ed. Dskill. Buenos Aires, 2000, p. 511.

Por lo que “lo ilícito faculta a quien padece sus consecuencias, como víctima, a exigir que la situación se restablezca con arreglo a Derecho”<sup>116</sup>,

Jaime Santos Briz sostiene que la doctrina suele dar un concepto meramente objetivo del daño, caracterizándolo como “el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona, ya en sus bienes vitales naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio. Se consideran en Derecho, los daños no en sí mismos sino en sus efectos, debe incluirse en su concepto la nota de responsabilidad que es, en definitiva, el punto más importante que en esta materia toca disciplinar al Derecho”.<sup>117</sup>

Otra definición de daño y en el mismo sentido, es el que lo entiendo “como cualquier detrimento, lesión, agravio o menoscabo que por acción u omisión de otro se recibe en la persona o en el patrimonio. El daño puede provenir de dolo, culpa o caso fortuito, según el grado de malicia, negligencia o causalidad entre el autor y el efecto provocado”<sup>118</sup>. Debe mencionarse que en principio el daño debe ser susceptible de medición en términos económicos, para que pueda ser objeto de responsabilidad, por esa razón se relaciona de manera directa con el detrimento patrimonial o de la integridad física, sin embargo “el derecho moderno reconoce otro tipo de daños no patrimoniales como lo son el daño moral y más adelante, el daño ambiental que presenta grandes dificultades para su valoración”.<sup>119</sup>

En la misma línea, Mario Peña Chacón señala que el daño “constituye todo menoscabo, pérdida o detrimento de la esfera jurídica patrimonial o extrapatrimonial de la persona (damnificado), el cual provoca la privación de un bien jurídico, respecto del cual era objetivamente esperable su conservación de no haber acaecido el hecho dañoso. Bajo esta tesitura no hay responsabilidad civil si no media daño, así como no existe daño si no

---

<sup>116</sup> Ídem.

<sup>117</sup> Santos Briz, Jaime, *Derecho de Daños*, editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963.

<sup>118</sup> Mora Portugués, Jorge, *Nociones sobre el régimen de responsabilidad por el daño ambiental*, Fundación para el Desarrollo Urbano, San José, Costa Rica, 2009, p. 6.

<sup>119</sup> Ídem.

hay damnificado”<sup>120</sup>. El tratadista continúa sosteniendo que en la actualidad “el daño se clasifica en patrimonial y extrapatrimonial. El primero, es aquél que recae sobre bienes susceptibles de valoración económica, sean corporales o incorporales, o bien aquellos que no poseen una naturaleza patrimonial como la vida, la salud; caso contrario, el daño de tipo extrapatrimonial o moral es aquel que no conduce a una disminución del patrimonio por recaer en bienes fundamentales que no pueden ser valorados de una perspectiva pecuniaria, pero cuya única forma de reparación consiste en el resarcimiento económico, donde se incluyen las lesiones los derechos de la personalidad, a derechos fundamentales individuales o colectivos, así como el sufrimiento y molestias derivadas de tales afectaciones”.<sup>121</sup>

Peña Chacón, en el caso del daño de bienes ambientales, opina que debe tomarse en cuenta que existen dos clases del daño a ese tipo de bienes, “por una parte los denominados macrobienes constituidos por el medio ambiente global, y por otro, los microbienes los cuales representan partes o extractos de ese medio ambiente global, como lo son la atmósfera, aguas, fauna y la flora. Los microbienes pueden ser apropiados parcialmente y ser objeto de propiedad privada. En este caso, la contaminación también representa una lesión a un derecho subjetivo.”<sup>122</sup>

#### **4.2 Definición del daño ambiental.**

El daño ambiental es “toda acción, omisión, comportamiento, acto, que altere, menoscabe, trastorne, disminuya o ponga en peligro inminente algún elemento constitutivo del concepto ambiente. El daño ambiental jurídicamente relevante es aquel que entra en la categoría de intolerable, por lo tanto, no es cualquier daño el que le interesa al derecho ambiental, sino únicamente aquel cuya magnitud, importancia o relevancia sea tal, que

---

<sup>120</sup> Peña Chacón, Mario, Daño responsabilidad y reparación ambiental, Editorial Investigaciones Jurídicas S.A., primera edición, agosto 2006, Costa Rica, disponible en página electrónica: [http://www.iucn.org/themes/law/pdfdocuments/CEL10\\_PenaChacon03.pdf](http://www.iucn.org/themes/law/pdfdocuments/CEL10_PenaChacon03.pdf), consultado el 15 noviembre de 2012.

<sup>121</sup> Ídem.

<sup>122</sup> Ídem.

llega a afectar necesariamente su objeto de tutela, sea la vida, la salud y el equilibrio ecológico.”<sup>123</sup>

Jurídicamente, el daño ambiental se enfoca como “aquel impacto que las actividades humanas ocasionan al ambiente como consecuencia de la generación de residuos o desechos en los procesos de producción y consumo; es decir como consecuencia de la contaminación ambiental.”<sup>124</sup>. Así, la lesión ambiental reconoce modificaciones en la característica y las exclusividades de los recursos naturales, dejándolos empobrecidos para el uso humano, así como para las demás formas de vida.<sup>125</sup>

Entonces, el daño ambiental es el resultado de conductas humanas que contaminan o degradan el medio ambiente. Así las cosas, es necesario mencionar que la contaminación implica todo “cambio indeseable de las propiedades físicas, químicas y biológicas que puede provocar efectos negativos en los diferentes componentes del medio ambiente”;<sup>126</sup> también definida como “la presencia en el medio ambiente de uno o más contaminantes, o combinación de ellos, en concentraciones tales y con un tiempo de permanencia tal, que causen en dicho ambiente características negativas para la vida humana, la salud y el bienestar del hombre, la flora y la fauna, o produzcan en el hábitat de los seres vivos, aire, agua, suelos, paisajes o recursos naturales en general, un deterioro importante”<sup>127</sup>.

La degradación ambiental, por su parte, “es la disminución o el desgaste de los elementos que componen el medio ambiente, como lo son: la deforestación, la extracción de recursos naturales de una forma no sostenible, modificación del paisaje, modificación del régimen hídrico, quemas e incendios, drenados y rellenos de ecosistemas acuáticos, introducción de organismos exóticos, uso inadecuado del suelo, etc.”<sup>128</sup>

---

<sup>123</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro, *supra* nota 76, p. 114.

<sup>124</sup> Mora Portugués, Jorge, *supra* nota 118, p. 13.

<sup>125</sup> Iturraspe Mosset, Jorge y otros, *Daño Ambiental Tomo II*, RubinzalCulzoni Editores. Buenos Aires Argentina P. 14

<sup>126</sup> Camacho Barreiro, Aurora y Ariosa Roque, Liliana, *Diccionario de Términos Ambientales*, Publicaciones Acuario, Centro Félix Varela, La Habana, Cuba, 2002.

<sup>127</sup> Peña Chacón, Mario, *supra* nota 120.

<sup>128</sup> *Ídem*.

Específicamente en el ordenamiento jurídico salvadoreño, la Ley del Medio Ambiente plantea algunas definiciones básicas entre las cuales se encuentra la de daño ambiental especificado como toda aquella “pérdida, disminución, deterioro o perjuicio que se ocasione al ambiente o a uno o más de sus componentes, en contravención a las normas legales. El daño podrá ser grave cuando ponga en peligro la salud de grupos humanos, ecosistema o especies de flora y fauna e irreversible, cuando los efectos que produzca sean irreparables y definitivos”<sup>129</sup>.

Una vez establecidas las definiciones previas, debe mencionarse que las conductas humanas que causan daños al ambiente pueden ser de carácter activo, omisivo, voluntario o involuntario, doloso o culposo, individual o colectivo, lícito o ilícito, así como provenir de sujetos particulares o del Estado y sus instituciones,<sup>130</sup> por lo que se entiende que la responsabilidad de las lesiones ambientales son de naturaleza objetiva y, por tanto, conduce a la obligación de repararlo independientemente de la culpa o el dolo del autor que lo produjo, incluso ante una actuación diligente las afectaciones ambientales producidas deben repararse.<sup>131</sup>

Como queda demostrado, al igual que la rama jurídica que lo regula, el daño ambiental posee “particularidades que lo diferencian sustancialmente del daño a las personas o al patrimonio de éstas, típicos del derecho civil y penal tradicionales. Son estas particularidades las que van haciendo necesario el desarrollo de un régimen de responsabilidad particular para este tipo de daños”<sup>132</sup>, cuyas características, señaladas por Jorge Mora Portugués, se citan a continuación:<sup>133</sup>

1. *El daño ambiental está referido a la contaminación o degradación del ambiente, aunque algunas legislaciones como la panameña [y la salvadoreña] incluyen*

---

<sup>129</sup> Ley de Medio Ambiente de El Salvador, artículo 5.

<sup>130</sup> Véase Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro, supra nota 76, p. 114.

<sup>131</sup> Ídem.

<sup>132</sup> Mora Portugués, Jorge, supra nota 118, p. 15.

<sup>133</sup> Mora Portugués, Jorge, supra nota 118, pp. 15-16.

*dentro de esta definición el daño a la salud de las personas como producto del aprovechamiento o utilización de los recursos naturales. Esta característica es muy importante porque supera la tradicional visión del daño ambiental como daño a las personas; y enfoca directamente al ambiente como bien jurídico objeto de tutela.*

- 2. El tiempo de causación del daño ambiental es mucho más complejo que el del daño a las personas o al patrimonio. Este puede extenderse por períodos de tiempo muchas veces indeterminados, lo que genera una serie de problemas relacionados con la prescripción y la caducidad de la acción legal tradicional del derecho civil y penal. En el caso del daño ambiental en muchas ocasiones es muy difícil determinar el momento de inicio y fin de la acción dañosa.*
- 3. Los daños ambientales son continuos. Pese a que muchas veces la acción que los origina cesa, sus efectos dañosos se siguen produciendo en forma irreversible o durante lapsos de tiempo sumamente prolongados.*
- 4. Los daños ambientales son progresivos, esto quiere decir que sus efectos se van acumulando y concatenando con otros efectos que producen nuevos daños en el tiempo y en el espacio[...]*
- 5. Normalmente los daños ambientales son colectivos. Los sujetos activos son múltiples. El daño es producto de una serie de acciones realizadas por diferentes sujetos, y el daño ambiental es el producto de esa multiplicidad de acciones.*

## **5. La reparación del daño ambiental.**

En los últimos tiempos ha aumentado el deterioro del medio ambiente provocado por actividades humanas. Esta realidad hace cuestionarse sobre quien o quienes deben hacerse cargo del saneamiento de los lugares contaminados y de la reparación e indemnización de los daños ocasionados.

Al respecto, la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo establece en sus principios que quien contamina debería cargar con los costos de la contaminación<sup>134</sup>

---

<sup>134</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 16.



e instaure la obligación de los Estados de desarrollar las legislaciones nacionales en materia de responsabilidad por daño ambiental e indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y degradación ambiental.<sup>135</sup> No obstante que la Declaración de Río contiene directrices en lo que se refiere a daño y responsabilidad ambiental, es preciso señalar que algunas veces se hace imposible la determinación, individualización y valoración del daño acontecido, es por ello que surgen nuevas alternativas de restauración e indemnización del daño ambiental, tales como los denominados fondos colectivos<sup>136</sup> y los seguros ambientales<sup>137</sup>, que si bien, se separan de los principios antes enunciados, constituyen supletoriamente excelentes opciones en esta materia.

El sistema de reparación ideal del medio ambiente es aquel que restituye las cosas, objetos o bienes al estado anterior a aquel en que aconteció el daño. En la doctrina a este tipo de reparación se le denomina *reparación in natura* o *restitutio in pristinum*, que es “la restitución de las cosas a su estado anterior así como la prevención de futuros daños, lo anterior por medio de la adopción de medidas correctoras. La *restitutio in pristinum* debe ser siempre la primera medida que ha de procurarse cuando se produce un daño al ambiente, y únicamente, cuando dicha reparación sea imposible de realizar, ya sea por la irreversibilidad del daño, o bien, por un costo económico desproporcionado e irracional se deberá acudir a otras formas de reparación del entorno como lo es la restauración equivalente o restauración alternativa”.<sup>138</sup> No obstante, la reparación *in natura* debe ser la primera opción frente a un daño ambiental, dado que con ella se procura obtener el equilibrio perdido, realizando una recomposición material en el activo del mismo.<sup>139</sup>

Como ya se ha mencionado la reparación de los daños ambientales puede difícil o imposible, y si bien es cierto que la reparación *in natura* es la forma en la que se espera

---

<sup>135</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, principio 13.

<sup>136</sup> Mediante los fondos ambientales, a las empresas cuyas actividades son catalogadas como riesgosas para el ambiente, se les obliga a pagar un canon, el cual es depositado en una bolsa común, la cual servirá para recomponer el ambiente e indemnizar a los sujetos afectados, una vez que acontezca el daño.

<sup>137</sup> Las empresas trasladan parcialmente a las aseguradoras los riesgos a los que se ven expuestas en sus actividades cotidianas que puedan alterar o menoscabar el medio ambiente, a cambio de una prima.

<sup>138</sup> Aguilar Rojas, Grethel e Iza, Alejandro, supra nota 76, pp. 39-40.

<sup>139</sup> De Cupis, Adriano, *El daño. Teoría general de la responsabilidad civil*, Bosh Casa Editorial S.A. Barcelona, Imprenta Universitaria de Bogotá, 1996, p. 811.

responder al daño, su intento puede acarrear una serie de dificultades en su planeamiento y en su ejecución como “el margen de discrecionalidad con que generalmente se cuenta a la hora de realizar las obras que recomponen el ambiente, o bien, la de encontrar y armonizar los diferentes criterios técnicos y científicos sobre la forma de llevar a cabo la reparación, y por último y la más importante, la dificultad que acarrea cualquier recomposición al estado anterior de las cosas, por la falta en muchas ocasiones, de conocimientos científicos acerca de cómo era el entorno antes del hecho acaecido”.<sup>140</sup> Por tales razones es que en ciertas ocasiones, cuando los daños son excesivos, los criterios técnicos y científicos plantean la opción de permitir a la naturaleza que ella misma se encargue de su regeneración, aplicando a su vez otras formas de reparación del daño causado al entorno.<sup>141</sup>

De la reparación *in natura* se colige que “no consiste meramente en el deber de eliminar ciertos obstáculos, sino que tiene un contenido positivo, puesto que obliga a crear un estado de cosas que de momento no existe”<sup>142</sup>, pero idealmente debe recuperarse.

En los casos en que el daño es irreversible o el costo de su reparación va en contra de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, debe buscarse otras formas de composición del daño provocado, es decir, únicamente cuando el costo económico de la reparación sea realmente exorbitante se buscará otro sistema de reparación que no sea en la recomposición ambiental en la fuente en la que sucedió el daño.<sup>143</sup> Siendo una de las otras formas de reparación “la restauración equivalente o también llamada restauración alternativa, la cual consiste en realizar obras restitutivas del ambiente, ya no en el lugar donde aconteció el daño, sino en otros que si permitan la reconstrucción de sus elementos, y que igualmente se encuentran degradados”,<sup>144</sup> pues la “reparación *in natura* en materia ambiental resulta imposible cuando se presentan ciertas circunstancias por lo que consideran viable otorgar una compensación económica, pero de forma

---

<sup>140</sup> Peña Chacón, Mario, supra nota 120.

<sup>141</sup> Ídem.

<sup>142</sup> Fisher, Hans A., Los daños civiles y su reparación, Biblioteca de la Revista de Derecho Madrid, 1928, p. 141.

<sup>143</sup> Véase Peña Chacón, Mario, supra nota 120.

<sup>144</sup> Peña Chacón, Mario, supra nota 120.

subsidiaria”.<sup>145</sup> Aunque el ideal sería no llegar a este punto y que los daños ambientales fueran reparados integralmente u oportunamente prevenidos.

Henry Alexander Mejía sostiene que al tratarse el medio ambiente de un sistema compuesto de bienes de carácter colectivo, donde no existe patrimonio individual que los apropie, no extraña que se haya hecho prevalecer la reparación en especie de los daños que se produzcan, por encima de la indemnización dineraria, lo cual representa una evolución en el moderno derecho de daños que ha sido de especial importancia en materia de protección ambiental.<sup>146</sup> Señalando además, que la “reparación por compensación económica no tiene sentido alguno en la reparación del daño al medio ambiente, porque con él no se está reparando el objeto dañado, sino otorgando un sustituto pecuniario que no podrá acrecentar el bien ambiental. Esto diferencia claramente la reparación de este daño en comento con las reglas generales de la responsabilidad civil, en donde la indemnización dineraria equivalente que busca remplazar el bien dañado, es la regla general [...] En el ámbito del derecho del medio ambiente el pago dinerario nunca podrá ser semejante, porque el dinero no se puede dar para cambiar un bien por otro, sino que obligatoriamente se tiene que invertir en la reparación del ecosistema”.<sup>147</sup>

## **6. Víctimas del daño ambiental.**

### **6.1 El término “víctima” y su evolución.**

---

<sup>145</sup> Casas. S., Responsabilidad por daños al medio ambiente, en AA VV., Lecturas sobre el derecho al Medio Ambiente, Ed. Universidad Externado de Colombia, Tomo II I, Bogotá 2000, p. 148.

<sup>146</sup> Véase Mejía, Henry Alexander, La Responsabilidad por Daños al Medio Ambiente, parte de la Tesis Doctoral *Cum Laude* “La responsabilidad civil de la empresa por daños al medio ambiente (un análisis comparativo entre los sistemas americanos y europeos), El Salvador, 2007, p.27, disponible en página electrónica: <http://www.henryamejia.site11.com/autor.html>, consultada el 23 de febrero de 2012.

<sup>147</sup> Mejía, Henry Alexander, supra nota 146, p. 28

Las políticas de atención a víctimas tienen sus orígenes en el año 1985, cuando se adoptó la Declaración sobre los Derechos Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder,<sup>148</sup> en el marco del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas de Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia.

Teun A. van Dijk, ha señalado que la Declaración facilitó a las víctimas la oportunidad de dirigirse a las autoridades de la justicia penal sobre los efectos que el delito causó sobre ellas, reforzando la necesidad de generar servicios de atención y ordenamientos jurídicos para su protección y atención, así mismo, acotó que con ella se han cristalizado diversas reformas jurídicas en los diferentes países del mundo, las cuales han reconocido los derechos de las víctimas en un afán de colocar en un ámbito equitativo a la víctima y los procesados.<sup>149</sup>

Ha quedado evidenciado, entonces, que resarcir el daño ocasionado a las víctimas es un derecho que está atado a la obligación de las instituciones de proveer mecanismos adecuados de acceso a la justicia para las víctimas, y de información sobre los componentes de este derecho y las formas procesales.

Según el concepto de víctima establecido por la Declaración sobre los Derechos Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder de 1985, puede considerarse como tal a una persona independientemente que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión víctima se incluye además, en su caso, a los familiares o personas que tenga relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Resolución 40/34 de la Asamblea General de 29 de noviembre de 1985.

<sup>149</sup> Van Dijk, T, *Legislación de referencia sobre las víctimas del delito: la declaración de la ONU de 1985 sobre las víctimas*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2006.

<sup>150</sup> Declaración sobre los Derechos Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder, letra A.1 y 2.

Es preciso acotar que en 2005, luego de un proceso de construcción y observaciones se crearon los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones,<sup>151</sup> que han definido a la víctima como “toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario”.<sup>152</sup>

Asimismo, esos Principios y Directrices señalan que de conformidad al derecho interno y cuando corresponda el concepto de víctima “también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”.<sup>153</sup> Continúan expresando que se considerará víctima a una persona “con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.”<sup>154</sup>

En el Foro de Victimología, llevado a cabo en Perú en julio de 2004, se abordó el tema relacionado al apoyo a la víctima contemplando que éste “debe igualmente estar circunscrito al proceso judicial a efectos de que la administración de justicia no vea en la víctima un convidado de piedra, aquella conocida como la cenicienta del proceso”<sup>155</sup>,

---

<sup>151</sup> Adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 diciembre de 2005, mediante la resolución 60/147.

<sup>152</sup> Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, párr. 8.

<sup>153</sup> Ídem.

<sup>154</sup> Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, párr. 9.

<sup>155</sup> Véase página web: [www.biblioteca.org.pe/foro2/victimologia](http://www.biblioteca.org.pe/foro2/victimologia).

implicando en ese sentido que debe concientizarse de la importancia del valor de la víctimas en el desarrollo de los procesos judiciales.

Y es que el objeto principal de la actuación estatal debe ser que la víctima desde el momento en que se ha perpetuado el hecho ilícito o atentatorio a sus derechos, sea asistida y, en atención al principio de legitimación, el hecho que originó su condición sea investigado y sancionado como corresponde de acuerdo a las leyes vigentes, para que, una vez se haya esclarecidos los hechos, se establezca el resarcimiento por el daño causado. Siendo ésta, además, una obligación internacional de los Estados en materia de derechos humanos, a partir de los instrumentos jurídicos vinculantes que así lo establecen, tanto a nivel de sistemas regionales como el universal de protección de derechos humanos.

Una parte fundamental de la reparación que se le otorgue a las víctimas, no es solo con que se declare la existencia del daño y que se condene al perpetrador a resarcir el deterioro o destrucción del ambiente, sino que es importante también destacar que dentro del deber de reparación juega un papel esencial la condición de la víctima, debiendo prestarle la debida atención y respeto a las necesidades que presente por su condición.

En el Manual de Justicia para las Víctimas de Naciones Unidas se establece que se debe “asistir a la víctimas para que enfrenten sus traumas emocionales, participen en el proceso de justicia penal, obtengan reparación y enfrenten problemas asociados a la victimización”<sup>156</sup>. Para poder dar cumplimiento a lo antes planteado, y que la asistencia brindada logre su cometido se deben establecer programas integrales por parte de entidades estatales de índole social, donde puedan diseñar alternativas de ayuda que permita minimizar las secuelas y efectos traumatizantes de las víctimas.

En relación con lo anterior, es importante indicar que aun si la víctima directa ya no está presente para recibir este servicio, esta debe proporcionarse a sus familiares o a los miembros de la comunidad, cuando se trate de víctimas colectivas o de abuso de poder.

---

<sup>156</sup> Naciones Unidas, *Manual de justicia para víctimas. Sobre el uso y aplicación de los principios fundamentales de justicia para las víctimas del delito y del abuso de poder*, INACIPE, México, 2004, p. 29.

Para el caso particular objeto de este trabajo, el atentado contra el medio ambiente no sólo provoca el rompimiento del equilibrio de los ecosistemas y la integridad de los recursos naturales, también influye directa y determinadamente sobre la calidad de vida del ser humano, que también es parte integrante del ambiente. Debido a ello, es que los Estados han adoptado numerosos acuerdos y medidas encaminadas a detener el deterioro de los recursos y ecosistemas del planeta. Dentro de esas medidas, como se abordó en la parte de la reparación del daño, se contempla la exigencia que se le hace al responsable de la contaminación o degradación del ambiente, consistente en la reparación del daño causado, volviendo las cosas al estado en que se encontraban y, en caso de no poder hacerlo, se proceda a las medidas de compensación de la naturaleza que sean necesarias para que la víctima se sienta atendida hasta el máximo de posibilidades.

Sin embargo, las víctimas de los daños ambientales son olvidadas con facilidad, ya que muchas veces las medidas de emergencia que los Estados implementan para atender los efectos de la contaminación o degradación del entorno, son sólo paliativos temporales que no cubren las necesidades que se derivan del daño ambiental y sus consecuencias ulteriores, o son adoptadas cuando el daño ya es de imposible reparación.

Por otro lado, cabe recalcar que en función de la naturaleza del daño, así como de la propia personalidad de los sujetos pasivos y activos, es decir, víctima y victimario, se despliega una amplia gama de circunstancias muy variadas de las que surge la distinción entre la victimización primaria y victimización secundaria.

En la victimización primaria, se encuentran la experiencia individual de la víctima y las diversas consecuencias perjudiciales primarias por el acto y la acción del victimario, estas pueden ser de índole físico, económico, psicológico o social. Gerardo Landrove Díaz señala que en materia penal –aunque en este caso es equiparable a las trasgresiones a los derechos humanos- “la víctima sufre a menudo un severo impacto psicológico, que

incrementa el daño material o físico del delito, la importancia ante la agresión, o el medio a que se repita, producen ansiedad, angustia o abatimiento.”<sup>157</sup>

La víctima ambiental, a menudo puede sufrir un impacto psicológico que incrementa el daño material o físico, al sentirse impotente ante quien ocasionó el daño, pudiendo afectar con ello su salud y su capacidad de interacción con la sociedad. Y es que, las víctimas ambientales no solo tienen que enfrentar los efectos inmediatos del agravio sufrido, en la mayoría de los casos, se producen efectos irreversibles que inciden en desarrollo de su vida normal luego del ocurrido el daño ambiental.

Con respecto a la victimización secundaria, cabe señalar que puede ser la más dolorosa que puede experimentar la víctima, ya que se deriva de la relación que tiene esta con el sistema jurídico o ente regulador, es decir el Estado. Al respecto, el autor antes citado afirma que en “el contacto con la administración de justicia o la policía, las víctimas experimentan muchas veces el sentimiento de estar perdiendo el tiempo o mal gastando su dinero”<sup>158</sup>. No hay duda de que las víctimas cuando acuden a las entidades estatales para pueden encontrarse con acciones y omisiones que lo único que hacen es re victimizarla, circunstancia que agrava la situación de ella, pues se espera que las instituciones, haciendo realidad el principio justicia, procuren brindarle la protección requerida, no aumentar el daño causado a las víctimas.

## **7. La reparación de las víctimas**

La reparación constituye una de las obligaciones de los Estados una vez transgredida alguna de sus obligaciones constitucionales e internacionales. Conlleva la plena restitución o el restablecimiento de las situaciones previas a esa transgresión, cuando

---

<sup>157</sup> Landrove Díaz, Gerardo, *Victimología*, editorial Tirant Lo Blanch, 1990, España, p.43.

<sup>158</sup> Landrove Díaz, Gerardo, *supra* nota 157, p. 44.



ello sea posible o, en su defecto, la realización de las medidas que garanticen los derechos afectados de las víctimas<sup>159</sup> y, de esa forma, poder “reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados”.<sup>160</sup>

Los *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones*, establecen que las víctimas tienen derecho a una reparación adecuada, efectiva y rápida, además, enfatiza en que esta debe ser proporcional a la magnitud de las violaciones y del daño sufrido. En ese sentido presentan como formas de reparación la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la satisfacción y garantía de no repetición, como mecanismos para que la reparación sea plena y efectiva. A continuación se aborda cada una de ellas:

- a) **La Restitución:** Esta forma de reparación tiene por objeto que siempre que sea posible se debe restablecer la situación que tenía la víctima con anterioridad al cometimiento del acto violatorio, la “restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”<sup>161</sup>.
- b) **La indemnización:** Cuando haya lugar a la retribución económica, esta debe ser apropiada y proporcional a la gravedad de la lesión causada y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, como por

---

<sup>159</sup> Procuraduría para la Defensa de los Derechos de El Salvador, *Informe Especial en relación a los lamentables hechos acontecidos la noche del tres de julio de dos mil ocho, en la zona del arenal Monserrat, San Salvador*, 14 de octubre de 2012, p. 57.

<sup>160</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, Sentencia de 26 de mayo de 2001 (Reparaciones y Costas), p. 22.

<sup>161</sup> Principios y Directrices Básicos, supra citados nota 152, párr. 19.

ejemplo: el daño físico o mental, la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales, daños materiales y pérdida de ingresos, los perjuicios morales, los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos, servicios médicos, psicológicos y sociales.<sup>162</sup>

- c) **La Rehabilitación:** Este constituye una parte importante de la reparación “y esta claro que las víctimas tienen derecho a ella y debieran recibir el necesario apoyo material, médico, psicológico y la debida asistencia social [así como servicios jurídicos]. [...] También pueden incluirse en la rehabilitación los procesos diagnósticos, los medicamentos, ayuda especializada, hospitalización, cirugía, parto, rehabilitación post traumática y salud mental”.<sup>163</sup>
- d) **La Satisfacción:** esta forma de reparación “cubre una amplia gama de medidas no monetarias que pueden contribuir a conseguir una reparación en sentido más amplio y a largo plazo [...] Un componente fundamental es el rol del reconocimiento público de la violación. Uno de los peores aspectos para las víctimas es la falta de credibilidad sobre los hechos ocurridos, sea torturas u otro tipo de abusos graves que han sido encubiertos o llevados a cabo en secreto. El hacer públicos los hechos de forma oficial, si se garantiza que ello no causará daños posteriores o pondrá en peligro a la víctima y su familia más adelante, puede ayudar mucho a restaurar el sentido individual de identidad y dignidad y también puede actuar como medida disuasoria frente a posibles infracciones [...] La forma adecuada de satisfacción dependerá de las circunstancias y no podrá ser prescrita con antelación. Una de las formas más comunes de satisfacción es la declaración de ilegalidad de los actos por el órgano estatal correspondiente, sea una corte o un tribunal u otro tipo de órgano del Estado. Por lo tanto, cualquier tribunal que tenga jurisdicción sobre las disputas, tiene la autoridad de hacer una declaración de sus conclusiones como parte necesaria del proceso, y una declaración puede en ocasiones ser una condición para

---

<sup>162</sup> Véase Principios y Directrices Básicos, supra citados nota 151, párr. 20.

<sup>163</sup> Redress Trust (REDRESS), Implementando los derechos de las víctimas: Manual sobre los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho a un Recurso y una Reparación, p. 44.

otras formas de reparación, o puede incluso llegar a ser la única forma de reparación prevista.”<sup>164</sup>

- e) **Garantías de no repetición:** Aunque ésta pueda entenderse como tipo de compensación “también tiene una función preventiva. En este contexto, pueden ser descritas como un refuerzo positivo hacia futuras actuaciones, siendo el cese de la violación el aspecto negativo de futuras actuaciones, su objeto es asegurar un final para la conducta ilícita continuada.”<sup>165</sup>

Como se concluye en el Manual sobre Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho a un Recurso y una Reparación, los “recursos y la reparación, no sólo provén una compensación para las víctimas, sino que también sirven al interés de la comunidad en general, castigando a los culpables desincentivando futuras violaciones por los mismos y otros malhechores. Sirven al imperio de la ley en todos los niveles de la sociedad y son un elemento esencial de la justicia”.

Sin embargo, en los casos de daños ambientales y efectos conexos, no debe olvidarse que las víctimas pueden requerir auxilio inmediato y que las condiciones que rodean el fenómeno ilícito no se detengan para esperar un fallo que de pie a la reparación del daño, la cual, dicho sea de paso, por regla general puede ser difícil o imposible, como previamente se ha mencionado. En tal virtud, es preciso atender las necesidades más apremiantes de las víctimas del daño ecológico, sin perjuicio de la reparación integral que se persiga más adelante con un pronunciamiento judicial definitivo; por tanto, ver concretizados en las leyes orgánicas y reglamentos, fondos de auxilio para las víctimas y para la adopción de medidas oportunas para detener la contaminación o degradación ambiental, que eviten causar más consecuencias negativas, sin lugar a dudas constituirían un avance importante en la visión de atención integral para las víctimas.

## 8. El derecho humano al acceso a la justicia.

---

<sup>164</sup> Redress Trust, supra nota 163, pp. 46-47.

<sup>165</sup> Redress Trust, supra nota 163, p. 48.

El acceso a la justicia es un tema cuyo tratamiento en la doctrina es de larga data. De hecho, las primeras consideraciones que se efectuaron al respecto, planteaban este derecho como un mecanismo que hacía referencia únicamente a la posibilidad de defensa de los derechos individuales. Sin embargo, a partir de los siglos XVIII y XIX, tales nociones han evolucionado y, en la actualidad, se entiende el acceso a la justicia bajo una concepción que “involucra el deber estatal de proporcionar un servicio público, protector no sólo de los derechos individuales, sino también de los derechos colectivos caracterizados por la presencia de los intereses difusos.”<sup>166</sup>

La evolución recién descrita, resulta ser consecuente con la correspondencia indubitable entre la noción de los derechos humanos y la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. De sobra es sabido que “el poder público debe ejercerse al servicio del ser humano [...] y debe ser vehículo para que [éste] pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial”<sup>167</sup> y, por consiguiente, la protección del Estado hacia el goce de los derechos humanos debe ser otorgada de manera integral.

En ese sentido, la protección y respeto a la que se hace referencia en los párrafos que anteceden, no debe ser entendida en un sentido restringido, es decir, no sólo implica que las actuaciones de los órganos del Estado sean ejecutadas de conformidad con el catálogo de competencias constitucional y legalmente conferidas, sino que –además– tal compromiso implica para el Estado el deber de asegurar la efectividad de los derechos humanos con todos los medios a su disposición, sin poder excusarse en la falta de recursos o la realización progresiva de los mismos, como ya ha sido mencionado.

Por tanto, el derecho humano de acceso a la justicia reviste gran importancia, ya que conlleva “la potestad y capacidad que tiene toda persona para acudir ante la autoridad

---

<sup>166</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. “Acceso a la Justicia y Equidad: estudio en siete países de América Latina”, p. 17.

<sup>167</sup> Nikken, Pedro, “El concepto de Derechos Humanos”, tomado de Cerdas, Rodolfo y Nieto Loaiza, Rafael, *Manual de Fuerzas Armadas*, eds. IIDH, San José, Costa Rica, 1994.

judicial competente demandando que se preserve o restablezca una situación jurídica perturbada que lesiona o desconoce sus derechos.”<sup>168</sup>

Así, este derecho implica, en primer lugar, el acceso a ciertos recursos o procesos judiciales que deben estar configurados de manera tal que el mecanismo de impugnación sea eficaz, idóneo y pertinente para la pretensión que exige quien accede al sistema de justicia de que se trate<sup>169</sup>. De igual forma, el derecho a la justicia conlleva, además, lo relativo a las garantías judiciales tales como la presunción de inocencia, la irretroactividad de la ley y el principio de legalidad, entre otros; y en un tercer lugar, este derecho conlleva una relación con el principio de la igualdad ante la ley, lo que implica la posibilidad efectiva de todo ser humano de acceder, sin ningún tipo de distinción, a cualquier jurisdicción ordinaria o extraordinaria para la resolución de un conflicto.<sup>170</sup>

Por ello, se afirma que el acceso a la justicia representa el derecho de acudir al sistema de administración de justicia establecido por ley, para la resolución de conflictos de conformidad al ordenamiento jurídico vigente, circunstancia que indefectiblemente se traduce en la obligación del Estado de proveer los canales adecuados para que toda persona sin distinción pueda ventilar sus conflictos jurídicos o esclarecer sus pretensiones. Tales obligaciones consisten en promover los derechos y la forma en las que estos deben ser ejercidos, así como brindar asistencia legal gratuita para aquellos que carecen de recursos para asegurar una defensa efectiva.

En definitiva, se trata de que para cualquier afectación a los derechos humanos “existan medios para asegurar la reparación de los daños causados, así como para investigar seriamente los hechos cuando ello sea preciso para restablecer la verdad, identificar a los culpables y aplicarles las sanciones pertinentes”<sup>171</sup>.

---

<sup>168</sup> Bayá Camargo, Mónica, El Acceso a la Justicia como Derecho Humano, disponible en página electrónica: [www.comunidad.org.bo/archivos/temas\\_categorias\\_documentos](http://www.comunidad.org.bo/archivos/temas_categorias_documentos), consultada el 5 de noviembre de 2011.

<sup>169</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 26 de junio de 1987.

<sup>170</sup> Ídem.

<sup>171</sup> Pedro Nikken, supra nota 167

Ahora bien, resulta necesario acotar nuevamente que cuando se trata de la exigibilidad de los derechos de orden económico, social y cultural, la exigibilidad de estas prerrogativas está, en cierta medida, condicionada a la existencia de los recursos adecuados para su efectiva satisfacción. Por ende, el “control del cumplimiento de este tipo de obligaciones implica algún género de juicio sobre la política económica-social de los Estados, cosa que escapa, en muchos casos, a la esfera judicial”<sup>172</sup>, pero no por ello exime de responsabilidades al Estado.

En consecuencia, la acotación recién detallada debe ser tomada en consideración a la hora de hablar del acceso a la justicia en materia de derechos de índole social; sin embargo, independientemente de ello, la obligación de ‘servicio público de justicia’ no deja de ser operante para estos derechos y, en cualquier caso, corresponde al Estado –a través del Derecho– “un papel de fundamental importancia para atender a las nuevas necesidades de protección del ser humano, particularmente en el mundo deshumanizado en que vivimos [pues], al inicio del siglo XXI, urge, en definitiva, situar[lo] [...] en el lugar que le corresponde, a saber, en el centro de las políticas públicas de los Estados (como las poblacionales) y de todo proceso de desarrollo”.<sup>173</sup>

En esta lógica, resulta válido sostener que el cambio de la noción de acceso a la justicia, es decir, su expansión o ensanchamiento hacia el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, ha sido motivado por el paso de las sociedades “laissez faire’ al Estado de bienestar, ya que el crecimiento en tamaño y complejidad de nuestros Estados, generó una modificación en la percepción de los derechos humanos, y la preocupación por la libertad se extendió también a la preocupación por la igualdad”<sup>174</sup>.

---

<sup>172</sup> Ídem.

<sup>173</sup> Cancado Trindade, Antoni Augusto, et al, La nueva dimensión de las necesidades de protección del ser humano en el inicio del siglo XXI, 3ª edición, Gossesstra Internacional, San José, Costa Rica, 2004, p..15

<sup>174</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, supra nota 166, p.17.

Así, con el carácter colectivo que han ido adquiriendo las relaciones interpersonales de los seres humanos en sociedad, han ocasionado que el acceso a la justicia sea considerado como un derecho social básico en las sociedades modernas y como un “derecho humano primario en un sistema legal que pretenda garantizar los derechos tanto individuales como colectivos”.<sup>175</sup>

En ese orden de ideas, el sistema de administración de justicia instaurado en cada Estado, constituye el parámetro que sirve a la ciudadanía para corroborar si sus derechos son en efecto respetados y garantizados y, por consiguiente, resulta de imperiosa necesidad, “facilitar y favorecer, no solo el acceso a la justicia, sino un acceso efectivo a la misma”.<sup>176</sup>

Como corolario de lo recién expuesto, se entiende que el acceso a la justicia es un derecho humano necesario tanto para la garantía del resto de derechos, pero además que los sistemas de administración de justicia son considerados como un servicio de carácter público que debe ser prestado por el Estado y que debe reunir ciertos caracteres mínimos que lo hagan operante, es decir, que conviertan al mismo con un verdadero mecanismo para tutelar los derechos presuntamente conculcados.

### **8.1 Principios del Derecho humano al acceso a la justicia.**

En el acceso a la justicia deben concurrir, para su efectiva tutela, el cumplimiento de ciertos principios que aseguren su finalidad, siendo a su vez indicadores que revelen el mayor o menor grado de acceso a la justicia y los mecanismos por los que puedan superarse los obstáculos que se presenten<sup>177</sup>. Así, los principios rectores son los siguientes:

- a) Continuidad: referido a que el servicio público de acceso a la justicia no debe dejarse de prestar por motivo alguno, considerándose no únicamente la intervención

---

<sup>175</sup> Ídem.

<sup>176</sup> Ídem.

<sup>177</sup> Méndez, Juan E., *El acceso a la justicia, un enfoque desde los derechos humanos*, adaptación de la ponencia dictada en ocasión del Foro Internacional “Acceso a la Justicia y Equidad en América Latina” celebrado en San José, Costa Rica, 1999.

directa del Estado para la prestación efectiva del servicio, sino además, todas las medidas necesarias para asegurar la adaptación del servicio a nuevas circunstancias institucionales, políticas, económicas y sociales. De este modo, debe atenderse al constante estudio y observación de los sistemas de administración de justicia, por cuanto cualquier tipo de variable puede afectar la continuidad de la protección de los derechos<sup>178</sup>.

- b) Adaptación: el principio previo mencionado lleva necesariamente a la adaptabilidad del servicio, como salvaguarda de aquél, ya que ante el cambio de condiciones imperantes, “y en la medida en que este hecho perjudique la prestación del servicio, el Estado debe preocuparse por someter el mismo a los cambios, reformas o innovaciones que permitan su continua prestación. Así, al detectarse problemas, por ejemplo en cuanto al retardo de la justicia o al abuso de medidas cautelares dictadas con intención dilatoria para frustrar la protección de derechos fundamentales, la acción estatal y el respaldo social debe ser rápido en su diagnóstico y eficaz en su corrección, con el fin de adaptar la prestación del servicio a las nuevas variables que inciden sobre la conservación de la administración de justicia.”<sup>179</sup>
- c) Igualdad: considerado un principio regente de la doctrina jurídica y de los derechos humanos, que tiene especial relevancia en la prestación del servicio público de la administración de justicia, pues debe accederse y operarse en igualdad de condiciones para lo sujetos procesales intervinientes, para lo cual el Estado debe compensar las desigualdades sociales existentes entre ellos, mediante la implementación de medidas afirmativas.<sup>180</sup>
- d) Celeridad: este principio es el que mayores problemas presenta para la obtención del adecuado y eficaz acceso a la justicia, al implicar la retardación con procesos largos y más costosos<sup>181</sup>. En el caso de la Sala de lo Constitucional salvadoreña, desde 2009, con la entrada de una nueva generación de magistrados se inició un proceso para salir de la mora judicial constitucional, y actualmente se ha reducido el tiempo

---

<sup>178</sup> Véase Méndez, Juan E., supra nota 177.

<sup>179</sup> Méndez, Juan E., supra nota 177.

<sup>180</sup> Véase Méndez, Juan E., supra nota 177.

<sup>181</sup> Ídem.



para la obtención de una sentencia de amparo, que ronda los 12 meses, desde su admisión, hasta la sentencia final.

- e) Gratuidad: en los servicios públicos, la gratuidad es relativa, pues los usuarios casi siempre tendrán que soportar pagos directos e indirectos que genera la tramitación del proceso, así como el costo de los servicios de representación legal en su caso, y el tiempo que dura la tramitación procesal, que incide en el costo de la litigación. En conjunto con la celeridad, este principio constituye el “núcleo fuerte” de los obstáculos que dificultan el acceso justo, eficaz y equitativo al sistema de administración de justicia.<sup>182</sup>

## **8.2 Instrumentos internacionales que contienen disposiciones relativas al derecho al acceso a la justicia.**

### **a) Declaración Universal de los Derechos Humanos<sup>183</sup>.**

Los artículos 1 y 2 se refieren a la igualdad de todos los seres humanos, quienes nacen libres e iguales en dignidad y derechos y afirma el principio de no discriminación por razones de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de toda otra opinión, origen nacional, social, fortuna, de nacimiento o cualquier otra situación y que no debe ser víctima de ninguna distinción.<sup>184</sup> Aunado a lo anterior, el artículo 7 establece la igualdad de todos ante la Ley y su derecho, sin distinción, a igual protección contra toda discriminación que infrinja la Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.<sup>185</sup>

---

<sup>182</sup> Ídem.

<sup>183</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948, en París, Francia.

<sup>184</sup> Véase Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 1 y 2.

<sup>185</sup> Véase Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 7.

Ahora bien, con respecto al acceso a la justicia, el artículo 8 de la aludida Declaración, contempla el derecho de toda persona a un recurso efectivo en caso de que se configure una lesión de los derechos fundamentales.<sup>186</sup>

Los artículos 10 y 11 establecen, por su parte, las garantías procesales tales como el derecho a ser escuchado en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal imparcial e independiente, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para defenderse de una acusación penal, la presunción de inocencia y la irretroactividad de la norma.<sup>187</sup>

#### **b) Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos<sup>188</sup>**

El artículo 2 del PIDCP dispone la igualdad de todos los seres humanos, sin distinción de raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política o de toda otra opinión, origen nacional, social, fortuna, de nacimiento o cualquier otra situación. En el inciso 3 se establece que todas las personas cuyos derechos fundamentales hayan sido vulnerados, tienen derecho a un recurso efectivo, siendo la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, quien decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial<sup>189</sup>.

Por otro lado, el artículo 14 establece que todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.<sup>190</sup>

---

<sup>186</sup> Véase Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 8.

<sup>187</sup> Véase Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 10 y 11.

<sup>188</sup> Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

<sup>189</sup> Véase Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2.

<sup>190</sup> Véase Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.

**c) Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder<sup>191</sup>.**

El principio 4º establece que las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles.<sup>192</sup>

**d) Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)<sup>193</sup>**

Esta Convención establece en su art. 8 que toda persona tiene el derecho de que su causa sea escuchada, con las debidas garantías y dentro un plazo razonable, por un juez competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad al hecho por la ley, sea en un proceso penal o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.<sup>194</sup>

El art. 25 de este instrumento garantiza el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención Americana, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.<sup>195</sup>

---

<sup>191</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante resolución número 40/34 del 29 de noviembre de 1985.

<sup>192</sup> Véase Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, principio 4.

<sup>193</sup> Suscrita después de la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978.

<sup>194</sup> Véase Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 8.

<sup>195</sup> Véase Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 25.

Por otra parte, señala que los Estados que firman la Convención se comprometen a<sup>196</sup>:

- Garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso.
- Desarrollar las posibilidades de recurso judicial.
- Garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

---

<sup>196</sup> Idem.

### III. EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS AMBIENTALES A TRAVÉS DEL AMPARO CONSTITUCIONAL.

#### 1. La tutela del medio ambiente como derecho de carácter colectivo.

La la dimensión colectiva de los derechos humanos debe ser concebida para su plena realización, ya que las víctimas de algunas violaciones de derechos humanos no son únicamente individuos, sino también comunidades<sup>197</sup> o colectivos de personas, como es el caso en el derecho al medio ambiente.

Estas violaciones a derechos colectivos no penden de la naturaleza o carácter democrático o *de facto* del gobierno de turno sino, más bien, se trata de una realidad de las democracias latinoamericanas de este principio de siglo, que están marcadas por la vigencia del voto y libertades públicas, pero a su vez por la disminución, debilidad e incluso ausencia del Estado, en las que las condiciones de deterioro del medio ambiente obligan a dar una mirada exhaustiva y amplia sobre sus causas, que con frecuencia son empeoradas por los actuales modelos de desarrollo económico.<sup>198</sup> Juan E. Méndez opina que el ajuste estructural que se ha sufrido, el cual ha devenido en el debilitamiento del estado de bienestar que no pudo ser financiado adecuadamente, condujo al insensato abandono de funciones básicas del Estado, que tiene como objeto regular la convivencia e impedir la explotación de la humanidad y los recursos.<sup>199</sup>

En este sentido, se habla de una “destrucción del Estado” justificado o calificado falsamente como un “redimensionamiento”, que lleva a la desprotección de lo sectores menos afortunados de la sociedad y ha permitido el saqueo del capital social, tanto el acumulado por generaciones de trabajadores como el representado por los recursos

---

<sup>197</sup>Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA). Derechos Humanos y Ambiente en la República Argentina: propuesta para una Agenda Nacional, Córdoba, Argentina, 2005, p. 15.

<sup>198</sup> Ídem.

<sup>199</sup> Ídem.

naturales y el medio ambiente, el que pertenece, moral y políticamente, a la comunidad y su conjunto.<sup>200</sup>

De esta forma, puede afirmarse que el aumento de los problemas ambientales y sus afectaciones a derechos humanos, se debe, en gran medida, a ese desplazamiento o inactividad estatal en la protección, conservación y recuperación del medio ambiente y los ecosistemas que lo integran, a raíz de un sistema económico insostenible en sus medios de producción y consumo, que se ha venido desarrollando en el último siglo sin responsabilidad alguna para garantizar el acceso a los bienes y recursos necesarios para una vida en condiciones adecuadas, tanto de las generaciones actuales como las venideras. Se trata de un sistema deshumanizante y que ha sido poco respetuoso de los recursos naturales finitos con los que contamos y sin consciencia de los efectos que ello conlleva.

A partir de ahí, es que el contrapeso jurisdiccional es necesario para el control de estos desbalances. En un primer momento, por medio de medidas preventivas y conservacionistas y, a *posteriori*, a través del acceso a la justicia ambiental y la reparación de las víctimas y el daño provocado en el ambiente mismo. Además, la función del poder jurisdiccional funge como mecanismo aleccionador y preventivo para la no repetición de los actos y decisiones que contribuyen al deterioro y contaminación ambientales, consideradas trasgresiones a los derechos fundamentales a la protección ambiental y la vida de calidad de la población.

En este punto es importante resaltar nuevamente el contenido del artículo 117 de la Constitución de la República, que consigna que es “deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible. Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales en los

---

<sup>200</sup> Derechos Humanos y Ambiente en la República de Argentina, supra nota 197, p. 15.

términos que establezca la Ley. Se prohíbe la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y desechos tóxicos.”<sup>201</sup>

Al tenor de lo establecido en dicho artículo, el Estado salvadoreño debe realizar todas las medidas a su alcance para garantizar la protección de los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, como medios para alcanzar el desarrollo sostenible del país, estrechándolos como ideas íntimamente relacionadas. En esta línea, se entiende que el desarrollo sostenible no se trata de un estado concreto, si no más bien “un proceso de cambio en donde la explotación de recursos, la dirección de las inversiones, la orientación de los desarrollos tecnológicos y los cambios institucionales, deben ser consistentes con el futuro así como con el presente”,<sup>202</sup> por ello es que su reconocimiento se enlaza estrechamente con la protección ambiental.

El contenido del artículo 117 de la Constitución de la República, por otro lado, debe integrarse, para su interpretación y aplicación, con el artículo 1 de la Constitución de la República que determina a la persona humana como el principio y el fin de la actividad estatal, además, con el artículo 2 de la Constitución de la República que reconoce el derecho de toda persona a la vida, la integridad, la libertad, la seguridad, al trabajo, entre otros, así como el derecho a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos. De igual forma, integrarse al resto de derechos fundamentales reconocidos en el texto constitucional, como es el derecho a la salud,<sup>203</sup> esto para garantizar el cumplimiento de los

---

<sup>201</sup> Constitución de la República de El Salvador, artículo 117.

<sup>202</sup> Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), Estudio comparado de Derecho Ambiental, Ecuador-Perú-Bolivia-España: Énfasis en Parámetros de calidad y Límites Máximos Permisibles dentro de Actividades Extractivas, disponible en página web: [http://www.inredh.org/index.php?view=article&catid=72%3Amedio-ambiente&id=373%3Aestudio-comparado-derecho-ambiental&option=com\\_content&Itemid=142](http://www.inredh.org/index.php?view=article&catid=72%3Amedio-ambiente&id=373%3Aestudio-comparado-derecho-ambiental&option=com_content&Itemid=142), consultado el 10 de marzo de 2012.

<sup>203</sup> Constitución de la República de El Salvador, artículo 65: “La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento. El Estado determinará la política nacional de salud y controlará y supervisará su aplicación”. Artículo 69: “El Estado proveerá los recursos necesarios e indispensables para el control permanente de la calidad de los productos químicos, farmacéuticos y veterinarios, por medio de organismos de vigilancia. Asimismo el Estado controlará la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar”.

derechos fundamentales en armonía con el espíritu de la Constitución de la República, que es integrador, y procurando el ejercicio de una vida digna de la población salvadoreña.

Siguiendo esta lógica, es en el ámbito de la administración de justicia donde se define la vigencia de estos derechos fundamentales dentro de las sociedades contemporáneas y se prueba si las libertades y garantías anunciadas en los diferentes cuerpos normativos –como la Carta Magna, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley– tienen o no aplicación real.<sup>204</sup>

Al respecto, Juan E. Méndez ha considerado que, en gran medida, “la estructura valorativa y normativa de los derechos humanos cobra eficacia y validez solo desde el momento en que los reclamos concretos por violaciones a sus disposiciones, son resueltos efectivamente por las instancias jurisdiccionales a través de sus mecanismos procesales. Si los operadores del sistema no están preparados, las instituciones jurisdiccionales no responderán a su razón de ser. Sucederá entonces que toda la doctrina de derechos humanos, la legislación que los implementa y los esfuerzos desplegados desde la sociedad civil para su efectiva vigencia, se condenan al fracaso”,<sup>205</sup> por lo que todo el sistema de administración de justicia es considerado la última frontera en la que los ciudadanos distinguen si sus derechos son respetados y garantizados efectivamente y, así, de esa condición surge la necesidad imperiosa de facilitar y favorecer el acceso a la justicia de manera efectiva.

En este rumbo y en orden al tema que nos ocupa, hay que decir que el reconocimiento de principios de protección ambiental quedaría incompleto o en una mera declaración, si no se acompañara de mecanismos y procedimientos que hagan efectivos esos enunciados teóricos constitucionales.

Así pues, el derecho fundamental a la protección ambiental necesariamente debe conllevar la posibilidad de establecer mecanismos de garantía que sean capaces de

---

<sup>204</sup> Méndez, Juan, *supra* nota 177.

<sup>205</sup> *Ídem*.



responder ante la transgresión o amenaza de ese derecho en particular, de forma tal que permitan la adopción de medidas oportunas y eficaces. De esta manera, tales mecanismos deben vincularse intrínsecamente a los principios de sustentabilidad, participación, información y prevención.<sup>206</sup>

En su Opinión Consultiva OC9/87, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o Corte Interamericana) planteó que para que se considere que un “recurso” (entendido en un sentido amplio) existe “no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Así entonces, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones”.<sup>207</sup>

Los mecanismos de garantías se relacionan, a saber, con la posibilidad de ejercer acciones para proteger el ambiente, las que deben ser adecuadas y eficaces y, además, que permitan su desarrollo sin restricciones tanto para su interposición como para probar la existencia del daño denunciado. En los países se han creado garantías a nivel legal o constitucional a fin de garantizar la democratización en los asuntos ambientales, de tal forma que la sociedad tenga las herramientas jurídicas e institucionales que sean necesarias para que el derecho al ambiente sano se vea realizado.

Al tratarse la protección ambiental de un derecho colectivo y difuso, la legitimación activa para interponer acciones orientadas a su protección o reparación corresponde a los

---

<sup>206</sup> Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), supra nota 201.

<sup>207</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC -9/87 “Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), del 6 de octubre de 1987, párr. 24.

ciudadanos individual o colectivamente considerados, ya que se entiende que en los daños ambientales *la víctima es el propio medio ambiente* y que, como bien jurídico de titularidad colectiva, todas las personas titulares de este derecho están legitimadas para iniciar la acción que el ordenamiento jurídico establezca. Consecuentemente, en las acciones constitucionales de tutela, la legitimación activa por amenazas o trasgresiones al derecho al medio ambiente, puede ser ejercida por cualquier persona que se considere afectada.

Al respecto, vale subrayar, que los casos ambientales poseen dificultades técnicas a la hora de comprobar las afectaciones de esta naturaleza en sedes judiciales, por lo que se necesita en muchas ocasiones –si no es que en todas- del apoyo técnico-científico, es decir, contar con los elementos suficientes para emitir un fallo justo y que esté debidamente fundamentado, resulta más complicado en la comprobación de trasgresiones al derecho al medio ambiente pues requiere de medios técnicos fuera del conocimiento de los operadores de justicia, pero que son necesarios para soportar las posiciones judiciales que establezcan las trasgresiones alegadas por los demandantes, siendo esa misma razón la que hace difícil la tarea de alcanzar una reparación integral para las víctimas y el entorno ambiental.

Sobre el particular, es que se considera que la preparación de los operadores de justicia, en este caso particular de los letrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, para abordar los procesos de amparo que son incoados por el incumplimiento al artículo 117 de la Constitución de la República, debe ser holística, a efecto de brindar una reparación completa y efectiva para las personas afectadas y la reparación del medio ambiente, que en el fondo es su objeto. Esto, en armonía con la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho del artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entendido el mismo como una disposición de carácter general “que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los

derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados partes y por la Convención”.<sup>208</sup>

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que “la obligación de los Estados partes de suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (artículo 25), que deben ser sustanciados con las reglas del debido proceso (artículo 8.1), está comprendida en la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención”.<sup>209</sup>

Concretamente, respecto al amparo, la misma Corte IDH ha referido que el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, como disposición de carácter general, contempla la figura del amparo constitucional, como un “procedimiento sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos fundamentales (...) Establece este artículo, igualmente, en términos amplios, la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales”<sup>210</sup>.

Por otro lado, también se hacen notar algunas dificultades respecto a los efectos una vez otorgado un amparo, para obtener la reparación más integral posible y es que en estos casos, es decir cuando se trata de casos ambientales, las víctimas generalmente son colectivos de personas y por ende la reparación no es tan sencilla como sería el reinstalo de una persona frente a la violación a su derecho al trabajo, pues más bien, implica la realización de estudios técnicos para determinar cuál ha sido el daño causado en el medio ambiente y sus ecosistemas, así como los efectos sufridos por las personas en virtud de la

---

<sup>208</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-8/87 “*El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)”, 30 de enero de 1987, párr. 32.

<sup>209</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso “*Velázquez Rodríguez y otros*”, sentencia de fecha 26 de junio de 1987, párrafos 90 a 92. Ver, autores varios, *Sistematización de la jurisprudencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1981-1991*, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José Costa Rica, 1996.

<sup>210</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8/87, supra nota 207, párr. 23.

afectación ambiental generada. Allí es donde surge lo complejo del problema, al buscarse las soluciones para que se restablezca el derecho o derechos afectados y la vinculación existente entre ellos.

El amparo, como se ha venido mencionado, formalmente debe constituirse en un recurso sencillo, rápido y efectivo y, respecto de esa efectividad, la Corte IDH lo ha interpretado como la idoneidad y naturaleza reparadora del recurso que se trate,<sup>211</sup> ya que “la existencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención –Americana sobre Derechos Humanos- constituye una trasgresión de la misma por el Estado parte en el cual semejante situación tenga lugar. En este sentido debe subrayarse que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica; porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial.”<sup>212</sup>

En este sentido, también la retardación injustificada para resolver un proceso de amparo incoado, constituye una falta de cumplimiento al requisito de la efectividad, pues la oportunidad para que haya un pronunciamiento judicial sobre el caso que llegue a condenar a los responsables y a establecer las medidas de reparación que corresponda. Al ser extemporáneo, podría dejar desprotegidas a las víctimas y no detener, por ejemplo, un caso

---

<sup>211</sup> Ayala Corao, Carlos M. Del amparo constitucional al amparo interamericano como institutos para la protección de los derechos humanos, IIDH/ Editorial Jurídica Venezolana, Caracas/San José, 1998, pág. 58.

<sup>212</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-9/87, sec. 24. Ver, Ventura M. y Zovatto, D. *La función consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, páginas 458 y 459.

de contaminación o degradación ambiental, permitiendo consecuencias irreparables o de difícil reparación. Aquí entra también la medida preventiva de la suspensión del acto reclamado como otra garantía durante el proceso de amparo que procura evitar que se produzcan mayores daños o violaciones a derechos fundamentales, que en estos casos debe ser valorada de manera especial en el auto de admisión que la Sala de lo Constitucional emita.

Por lo tanto, la falta de efectividad de un proceso de amparo, puede calificarse de no efectivo, si no suspende el acto reclamado cuando es necesario, si el plazo para resolver definitivamente no entra dentro del plazo razonable, si una vez resuelto no procura la reparación integral de las víctimas y el daño ambiental, o si no se cuenta con los medios para ejecutar la sentencia. Acarreando de esa forma, un incumplimiento de manera general por parte del Estado Salvadoreño a sus obligaciones constitucionales e internacionales, por la falta de garantía judicial indispensable para la protección de derechos fundamental, y a su vez, como mecanismo necesario para preservar la legalidad dentro de una sociedad democrática<sup>213</sup>, así como sus obligaciones frente a la persona humana, que es el origen y fin de su actividad (artículo 1 de la Constitución de la República).

Debe sacarse a relucir, en este punto, que el problema del acceso a la justicia de las víctimas de daños ambientales en El Salvador, se debe no solo a problemas institucionales por la falta de conocimientos técnicos en temas ambientales, sino también a la falta de información y de recursos económicos de las personas o poblaciones afectadas, que dificultan el conocimiento de los mecanismos por los cuales pueden accionar un mecanismo efectivo para acceder a la justicia, el establecimiento de responsabilidades y la reparación una vez que el daño ha sido provocado o incluso para prevenir potenciales afectaciones.

---

<sup>213</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8/87, supra nota 207, párrafos 42 y 43, ratificados en la Opinión Consultiva OC-9/87, párrafos 37 y 38.

## 2. El amparo constitucional en El Salvador.

Para continuar este análisis es de importancia abordar la definición del amparo constitucional salvadoreño y sus requisitos de procesabilidad, por lo que corresponde en este punto precisar que tanto el artículo 247 de la Constitución de la República como la Ley de Procedimientos Constitucionales en los artículos 3 y 12, establecen expresamente la finalidad del amparo al señalar que éste puede ser promovido por la “violación de los derechos que otorga la [...] Constitución”.

Dicha finalidad ha sido reiteradamente sostenida por la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional al declarar que “el amparo es un mecanismo procesal constitucional (...), que tiene por objeto dar una protección reforzada de los derechos u otras categorías jurídicas subjetivas protegibles de rango constitucional consagrados a favor de los gobernados frente a los actos u omisiones de autoridades públicas o particulares que los violen, restrinjan u obstaculicen su ejercicio”<sup>214</sup>

Se trata, por tanto, de un mecanismo de protección con una evidente finalidad –o dimensión- subjetiva, dirigida a la protección de los derechos de la persona, que se proyecta, en el caso concreto, en la alegación del ciudadano demandante de que un acto de autoridad o particular, según el caso, que genera un agravio que vulnera sus derechos o categorías jurídicas protegibles por el amparo; y no en la conservación de la pureza y correcta aplicación del sistema normativo.

Así, encontramos que la existencia de un agravio constituye uno de los elementos que determina la procedencia del amparo, pues tal como lo expone el Tribunal Constitucional, “el amparo es un proceso que ha sido estructurado para la protección reforzada de los derechos constitucionalmente reconocidos, cuya promoción exige la

---

<sup>214</sup> Inadmisibilidad pronunciada en el amparo 114-2001, el 18-04-2001. En igual sentido, entre otras, la improcedencia emitida en el amparo 500-98, el 23-11-1998; la dictada en el amparo 81-99, el 1-2-1998; y la proferida en el amparo 107-2000, el 28-2-2000.

existencia de un agravio”<sup>215</sup>. Además, dicho agravio debe ser actual o de futuro inminente, no remoto, pues el amparo no protege hechos inciertos, eventuales y cuya producción si llegara a ocurrir, caería dentro del área de lo incierto.

Por otro lado, la Ley de Procedimientos Constitucionales en el inciso 3° del artículo 12, y la jurisprudencia constitucional han expresado constantemente que el amparo es un mecanismo de tutela que no pretende sustituir al proceso ordinario, ya que es una “vía supletoria o subsidiaria en la reclamación de un derecho (...) ante la imposibilidad de remediar o recomponer una situación por las vías ordinarias”<sup>216</sup>. Es decir, cuando fallan los mecanismos ordinarios de protección –jurisdiccionales o administrativos– esto es cuando estos no cumplen con la finalidad de preservar los derechos o categorías reseñadas, es cuando opera la protección constitucional mediante el amparo.

Ahora bien, una de las vías a través de la cual se ha ensanchado el ámbito de derechos protegibles por el amparo en El Salvador, es la interpretación, por la Sala de lo Constitucional, de las disposiciones constitucionales que reconocen derechos protegibles por dicho proceso constitucional. A través de este medio, denominado también fuerza expansiva de algunos derechos fundamentales.

En este punto, podemos mencionar, como ejemplo, el derecho a la vida, del cual la Sala ha desprendido el derecho a un medio ambiente sano, específicamente en la *sentencia pronunciada el 2-VII-1998, Inconstitucionalidad 5-93*, en la cual se estableció que el derecho al medio ambiente se colige desde el ser humano como parte de un sistema complejo de relaciones e interrelaciones con el medio natural que lo rodea. Se trata de una correspondencia constante entre la sociedad y la naturaleza, que reclama la regulación jurídica conciliadora, en la cual los recursos naturales dejen de ser bienes de explotación económica y se conviertan en bienes de protección jurídica.

---

<sup>215</sup> Imprudencia pronunciada en el amparo 858-99, el 1-12-1999. En igual sentido, entre otras, la imprudencia proveída en el amparo 321-99 del 18-10-2000.

<sup>216</sup> Imprudencia pronunciada en el amparo 706-99 del 29-10-1999. En igual sentido, entre otras cosas, la imprudencia proveída en el amparo 253-2000 del 26-06-2000.

Actualmente, la jurisdiccional constitucional es la única vía procesal efectiva que vela por la protección de las víctimas ambientales; sin embargo, esta no se operativiza en razón de la reparación cuando el daño ya es irremediable –como el caso de Los Cóbanos, que se aborda más adelante, en el cual el arrecife de coral ya había sufrido daños irreparables cuando el amparo fue admitido y luego resuelto–. A pesar de ello, no podríamos excluir que ante planteamientos o demandas de amparos ante la Sala de lo Constitucional contra autoridades ya sean estatales o particulares, contra la vulneración del derecho al medio ambiente sano y la salud, en los cuales el daño no sea irremediable, la Sala Constitucional estaría facultada y obligada en ordenar detener el daño o retirar de forma definitiva el motivo que lo ocasiona, así como tomar las medidas pertinentes de reparación como podrían ser análisis técnicos, seguimientos y tratamientos médicos de las personas afectadas por algún tipo de contaminación.

Y es que, si bien es cierto que la jurisdicción constitucional no se ve limitada para emitir este tipo de directrices, también es cierto que nuestra Sala de lo Constitucional en temas ambientales es aún incipiente y carece de un amplio desarrollo al respecto, lo cual no resta el mérito de lo alcanzado, ni tampoco se trata de dejar toda la carga de protección ambiental a la Sala Constitucional, pues ésta es precisamente la última *ratio* en la jurisdicción salvadoreña y específicamente, el proceso de amparo con su carácter subsidiario, actúa como garante de los derechos fundamentales, en defecto de la jurisdicción ordinaria, lo que en otras palabras significa, que no solo a la Sala Constitucional corresponde la protección de los derechos de las víctimas ambientales, sino –primariamente– a todos los Órganos del Estado: al Órgano Judicial, en su función de impartir justicia; al Órgano Legislativo, en tanto que como creador de normas, deberá crear o reformar leyes medioambientales que respondan a la realidad social, económica y cultural de nuestra sociedad; y al Ejecutivo, por medio de sus respectivas carteras, quienes darán las directrices para velar de forma conjunta con los demás órganos para el cumplimiento de la normativa medioambiental.



De forma tal, que si bien el amparo, se vuelve insuficiente e ineficaz, en tanto que no existe una reparación integral y real para las víctimas ambientales, en nuestro país, es la única opción real que poseen este tipo de víctimas, en tanto que las instituciones llamadas prioritariamente a la protección del medio ambiente se ven carentes, por un lado, de voluntad para poner en marcha políticas públicas en aras del desarrollo y mantenimiento ambiental; y por otro lado, pueden responder a ciertos intereses que erróneamente priman por sobre el interés general de la población salvadoreña.

### **3. Sobre la reparación en los procesos de amparo**

Al ser el amparo el medio idóneo para acceder a la justicia una vez transgredido o verse amenazado un derecho fundamental, por su medio debería obtenerse una reparación integral y la sentencia emitida no quedar como una simple declaración en la que se da la razón al demandante cuando el daño ha sido cometido, pero la restitución ya es prácticamente imposible. Ello tampoco significa que un fallo judicial carezca en sí mismo, en ese sentido, de importancia y valor real. De hecho, el mismo puede verse como parte de la reparación de las víctimas, quienes al saber que se ha establecido oficialmente que se produjo una afectación a su dignidad y, por tanto, las instancias judiciales han determinado en sus sentencias el reconocimiento de los hechos y los responsables de las violaciones constitucionales alegadas, pueden sentir un alivio y considerarse reparadas en gran medida.

Sin embargo, como se ha mencionado, las sentencias de amparo pueden quedarse cortas y no avanzar al punto de resolver el problema principal, pues si bien las víctimas pueden ser reconocidas oficialmente como sujetas de un trasgresión a un derecho fundamental y que el acto reclamado en la demanda se haya suspendido en la admisión de la misma para evitar mayores consecuencias, al final los daños ocasionados pueden no ser objeto de una reparación adecuada. Por lo que en materia de amparos para casos ambientales, se requiere una visión más amplia, comprometida y consciente de la importancia de la protección ambiental para la consecución del desarrollo sostenible y el bienestar de la población, no únicamente de una persona en concreto; de igual forma, tomar en cuenta que la posición de los operadores de justicia constitucional en esta materia debe

soportarse en dictámenes y parámetros técnicos para establecer la magnitud y vinculación de los daños producidos al medio ambiente con la fuente que se presume originó la afectación, para luego emitir las medidas más integrales posibles que procuren alcanzar una verdadera reparación o compensación en su caso.

Ya que, de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, puede catalogarse como un caso típico de carencia de recurso judicial adecuado y efectivo para la tutela de un derecho social, como el derecho al medio ambiente, cuando no es previsto un mecanismo de ejecución de sentencias idóneo, esto es en el caso de imposición de obligaciones de hacer para las instituciones del Estado, lo que refleja la falta de diseño adecuado de los procedimientos judiciales y lleva a tornar inoperantes a las sentencias.<sup>217</sup> En ese sentido, debe garantizarse el recurso judicial efectivo, implementando los mecanismos necesarios para el cumplimiento y seguimiento de los fallos judiciales. Para el caso, las sentencias estimatorias de amparo por violaciones al derecho a la protección ambiental deben orientarse a la reparación de las víctimas, basándose en lo que reflejen informes técnicos rendidos por autoridades, expertos o institutos científicos tanto para emitir la sentencia, como para el seguimiento que se dé a la misma.

Ángela Chacón Balcázar comenta, en lo relativo a las violaciones a derechos humanos, que en la realidad colombiana el Estado ha adquirido la responsabilidad de procurar que las medidas de reparación vayan más allá del carácter restitutorio y posean, además, un “potencial transformador” de las desigualdades sociales, orientado a la no repetición de los hechos violatorios<sup>218</sup>.

Para Carlos Martín Beristain, si bien en muchos casos la reparación integral pueda no ser posible, los esfuerzos del Estado para alcanzarlo deben perseguir ese fin e incluso, ir más allá de la idea de volver las cosas al estado en que se encontraban antes de las

---

<sup>217</sup>Comisión IDH. El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 de septiembre de 2007, párr. 297.

<sup>218</sup> Ídem.

violaciones, “cuando la realidad de las víctimas estaba caracterizada por discriminación y exclusión social o política. Un enfoque centrado en el ejercicio pleno de sus derechos proporciona al debate un horizonte más cercano a su verdadero sentido (...) una oportunidad de integrar a las víctimas en la sociedad, pero también de prevenir nuevas violaciones en el futuro”<sup>219</sup>.

Es aquí cuando puede señalarse que las sentencias de amparo deberían ordenar que en la realización de medidas de reparación se tome en cuenta las condiciones en las que vive y la participación de la población afectada, para que tales medidas sean adecuadas a las necesidades de las comunidades o colectivos demandantes, en consonancia con los preceptos del Estado Democrático de Derecho. Asimismo, el alcance de los fallos de la Sala de lo Constitucional podrían ser más amplios, incluso, que lo solicitado por los demandantes, en atención a la naturaleza de los derechos ambientales y en aras de garantizar la mejor protección y la reparación más integral de los daños sufridos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que toda persona que se considere víctima de derechos humanos “tiene derecho a acceder a la justicia para obtener que se cumpla ese deber del Estado, tanto en su propio beneficio como en el del conjunto de la sociedad. Según la Corte, la función del Estado no se agota en posibilitar un debido proceso que garantice la defensa en juicio, sino que además debe asegurar, en un tiempo razonable, el derecho de la víctima o de sus familiares a saber la verdad de lo sucedido y a que se sancione a los eventuales responsables; por consiguiente, el derecho a la tutela judicial efectiva exige que los jueces dirijan el proceso de impunidad, frustrando la debida protección judicial de los derechos humanos.”<sup>220</sup> Lo anterior, en aplicación del artículo 63.1 que establece los efectos jurídicos de la responsabilidad internacional de los Estados, que deben orientarse a reponer el derecho a la situación de goce o ejercicio

---

<sup>219</sup> Véase Beristáin, Carlos Martín. Diálogos sobre la reparación: experiencia en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Tomo II, Bogotá, agosto de 2010, Pág. 36.

<sup>220</sup> Faúndez Ledesma, Héctor. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: aspectos institucionales y procesales, tercera edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica 2004, p. 798.

anterior a su vulneración (cuando la naturaleza del derecho y de la vulneración lo permitan), reparar los daños y perjuicios ocasionados y el pago de una indemnización<sup>221</sup>.

Tal como lo ha mencionado el ex Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Antonio Cançado Trindade, la reparación tiene un sentido histórico, que permite superar la venganza o la justicia privada, que podrían destruir o corroer el tejido social, por lo que, para él, el sentido original de las reparaciones se encuentra cuando la justicia pública se sobrepone a la privada y el poder público reacciona ante la violación a derechos humanos, permitiendo la satisfacción a las víctimas o sus familiares, por lo que justifica la importancia de la realización de la justicia dentro de las sociedades.<sup>222</sup> Sin embargo, para Cançado Trindade la reparación no pone fin a lo que ya ocurrió: la violación a derechos humanos, pues la afectación ya fue cometida, y aclara que la función de aquélla es evitar que se agraven las consecuencias de la violación “(por la indiferencia del medio social, por la impunidad, por el olvido). Bajo este prisma, la *reparatio* se reviste de doble significado: provee satisfacción (como forma de reparación) a las víctimas, o sus familiares, cuyos derechos han sido violados, al mismo tiempo en que restablece el orden jurídico quebrantado por dichas violaciones, un orden jurídico erigido sobre el pleno respeto de los derechos inherentes a la persona humana. El orden jurídico, así restablecido, requiere la garantía de la no-repetición de los hechos lesivos”.

En su jurisprudencia la Corte IDH ha mantenido una posición similar a la anterior, en las que concibe que “las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, por lo que su naturaleza y monto dependen del daño ocasionado tanto en los planos material como moral, debiendo guardar relación con las violaciones constatadas. Por consiguiente, en caso de que se concluya que ha habido una violación de los derechos humanos, la función de la Corte Interamericana no consiste únicamente en determinar el monto de la indemnización a pagar sino que, sobre

---

<sup>221</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 63.1.

<sup>222</sup> Véase Voto Razonado del Juez A.A. Cançado Trindade en Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Bulacio vs. Argentina, sentencia de 18 de septiembre de 2007 (fondo, reparaciones y costas), párr. 31-32

todo, en indicar las medidas concretas que debe adoptar el Estado infractor para *reparar* las consecuencias de su acto ilícito.”<sup>223</sup>

La Corte IDH también ha sido de la opinión que la reparación se trata de un término genérico que incluye las formas diferentes en que un Estado puede responder a la responsabilidad internacional en la que ha incurrido, la que puede ser por medio “de la *restitutio in integrum*, de la indemnización, de la satisfacción, o de garantías de no repetición. La reparación del daño causado requiere, siempre que sea factible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación; de no ser posible, corresponde al tribunal ordenar que se adopten medidas para que, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias que produjeron las infracciones y se efectúe el pago de una indemnización como compensación de los daños ocasionados.”<sup>224</sup>

Desde esta perspectiva, el Estado salvadoreño tiene obligaciones internacionales que lo vinculan por medio de los tratados, en este caso en materia de derechos humanos, y una vez establecida la responsabilidad, el Estado se encuentra en la obligación de reparar las consecuencias, así como indemnizar a la parte afectada.

A partir de la visión de la Corte IDH, en que las reparaciones son las medidas para desaparecer las consecuencias de las trasgresiones cometidas, su naturaleza y monto se ven relacionadas al daño provocado, tanto material como moralmente, -este últimos siendo un campo hasta el que aun no a avanzado la Sala de lo Constitucional de nuestro país-, en estrecha relación con las violaciones a derechos constatadas.

En razón de ello, al concluir en la violación de derechos humanos, la Corte Interamericana tiene la función no únicamente de “determinar el monto de la indemnización a pagar sino que, sobre todo, en indicar las medidas concretas que debe

---

<sup>223</sup> Faúndez Ledesma, Héctor, supra nota 219, citando la jurisprudencia de la Corte IDH en el caso Cesti Huratado, Reparaciones, sentencia del 31 de mayo de 2001, p. 801

<sup>224</sup> Faúndez Ledesma, Héctor, supra nota 219, pp. .804-805.

adoptar el Estado infractor para *reparar* las consecuencias de su acto ilícito; se trata de dos consecuencias de la infracción que están en relación de género y especie, siendo la indemnización sólo una de las muchas formas que puede asumir la reparación, pero no la única”<sup>225</sup>, porque con el pago de una indemnización el Estado no se exonera de su obligación de adoptar las medidas que sean “indispensables para evitar la impunidad, y específicamente de investigar y sancionar a los responsables de una violación de derechos humanos”<sup>226</sup>, así como de prevenir la repetición de otros hechos similares y realizar medidas de satisfacción para las víctimas y el conjunto de la sociedad.

Una vez planteado lo anterior, es menester señalar que algunos aspectos de las reparaciones desde la visión de la Corte IDH<sup>227</sup> y su función contenciosa para conocer de casos de violaciones a derechos humanos a nivel interamericano, podrían extrapolarse, en cierta medida, a los casos sometidos a la competencia de la Sala de los Constitucional salvadoreña, que si bien ha tenido muchos avances en temas de constitucionalidad con la adopción de medidas cautelares y sentencias emblemáticas, en materia ambiental aun podría tenerse un desarrollo jurisprudencial más garantista en los casos que en el futuro se sometan a su conocimiento. Ello, con el fin de asegurar la reparación integral de las víctimas y el medio ambiente afectado, adoptando medidas cautelares y sentencias que se pronuncien oportunamente y acordes a las necesidades de las víctimas y los hechos violatorios probados, con resoluciones creativas, sustentadas técnica y jurídicamente, y que a su vez tengan la visión para generar un efecto aleccionador que prevenga nuevas violaciones y una mayor conciencia de la importancia de la protección ambiental.

---

<sup>225</sup> Faúndez Ledesma, Héctor. *Supra* nota 219, p. 802

<sup>226</sup> Ídem

<sup>227</sup> La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma con autoridad para decidir sobre casos contenciosos relativos a la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y algunos derechos contenidos en el Protocolo adicional a la CADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como para disponer que se garantice a la víctima de la violación de un derecho o libertad protegidos por esos instrumentos, el goce del derecho o libertad conculcados. Las sentencias dictadas por la Corte en ejercicio de la competencia contenciosa surten efectos vinculantes para los Estados en litigio que han aceptado expresamente su jurisdicción, entre ellos incluido la República de El Salvador.

Lo previo referido aunado a que los procesos de amparo en casos ambientales contienen una estrecha vinculación con los derechos a la vida –entendida en su visión amplia, que la refiere a la vida de calidad y en condiciones adecuadas, no a la simple existencia- y la salud, no solo de una persona en particular, sino que generalmente teniendo como sujetos de la trasgresión a colectivos o comunidades enteras, de ahí que la reparación integral y la adopción de medidas oportunas para detener y prevenir más daños sean tan trascendentales.

Sobre el particular, también los informes rendidos por *amicus curiae*<sup>228</sup> pueden ser de mucha utilidad, ya que el derecho a la reparación integral, especialmente de las víctimas colectivas, conlleva “el desarrollo de una serie de medidas de contenido tanto material como simbólico, que tienen potencialidades y propósitos reparatorios distintos”<sup>229</sup> y la ayuda de expertos en el tema o áreas de que se trate para soportar la fundamentación del tribunal constitucional pueden ser de mucha utilidad y presentar opciones de medidas de reparación que no habían sido consideradas, incluso por las mismas víctimas pretensoras.

Por último, es pertinente apuntar que a la hora de “considerar esfuerzos para la materialización de un sistema de justicia acorde con los principios de un Estado democrático de derecho, no puede obviarse a los usuarios como los principales destinatarios de todo esfuerzo de educación normativa y estructural; antes bien, una condición necesaria para el éxito de toda reforma judicial, es la adecuada consulta a los usuarios”.<sup>230</sup>

Sin embargo, la falta de conocimiento de los recursos jurisdiccionales con los que se cuenta para hacer efectivos los derechos fundamentales, es lo que ocasiona que la justicia constitucional tenga una reducida activación, particularmente en cuanto a un derecho difuso

---

<sup>228</sup> El *Amicus curiae* (del latín, que se traduce como amigo del tribunal) es una figura clásica en la que terceros ajenos a un proceso judicial, pero con interés en la resolución del litigio, presentan informes con el objeto de expresar sus opiniones en relación a una materia o, para dar aportes de trascendencia para la sustentación del proceso judicial.

<sup>229</sup> Véase Chacón Balcázar, Ángela Andrea, Alcances de la reparación colectiva en Colombia: Iniciando el Camino, página 7.

<sup>230</sup> Méndez, Juan E., supra nota 177.

como es el derecho al medio ambiente y las dificultades para comprobar las afectaciones a la salud o la vida a partir de los atentados contra este. Siendo más factible que se interpongan proceso de amparo por violaciones a otra clase de derechos como el trabajo, la seguridad jurídica, la salud, la propiedad, la no discriminación, entre otros.

#### **4. Medidas cautelares atípicas o innovativas como garantía para lograr la reparación en las sentencia de amparo**

Existen dos supuestos, de acuerdo a Rubén Hernández Valle, en los que pueden decretarse medidas cautelares: a) por mandato legal, cuando la ley establece la procedencia o no de las medidas solicitadas por el recurrente y b) por decisión discrecional del juez, mencionando que la “facultad del juez constitucional es muy amplia y le permite al juez dictar no sólo medidas cautelares típicas, sino también de naturaleza atípica, es decir, de carácter innovativo.”<sup>231</sup> En este último caso, la intención del juez constitucional debe fundarse en la regulación o satisfacción provisional de una situación fáctica o jurídica sustancial, así como en la tutela efectiva de los derechos y libertades fundamentales<sup>232</sup>.

Por otro lado, Barona Vilar sostiene que las medidas cautelares pueden ser clasificadas respondiendo a la finalidad que persiguen dentro del proceso dentro del que son emitidas, superando la teoría clásica –y unitaria- que sostenía que las mismas solo tenían la función de asegurar las resultas del proceso, por lo que divide a las medidas cautelares como aquellas que: a) aseguran la ejecución del proceso; b) que conservan la situación de hecho tal cual se encontraba al inicio del proceso principal; y c) que anticipan el resultado del proceso, es decir, la efectividad de la sentencia.<sup>233</sup>

---

<sup>231</sup> Véase Hernández Valle, Rubén, *Introducción al Derecho Procesal Constitucional*, Editorial Porrúa, México, 2005, p.138.

<sup>232</sup> Véase Arias Grillo, Rodrigo. *La actividad cautelar en los procesos constitucionales de protección de derechos fundamentales, control de constitucionalidad y conflictos de competencia: Especial referencia al ordenamiento jurídico costarricense*, en *Revista de ciencias Jurídicas* N° 116 (77-110) mayo agosto, 2008, p. 87.

<sup>233</sup> Montero Aroca, Juan y otros. *El Nuevo Proceso Civil*, tirant Lo Blanch, Valencia, 2001, pp. 836 y 837.



En el mismo sentido, Santiago Garderes opina que las medidas cautelares son “medidas tendientes a prevenir el riesgo que representa la dimensión temporal del proceso, ya sea mediante la conservación de la situación fáctica o jurídica vigente en un momento determinado (medidas conservativas), la modificación de la situación para prevenir la continuidad o agravamiento del daño (medidas innovativas), o el adelantamiento provisorio de la decisión de mérito (medidas provisionales)”<sup>234</sup>. Por lo que la adopción de medidas cautelares responderá a la necesidad de asegurar la efectividad y cumplimiento de una eventual sentencia estimatoria.

La misma Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador ha reconocido en su jurisprudencia la posibilidad de adoptar medidas innovativas, señalando que “si bien es cierto la Ley de Procedimientos Constitucionales únicamente se refiere a la suspensión del acto reclamado como medida cautelar en el amparo, esta provisión legislativa no constituye un valladar para decretar cualquier otro tipo de medidas tendientes a asegurar la ejecución de las decisiones que se dicten en esta sede. Precisamente, porque la actividad cautelar representa un elemento esencial del estatuto de este Tribunal y su propósito fundamental consisten en lograr la plena realización de la potestad jurisdiccional que se ejercita, mediante la ejecución concreta, real y lícita de aquello que específicamente se decida en la fase cognoscitiva del proceso; finalidad que no puede ser solventada en todos los casos que elevan los justiciables ante esta jurisdicción a través de la mera paralización de los actos impugnados, motivo por el cual se vuelve indispensable la adopción de otras medidas aseguratorias (sic) de la satisfacción de las pretensiones de amparo”<sup>235</sup>.

La Sala de lo Constitucional ha sido de la opinión que “la tutela cautelar forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva. Bien es cierto que, a este respecto, existen importantes diferencias según la clase de proceso, pues mientras el tratamiento de las

---

<sup>234</sup> Garderes, Santiago. Las Medidas Cautelares, en Nuevo Código Procesal Civil y Mercantil Comentado, Unidad Técnica Ejecutiva del Sector de la Justicia en coordinación con el Consejo Nacional de la Judicatura y la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 2010, p. 530.

<sup>235</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Auto de Admisión del Amparo número 12-2002, emitido el 14-1-2002.

medidas cautelares en el proceso penal importa más a la libertad personal y al derecho fundamental a la presunción de inocencia, en los procesos no penales el aspecto más relevante es la faceta cautelar que se asigna a la tutela legal efectiva”<sup>236</sup>.

Rodrigo Arias Grillo destaca que, en el caso costarricense, las medidas cautelares preventivas o anticipatorias en el proceso de amparo no se encuentran contempladas expresamente por la ley, pero su existencia en el quehacer jurisdiccional diario de la Sala Constitucional de ese país no es objetada y dicho Tribunal posee una potestad cautelar genérica en la que puede ordenar medidas cautelares que se consideren procedentes, al igual que medidas de conservación o seguridad que la misma prudencia aconseje, en aras de evitar riesgos materiales o que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, resaltando el hecho que en el entorno costarricense las áreas de salud, medio ambiente y seguridad social “son los más atinados para la adopción de este tipo de medidas, por cuanto por su misma naturaleza tratan con derechos fundamentales propios de la dignidad humana, la calidad de vida de los ciudadanos y su propia vida”<sup>237</sup>.

Arias Grillo agrega que la misma jurisprudencia constitucional ha determinado que el amparo es la vía idónea para velar por la tutela del medio ambiente, en apego al principio de precaución, incluidas las medidas cautelares, siendo mediante el Voto 2000-10466 del 24 de noviembre de 2000, de la Sala Constitucional costarricense, que se dictaminó que los amparos relacionados con “(...) el medio ambiente deben ser resueltos por este tribunal, ya que es esta la vía creada por la Constitución para la tutela de los derechos fundamentales que se alegan amenazados, estos derechos, por su especialidad, requieren de una tutela expedita que sólo pueden garantizar el proceso sumario de amparo (...) es de la mayor importancia constitucional (...) tiene relación directa con las tutelas del orden fundamental”<sup>238</sup>.

---

<sup>236</sup> Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Sentencia de Amparo número 737-2001, emitida el 4-6-2002

<sup>237</sup> Arias Grillo, Rodrigo, supra nota 218, p. 94.

<sup>238</sup> Ídem.

Todo lo anterior, lleva a afirmar que un mecanismo para garantizar la reparación efectiva a través de una sentencia de amparo, es la adopción de medidas cautelares innovativas oportunas, especialmente cuando se trata de casos ambientales que por la misma especialidad de los temas que se someten a litigio vuelven necesaria la asistencia técnico-científica para determinar las afectaciones y las medidas idóneas para dictar medidas y reparar los daños producidos a las víctimas directas y en el medio ambiente dañado.

De acuerdo a los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos, la reparación puede ser reclamada individual o colectivamente por las víctimas, y los Estados tienen la obligación de “adoptar, cuando la situación lo requiera, medidas especiales a fin de permitir el otorgamiento de una reparación rápida y plenamente eficaz. La reparación deberá lograr soluciones de justicia, eliminando o reparando las consecuencias del perjuicio padecido, así como evitando que se cometan nuevas violaciones a través de la prevención y la disuasión. La reparación deberá ser proporcionada a la gravedad de las violaciones y del perjuicio sufrido, y comprenderá la restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”<sup>239</sup>.

Las medidas de reparación que se dicten mediante el amparo, luego de comprobada una trasgresión al derecho a la protección ambiental –contemplada en el artículo 117 de la Constitución de la República-, pueden ser de un muy amplio espectro. Por lo que la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, debería tratar, al menos, de abarcar el máximo posible de aspectos para resarcir las afectaciones y daños producidos, haciendo uso de medidas creativas y necesarias para tutelar de manera efectiva el derecho trasgredido. Entendiendo que el amparo es el medio idóneo para la protección de los derechos contenidos en nuestro marco constitucional y que debe presuponer un recurso sencillo, rápido y efectivo.

---

<sup>239</sup> Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al Derecho Humanitario Internacional, a obtener reparación, apéndice de la resolución E/CN.4/1997/104, 16 de enero de 1997, párr. 6 y 7.

#### 4.1 El caso de Jorge Odir Miranda Cortez

El proceso de amparo clasificado bajo la referencia 348-99 es un ícono en la jurisprudencia constitucional salvadoreña, específicamente por haberse decretado una medida cautelar innovativa para la atención de una persona viviendo con VIH. El amparo fue promovido por el peticionario Jorge Odir Miranda contra el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) por trasgresiones a sus derechos a la vida, a la salud y el principio de igualdad. Y finalmente el caso se llevó hasta el conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El señor Miranda Cortez en su demanda de amparo afirmó comparecer en nombre de los intereses difusos compartidos por “la comunidad de personas vivienda con VIH/SIDA, que es una comunidad indeterminada por diferentes factores, como el subregistro, y por la amplia movilidad que significa el hecho de que en cualquier segundo puede morir una persona viviendo con VIH/SIDA, o porque en ese mismo segundo una nueva persona es infectada. En sentido estricto, pues, la demanda intentaba que el acceso a medicamentos esenciales de carácter antirretroviral se desarrollara o implementara a todas las personas que se encuentran en la misma situación que le demandante principal”<sup>240</sup>.

Así pues, en la respectiva sentencia, emitida el 4 de abril de 2001, la Sala de lo Constitucional especificó que no se estaba frente a “la protección de intereses difusos o supraindividuales como lo afirma el peticionario en su demanda, debido a la naturaleza propia del derecho a la vida y salud que se han alegado como violados por la omisión reclamada”<sup>241</sup>, por lo que el efecto de dicha sentencia se limitaba a ordenar el suministro de la terapia únicamente al señor Miranda Cortez, la Sala de lo Constitucional señaló que los sujetos enfermos con VIH se encuentran en un espectro que les permite ubicarse en una colectividad determinada, dado que comparten una misma situación.

---

<sup>240</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe No. 27/09, Fondo, caso 12.249, Jorge Odir Miranda Cortez y otros vrs. El Salvador, Washington, 20 de marzo de 2009, párr. 37.

<sup>241</sup> Sentencia de Amparo de fecha 4 de abril de 2001, pronunciada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, en el proceso de Inconstitucionalidad clasificado bajo número de referencia 348-99.

Sin embargo, según la Sala de lo Constitucional esa situación posibilitaba a que cualquier ciudadano tuviera acceso a la tutela del derecho que esté siendo violentado de forma semejante y pudiera solicitar legítimamente el desplazamiento jurisdiccional; empero ello no implicaba que los efectos de la sentencia que se proveyó en el proceso instalado en esa ocasión por el señor Miranda Cortez debía tener efectos generales.

Ahora bien, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (también CIDH o Comisión IDH), señaló que en la tramitación de dicho amparo se dieron problemas debido a la estructura procesal del mismo, situación en la que coincidió el Estado salvadoreño, que hizo constar que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia desde hace años tiene un proyecto de nueva Ley Procesal Constitucional<sup>242</sup>, sin que se haya aprobado a esa fecha y en la actualidad.

De igual forma, la CIDH sostuvo que el caso de Jorge Odir Miranda Cortez se trató de un proceso de amparo complejo, que no tenía precedentes jurisprudenciales en El Salvador y que sostenía un carácter técnico-médico de muchos aspectos discutidos, que requirieron del apoyo pericial, situaciones que, sin embargo, sentaron las bases jurisprudenciales para que posteriormente se decretaran medidas cautelares innovativas dirigidas a brindar asistencia médica adecuada en el desarrollo de otro proceso de amparo<sup>243</sup>.

Según consta en el Informe emitido para el caso por la Comisión Interamericana, el Estado salvadoreño reconoció que la legislación vigente que contempla al amparo conlleva un “proceso sumamente largo”, sin que se hayan concretado reformas legales para agilizar su trámite, por lo que la CIDH consideró que establecer un plazo máximo para resolver los procesos de amparo, sería una contribución importante para brindar certeza jurídica, ya que el caso mencionado tuvo una duración de dos años –calificado como un plazo irrazonable–, cuando se trataba de garantizar una situación urgente, con consecuencias irreversibles;

---

<sup>242</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe No. 27/09, citado supra nota 227, párr. 22.

<sup>243</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe No. 27/09, citado supra nota 227, párr. 60..

aunque también reconoció que la definición de un plazo no constituye por sí misma una garantía para un recurso efectivo, sino que su duración depende de las particularidades de cada caso.

La Comisión IDH, expresó que todo lo anterior también se vinculaba a la ausencia de un mecanismo cautelar en la legislación que regula al amparo, la cual resulta sumamente importante para casos como el presentado por Odir Miranda<sup>244</sup>. Además, señaló que en el caso mencionado, la práctica jurisdiccional se había dirigido a la aplicación de medidas cautelares, aunque fuera mediante la vía de la interpretación, pero los hechos demostraban que tales medidas no beneficiaron al señor Miranda Cortez, ni al resto de personas denunciadas ante la CIDH, por lo que consideró necesario la adopción de medidas legislativas para hacer conforme la normativa salvadoreña a sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

De forma tal que la Comisión IDH finalizó acotando “que la actual estructura y procedimiento de amparo en El Salvador no reúne los requisitos del artículo 25 de la Convención Americana, en virtud de que no constituye un recurso sencillo, rápido ni efectivo. Por lo tanto, dicho Estado ha faltado a su deber de adecuar su legislación interna a la Convención Americana, en violación del artículo 2 de dicho instrumento”<sup>245</sup>.

No obstante lo anterior, y con el afán de contrastar dicha postura, con la evolución de nuestro Derecho Constitucional, en el que tal como lo menciona el constitucionalista salvadoreño Manuel Montesinos Giralt, la Sala de lo Constitucional es concebida como la “intérprete suprema”, “guardián” y “garante” de la Constitución, por lo que su función va más allá de la protección de los derechos o categorías que se discuten en el caso concreto trascendiendo de lo singular, y demostrando “que los efectos de la decisión adoptada en un amparo no se restringen únicamente al ámbito subjetivo, es decir, a procurar la tutela de los derechos o categorías jurídicas protegibles que en el caso concreto se alegan como

---

<sup>244</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe No. 27/09, citado supra nota 227, párr. 59 y 60.

<sup>245</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe No. 27/09, citado supra nota 227, párr. 61.

vulnerados, sino que el pronunciamiento trasciende al ámbito objetivo, particularmente porque para la realización de su dimensión subjetiva se vuelve necesaria la interpretación de los preceptos constitucionales relacionados con el caso planteado, específicamente aquellos en los que se regula el derecho o la categoría jurídica protegible que se alega vulnerada, la cual se convierte en ´criterio cierto para orientar la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales por parte de los demás órganos estatales y; particularmente, de los órganos judiciales”<sup>246</sup>.

## **5. Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en materia de protección ambiental**

A continuación se expondrán de manera pormenorizada los antecedentes jurisprudenciales de la Sala de lo Constitucional en casos ambientales emblemáticos, haciéndose mención expresa de las reparaciones ordenadas. Siendo casos en los que si bien han marcado un hito en materia de protección constitucional ambiental, se consideran, hasta cierto punto, limitados e ineficaces en sus efectos reparadores, en atención al derecho vulnerado y la finalidad de los procesos constitucionales.

En ese sentido, existen *leading cases* que han marcado un punto de inflexión dentro de la protección del medio ambiente como un derecho, no solo reconocido en la Constitución, sino también como un derecho desarrollado y ampliado por la Sala de lo Constitucional. Antecedentes en los cuales, además, víctimas ambientales han acudido ante el máximo tribunal y éste ha resuelto sus demandas de forma estimativa. Concretamente nos referimos a los siguientes antecedentes jurisprudenciales:

### **a) Proceso de Inconstitucionalidad 5-93<sup>247</sup>**

---

<sup>246</sup> Montesinos Giralt, Manuel. *Tendencias actuales del amparo en El Salvador en lo relativo a los actos susceptibles de control*, publicado en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2007, página 401.

<sup>247</sup> Sentencia de Inconstitucionalidad de fecha 2 de julio de 1998, pronunciada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, en el proceso de Inconstitucionalidad clasificado bajo número de referencia 5-93.

El primero, *la sentencia pronunciada el 2-7-1998, Inc. 5-93*, en la cual se hizo un amplio desarrollo del artículo 117 Cn, de gran importancia en nuestro trabajo de tesis, en tanto que en este se regula constitucionalmente el derechos a un medio ambiente sano, bajo las siguientes consideraciones:

El ser humano forma parte de un sistema complejo de relaciones e interrelaciones con el medio natural que lo rodea. Se trata de una correspondencia constante entre la sociedad y la naturaleza, que reclama la regulación jurídica conciliadora, en la cual los recursos naturales dejen de ser bienes de explotación económica y se conviertan en bienes de protección jurídica.

Así pues, señala tal antecedente jurisprudencial que el correcto abordaje de este tema requiere –como punto de partida–, acotar qué bienes pueden calificarse de ambientales. Solo configurado el bien jurídico *medio ambiente*, cabrá articular el sistema adecuado de protección. Efectivamente, la primera cuestión a prefigurar fue la delimitación del objeto de protección, pues escoger determinada acepción de *medio ambiente* tiene indudables repercusiones metodológicas y prácticas para concebir el carácter normativo del art. 117 Cn.

Así entonces, se optó por una noción estructural, cuya idea rectora sea el *equilibrio de los factores ambientales y de sus interrelaciones*. Y es que, los elementos del medio ambiente mantienen entre sí complejas relaciones, producto de la constante mudanza a la que se hallan sometidos los bienes ambientales; circunstancia que impide contemplarlo estáticamente.

De esa forma, la Sala continuó señalando que el concepto objetivo más adecuado para cumplir las finalidades enunciadas por el art. 117 Cn., incluiría los elementos protegidos en torno a componentes ambientales, verbigracia los recursos naturales –agua, aire, suelo, subsuelo, fauna, flora, costas, fondos marítimos, entre otros–, así como las



relaciones que entre ellos se generan –clima, ecosistema, espacios naturales, entre otros derivados–.

En ese orden de ideas, afirma el máximo intérprete constitucional que el *medio ambiente es el entorno vital del ser humano, en su relación con los recursos naturales y que está conformado por elementos geológicos, climáticos, químicos y biológicos que rodean a los seres vivos y condicionan su existencia y desarrollo*. Ante tal noción –por mucho genérica–, vale aclarar que el medio ambiente no se reduce a la mera suma de los recursos naturales, sino que implica un *entramado complejo de las relaciones entre todos los elementos*, cuya interconexión les dota de un significado trascendente.

Ahora bien, considera el referido Tribunal que su ubicación dentro del orden económico podría inferirse que, en rigor, lo que al medio ambiente concierne no constituye un derecho, sino sólo un principio que orienta la actividad económica; sin embargo, debe tenerse en cuenta que la protección que se proclama sobre los bienes ambientales se pone al disfrute de la persona humana. Con ello, el debate sobre la eficacia del art. 117 Cn. se traslada a un ámbito distinto, en el que *debe presuponerse su eficacia jurídica como norma que consagra un derecho fundamental*.

En efecto, aunque la protección del entorno sea ya un interés de rango constitucional, su posición en el universo de intereses jurídicos no debe abordarse solamente como un mero interés. En este caso, hay una cualidad que traslada el análisis hacia la eficacia de los derechos fundamentales, pues su reconocimiento como tal –y no como mera norma programática– implica asegurar su protección de maneras más concretas e intensas, para evitar que degeneren en letra muerta.

Entonces, determinar que la Constitución reconoce el *derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado* para el desarrollo de la persona intensifica la obligatoriedad de los mandatos ambientales que también recoge el artículo 117 Cn.; es decir, el reconocimiento de un derecho a disfrutar de un ambiente sano o adecuado, por encima de su regulación o ausencia de regulación, se proyecta sobre el entorno generando titularidades

subjetivas concretas en relación con los bienes ambientales. Y esta titularidad subjetiva sobre los bienes ambientales condiciona decisivamente la interpretación del ordenamiento interno en materia ambiental.

A pesar de la indeterminación conceptual –propia de las disposiciones constitucionales– en lo que al contenido preciso del derecho al medio ambiente respecta – en su faceta subjetiva–, este se desglosa en un conjunto de facultades incluidas en su ejercicio: primero, el *derecho a gozar del medio ambiente*; el segundo, el *derecho a que tal medio se preserve*; y tercero, el *derecho de protección frente a las lesiones u amenazas a los dos derechos anteriores*. El primero formaría el contenido material del derecho en comento, mientras que los otros dos, mostrarían una faceta preventiva y reaccional.

Sobre el goce del medio ambiente, la Sala de lo Constitucional advierte que, obviamente, ha de abarcar de manera conjunta a todos los elementos ambientales, es decir – según se apuntó arriba–, los recursos naturales –agua, aire, suelo, subsuelo, fauna, flora, costas, fondos marítimos, entre otros–, así como las relaciones que entre ellos se generan – por ejemplo, clima, ecosistema, espacios naturales, etc. –.

En ese sentido, arguye la Sala que el *disfrute del entorno* constituye la conducta rectora del derecho al medio ambiente. El verbo implica la acción de percibir y gozar los productos y utilidades de una cosa: el bien ambiental, en el presente caso. Por tanto, lo que se percibe y se goza son los productos y utilidades del entorno. El término genérico puede descomponerse en distintas situaciones del titular del derecho frente a los bienes ambientales.

Así, involucra un *derecho de acceso* al bien ambiental: acción concreta para que el goce del bien ambiental sea posible. En segundo lugar, implica el *derecho de contemplación* del entorno: acción que enlaza directamente con los beneficios inmateriales que el bien ambiental reporta, en cuanto a su goce. Y finalmente, un *derecho de uso ambiental* del entorno: naturalmente, este derecho de uso no significa esquilmar el medio o

agotar los recursos naturales que han de preservarse, se trata más bien de un uso racional de los mismos.

Sin embargo, ese conjunto de elementos denominado *medio ambiente*, a cuyo goce se alude es, precisamente, el que resulte apropiado para potenciar un nivel de vida adecuado a la dignidad de la persona humana.

Por tanto, el derecho de goce no se trata únicamente de acceder a cualquier medio o calidad de medio ambiente, sino de poder disfrutar de aquel que sea idóneo para el desarrollo de la persona. De tal forma, no debe perderse de vista que el disfrute se encamina a un fin personalista, porque el disfrute viene acompañado del deber de conservar el medio ambiente. Por tanto, el goce ambiental no puede ser una actividad individualista y sin objeto, sino finalista, puesto que el derecho protegido por la Constitución, es el desarrollo de las personas disfrutando de un entorno que, para todos, han de preservar los poderes públicos.

Finalmente, se refiere a la universalidad del reconocimiento al derecho del medio ambiente –rasgo compartido con otros muchos derechos constitucionales–, en cuya virtud su titularidad alcanza no sólo a los ciudadanos, sino a *toda persona*. De tal forma, *supone la posibilidad de requerir a las autoridades el cumplimiento de determinadas obligaciones que implican una vertiente prestacional para la efectiva protección del medio ambiente*.

Así, la jurisprudencia constitucional en nuestro país, en aras de la preservación de la integridad del medio ambiente señala que puede requerirse al Estado el cumplimiento de los siguientes mecanismos:

a. *Función preventiva*: la salvaguardia medioambiental inicia con una actividad de vigilancia y control sobre la utilización de los recursos naturales y puede concretarse, bien en otorgar la concesión para determinadas actividades o para la utilización de bienes de dominio público, en las oportunas autorizaciones para el ejercicio de determinadas actividades o utilización de bienes privados, o en la revisión de concesiones o

autorizaciones previamente concedidas para adaptarlas a las exigencias de la planificación medioambiental actual.

b. *Función restauradora*: el derecho de conservación medioambiental incluye la potestad de exigir la reparación, cuando sea posible, de los daños y lesiones propinadas al medio ambiente. Tal actividad se debe encaminar a *mantener* el equilibrio ecológico y restablecer las condiciones previas a las actividades contaminantes u otros supuestos de agresión al medio ambiente. Asimismo, de forma subsidiaria, en los casos en que sea imposible la restauración, puede exigirse al Estado que vele porque se compensen los daños producidos (y consecuentemente a las víctimas más afectadas).

c. *Función promocional*: la preservación del medio ambiente comprende también la posibilidad de intinar una actuación dinámica del Estado hacia el mejoramiento del medio ambiente; ello, a través de mecanismos que alienten *las conductas que se consideren necesarias o positivas para la mejora cualitativa de las condiciones de existencia de las personas*.

En relación con el derecho a la protección del medio ambiente, es de señalar que por constituir un derecho fundamental, su tutela incide en el quehacer legislativo, la actividad judicial y la actuación de las autoridades administrativas. En ese sentido, la protección del medio –como ejercicio del derecho subjetivo– ha de estar presidida por las siguientes directrices:

a. La defensa frente ataques u amenazas a los bienes ambientales puede ser dirimida jurisdiccionalmente. *Por consiguiente, en la reclamación de tutela del medio ambiente debe otorgarse una amplia legitimación procesal pasiva y activa*. Es decir, las peticiones referidas a tal materia han de admitir las formas de acción popular; y a la vez, las obligaciones y responsabilidades concernidas tendrán que permitir el ejercicio de acciones no solo frente a autoridades estatales, sino también en el seno de relaciones privadas.

b. De igual forma, *por tratarse de un derecho constitucional, tanto a los jueces ordinarios, como la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia pueden*

*solicitárseles ejercer su control constitucional –difuso y concentrado, respectivamente– sobre aquellos actos concretos o normativos que revelen una vulneración al derecho en cuestión. Consecuentemente, cualquier disposición legislativa, así como las administrativas o judiciales que impliquen un atentado o una vulneración al medio ambiente sería inconstitucional; y tal declaratoria puede ser requerida ante las autoridades correspondientes, mediante los cauces jurisdiccionales idóneos.*

Ahora bien, se sabe sobradamente que ningún derecho es absoluto, porque su ejercicio entra en potencial colisión con el ejercicio de otros derechos o con la promoción de intereses y bienes que también reciben protección del orden jurídico. Por tanto, *corresponde al Estado fijar el grado de adecuación pertinente de tales bienes, en cada momento y según las posibilidades concretas de la sociedad.*

Consecuentemente, en cuanto al medio ambiente, es de señalar que, *si bien la preservación y protección del objeto de disfrute corresponden principalmente a los poderes públicos, el goce es expresión de la autonomía personal.* Así vista la cuestión, los bienes ambientales estarían a la disposición de la libertad de cada cual para disfrutarlos; sin embargo, como consecuencia de los abusos perpetrados contra los recursos naturales, la Constitución se ocupa de su protección, asegurando su preservación para la presente y las futuras generaciones.

Por tanto, el reconocimiento constitucional del art. 117 Cn. no ampara cualquier goce y uso del entorno, pues si fuera así, tal reconocimiento sería superfluo, ya que la libertad de cada cual se proyectaría sobre el medio ambiente sin límite alguno. Por consiguiente, la misma formulación constitucional implica un límite de ese disfrute, cuyo establecimiento tiene la finalidad concreta de *asegurar el desarrollo de la persona.*

En ese sentido, *el ejercicio del derecho queda condicionado por su función social, porque es evidente que la adecuación del objeto del derecho y su finalidad se predicán de todos los individuos y no de unos pocos.* Entonces, conviene resaltar su dimensión *uti*

*socius* (interés social) que impide el goce individualizado excluyente de los bienes ambientales.

Y es que, en definitiva, todo ejercicio del derecho tiene que ser compatible con el mantenimiento del objeto y con su goce, incluso simultáneamente, por parte de todos los titulares del mismo. Cualquier ejercicio excluyente constituiría abuso del derecho, pues se desbordarían los límites constitucionalmente trazados.

No cabe, por consiguiente, que cada titular del derecho intérprete los términos constitucionales concernientes al derecho según sus personales preferencias, pues lo colectivo del objeto y de su disfrute exigen una intervención pública que pondere la adecuación de los bienes ambientales y el grado de preservación y protección necesarios para que el entorno pueda seguir siendo disfrutado.

En corolario, el disfrute, constitutivo del derecho, se ha de realizar en las condiciones fijadas por el legislador, pues recaerá sobre los bienes ambientales cuya calidad depende de la acción de los poderes públicos, quienes establecerán límites que atiendan, precisamente, a la necesidad de preservar y proteger el medio ambiente adecuado.

Acotado lo anterior, la Sala señala que el reconocimiento del derecho a disfrutar del medio ambiente adecuado actúa en razón del desarrollo de la persona, al margen de su formulación literal, lo cual *es también una norma objetiva*, y como tal, se proyecta sobre todo el orden jurídico.

Y es que, con base en los presupuestos personalistas del art. 1 Cn. se proclama la adecuación ambiental al servicio del desarrollo de la persona; ello requiere que la acción de los poderes públicos se desenvuelva en virtud y al servicio del ser humano y de su desarrollo vital.

*En efecto, la constitucionalización del medio ambiente, además de consagrar un derecho subjetivo –con todas las potestades que le son inherentes–, encarga a los poderes*

*públicos velar por la utilización racional de los recursos naturales y defender y restaurar el medio ambiente.* Esta proclamación constitucional del derecho objetivo se proyecta en la orientación última de la política ambiental, y en los principios ambientales derivados de la Constitución.

Por ello, tanto en su vertiente de derecho de libertad, como en su vertiente prestacional, el derecho a un entorno adecuado genera en los poderes públicos obligaciones de no hacer, pero también de hacer. Lo primero, omitiendo cualquier actividad *que restrinja indebidamente el ejercicio personal* de disfrutar el entorno; lo segundo, desplegando una actividad para mejorar constantemente los bienes ambientales y preservarlos para el individuo.

En ese sentido, para cumplir con el último objetivo aludido, es preciso limitar, paralelamente, el ejercicio y el despliegue mismo de la autonomía individual en cuanto al goce. De manera que *la vertiente prestacional del derecho justifica la limitación de su ejercicio como derecho de libertad.*

Así, no obstante el derecho al medio ambiente posee un carácter de derecho fundamental, su garantía requiere de normas de desarrollo, pues no se puede trazar un límite exacto entre bienes ambientales y no ambientales, tampoco cabe incluir como objeto del derecho cualquier relación del titular con cualquiera de los elementos que lo rodean.

De ahí que, si se pretenden resguardar los bienes ambientales frente a relaciones que puedan generar algún tipo de afectación, las normas de desarrollo son las primeras llamadas a trazar ese límite, sobre todo porque a partir de su contenido, eminentemente técnico, se determinarán las medidas concretas que necesitan los bienes ambientales.

Con todo –vale aclarar–, no se ha de entablar una inversión de la interpretación del precepto constitucional, dándole un contenido normativo según la legislación secundaria de desarrollo, y privándole del constitucionalmente adecuado. *La idea de esta jurisprudencia*

*fue la de reorientar la interpretación del art. 117 Cn. conectándolo con otros principios y valores constitucionales.*

Por tanto, el dilema central con el que se enfrentan los intentos reguladores de la materia ambiental consiste en determinar cuán intensa debe ser la protección del entorno y de los recursos naturales, pues las normas jurídicas promueven, por un lado, el desarrollo económico y el bienestar material y, por otro, se proponen proteger el medio ambiente; porque un medio ambiente sano y una naturaleza conservada son bienes de los que depende la calidad de vida.

Al respecto, es de señalar que el medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona es uno de los presupuestos que, junto con el bienestar económico y el disfrute de los derechos constitucionales, conforman la calidad de vida. De tal manera, el bienestar no consiste sólo en disfrutar de un consumo suficiente que satisfaga las necesidades básicas, sino que también se nutre de bienes ambientales cuyo goce entraña la limitación racional de su uso; y, por tanto, reducción o reordenación, al menos, de los bienes de consumo; de todo lo cual ha de ocuparse el Derecho Constitucional Ambiental.

En ese sentido, solo cabrá hablar de un Derecho Constitucional Ambiental adscribiéndolo como conjunto de normas y principios jurídicos que regulan los bienes ambientales con la finalidad de preservarlos para su disfrute en los términos del art. 117 Cn. En efecto, en el orden jurídico relativo al entorno se encuentran normas de rango constitucional y otras que, sin poseer ese rango, conectan con aquellas y las completan. El Derecho Ambiental se presenta entonces como un sistema, de cuya coherencia depende el logro de sus fines.

Así, no puede perderse de vista que, desde un enfoque *ontológico*, el art. 117 Cn. es una manifestación del *carácter concentrado de los mandatos constitucionales*. A partir de él, la Constitución determina las directrices y los lineamientos básicos para el desarrollo de una *política estatal relativa a los recursos naturales y el medio ambiente*.



De tal forma, la apertura de las disposiciones constitucionales, en tanto que solamente se perfilan normativamente las líneas básicas de las instituciones o aspectos que se han considerado de trascendencia constitucional, implica a su vez la utilización de cláusulas generales, con el fin de facilitar el consenso y la adaptación de la Constitución a los cambios de la realidad normada.

Por tanto, la política ambiental que dispone el art. 117 Cn. plantea –entre otros aspectos– la *remisión al legislador secundario para que desarrolle, mediante leyes especiales, las actividades relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente*; es decir, la Constitución pretende, con carácter general y abierto, establecer las líneas básicas a desarrollarse en el marco normativo secundario, con el fin de regular o racionalizar la utilización de los recursos naturales por los particulares y el Estado.

Hay que resaltar, pues, que las proclamaciones constitucionales cuando se refieren a un ambiente adecuado o sano, están condicionando la tarea legislativa y orientando toda la actuación de los poderes públicos. Al referirse a la adecuación del entorno, nuestra Constitución traza el objetivo último de todas las actividades ambientales de los poderes públicos con consecuencias aún más precisas, ya que el grado de adecuación/nivel de protección se pone al servicio del ejercicio de un derecho constitucional.

Por consiguiente, las leyes de desarrollo han de observar ciertos principios, tales como:

El principio *conservacionista*, el cual implica, en general, la retirada del mercado de algunos bienes naturales cuya utilización racional prácticamente se reduce al exclusivo ejercicio del derecho a disfrutar del medio. Son ilustrativos los casos de los parques o espacios naturales protegidos, donde se pretende mantener intactos los recursos naturales disponibles, proscribiendo o limitando cualquier explotación de los mismos. Se intenta, pues, conservar bienes ambientales cuyo grado de adecuación es óptimo, y preservarlo casi exclusivamente para el disfrute ambiental.

Este principio se concreta en diversas acciones sobre lo que debe conservarse, sobre todo, los espacios naturales, la flora, la fauna, los procesos ecológicos esenciales de los sistemas, la diversidad genética, la variedad, singularidad y belleza de los ecosistemas y del paisaje.

Otro principio es el *proteccionista*, en tanto que la conservación no podría realizarse si no se adoptan medidas protectoras que impidan el deterioro de los bienes ambientales – cuya conservación se pretende–; son necesarios medios técnicos específicos que, generalmente, van asociados con limitaciones de las actividades contaminantes o con otras más específicas, como la prohibición de caza y del comercio de especies protegidas o la evaluación del impacto ambiental.

Así, la regulación de las actividades clasificadas como contaminantes es un mecanismo necesario para la política ambiental protectora –en tanto que preventiva–. Es cierto que, en general, las normas sobre contaminación permiten un cierto grado de emisiones contaminantes, pero estas son menores o se prohíben cuando pueden afectar a bienes ambientales especialmente catalogados y conservados.

Por tanto, las medidas protectoras son más o menos intensas según sea la calidad de los bienes ambientales objeto de las mismas. Esta política preventiva enlaza directamente con el mandato constitucional de velar por la utilización racional de los recursos naturales.

Otro principio derivado del art. 117 Cn., se postula como la *mejora del entorno*, pues, no basta conservarlo y protegerlo, además es preciso mejorarlo hasta alcanzar el grado óptimo de adecuación para el disfrute humano. La calidad de vida no posee un contenido constitucionalmente prefigurado, por el contrario, su mejora, según los cánones de calidad que, en cada momento, socialmente se establezcan, es tarea irrenunciable de los poderes públicos.

En ese sentido, las técnicas de mejora del entorno varían según el bien ambiental mejorable. En un entorno muy protegido, por ejemplo, la mejora consiste, más que en

aumentar la calidad del bien ambiental, en acentuar su protección para evitar su deterioro. Para un medio muy deteriorado son precisas, en lugar de técnicas de mejora, medidas restauradoras más enérgicas.

En consecuencia, las medidas de mejora y fomento pueden manifestarse mediante acciones directas de los poderes públicos o, lo que es más frecuente, a través de medidas que promueven cambios en los comportamientos de los particulares, estimulando en ellos conductas más respetuosas con el medio ambiente.

También se deriva un principio de *restauración*, pensado para entornos, en general, deteriorados, sobre los cuales es ineludible tal acción restauradora. La mejora del medio pasa, en estos casos, por acciones más enérgicas que sustituyan el uso irracional y contaminante de los recursos naturales por el saneamiento y recuperación de estos espacios. Un ejemplo muy gráfico es la política de reforestación, que implica un cambio de uso del suelo y que, sin excluir el aprovechamiento del terreno, impide su utilización para fines que no sean ambientales.

Señalada antes la libertad de los poderes públicos para adoptar medidas protectoras que estimen pertinentes, ello no ampara la lesión del entorno; es decir, *los poderes públicos no pueden dejar de velar por el medio ambiente y la racional utilización de los recursos naturales*. Cosa distinta es que el grado de protección sea mayor o menor, que la calidad de vida se nutra de más riqueza económica o de mayor disposición de bienes ambientales.

Por ello, la estructura del art. 117 Cn. permite a los poderes constituidos, y principalmente al legislador, cierta libertad para modular la consecución de los objetivos constitucionalmente establecidos. Es justamente la indeterminación del fin lo que permite ese margen de discrecionalidad. La amplitud de conceptos tales como “interés social”, “desarrollo sostenible” o “aprovechamiento racional de los recursos naturales” favorecen a la discrecionalidad de los poderes públicos quienes, estando obligados a preservar el entorno y mejorar la calidad de vida, pueden modular el alcance y secuencias de sus acciones.

Sin embargo, *tal margen no permite desatender la protección* del derecho proclamado en el art. 117 Cn.; su reconocimiento refuerza la vinculación de los poderes públicos a los principios ambientales, porque la condiciona no sólo a la satisfacción de un interés objetivo, sino, sobre todo, al ejercicio de un derecho fundamental.

Ahora bien, se analizó el tema de una supuesta inconstitucionalidad por omisión, en tanto que no se establecen las garantías –o medidas de protección– para la defensa de una de las manifestaciones del derecho al medio ambiente.

Para resolver dicha cuestión, debe dejarse claro que el derecho al medio ambiente posee un contenido jurídico prescrito en la Constitución; y que el análisis de este caso se condujo a la falta de garantías que el pleno ejercicio del derecho implica, en sus tres manifestaciones concretas: derecho a gozar del medio ambiente, derecho a que tal medio se *preserve*, y derecho de *reacción* frente a las lesiones de los dos derechos anteriores; es decir, la impugnación que se planteó en este caso se debía a la ausencia de la prestación debida, preventiva y reparadora de la violación al medio ambiente, en la protección de áreas naturales.

Para ello, se diferenció al derecho como aspiración de una acción positiva o negativa, según el matiz de efectividad que presente, y las acciones que corresponden para su defensa –garantías–. Y se concluyó, al respecto, que la falta de previsión legislativa de garantías no vuelve al derecho en letra muerta o desnaturaliza su carácter de derecho fundamental; pues a falta de las garantías, se estaba en presencia de una omisión –aun sin el calificativo de inconstitucional–.

En ese orden, la Sala de lo Constitucional consideró dicha omisión como una infracción a la Constitución, debe, en un primer término, determinarse el mandato legislativo que obligue al legislador a desarrollar la situación omitida. De igual manera – para verificar la inconstitucionalidad–, ha de analizarse la omisión en sí misma, es decir, el segundo análisis implica un examen sobre la legislación secundaria a efecto de constatar que, efectivamente, no existe regulación sobre el mandato constitucional, o que

existiéndolo, resulta insuficiente, en tanto que no regula los aspectos esenciales del cometido constitucional.

Sobre el primer aspecto, ya se ha señalado que el art. 117 Cn., genera –como norma objetiva– obligaciones para los poderes públicos, a fin de que desplieguen las actividades que, según su marco de competencias, les corresponden, y así mejorar constantemente los bienes ambientales y preservarlos para el individuo.

En ese sentido, la tarea estatal de protección y preservación de los bienes ambientales no es sólo producto de obligaciones constitucionales específicas, sino, también, es producto de un deber prestacional, derivado de la proclamación de un derecho fundamental.

Consecuentemente, es sin lugar a dudas, la política ambiental que dispone el art. 117 Cn. plantea –entre otros aspectos– la *remisión al legislador secundario para que desarrolle, mediante leyes especiales, las actividades relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente*; es decir, la Constitución pretende, con carácter general y abierto, establecer las líneas básicas a desarrollarse en el marco normativo secundario, con el fin de regular o racionalizar la utilización de los recursos naturales, tanto por parte de los particulares como por el Estado.

Por tanto, esta dimensión objetiva del derecho se traduce, al margen de cualquier situación jurídica concreta, en la existencia de un *deber general de protección y promoción de los derechos fundamentales por parte de los poderes públicos*.

Al respecto, es de señalar que la vinculación de los derechos fundamentales no necesita de intermediación legislativa, y la falta de ésta no neutraliza por completo la operatividad del derecho. Sin embargo, en el plano de sus garantías, estas requieren para su operatividad un desarrollo legal detallado de organización, y el establecimiento de toda una estructura institucional para su defensa.

En consecuencia, el mandato que deriva del art. 117 Cn. exige que las prestaciones tendientes a satisfacer el derecho en análisis sean impuestas como obligaciones a los poderes públicos, y no abandonadas al arbitrio administrativo. Para ello, es ineludible que las leyes prevean sus presupuestos vinculantes e identifiquen con claridad sus órganos competentes y procedimientos respectivos –garantías preventivas–.

En lo que a legislación secundaria concierne, es preciso advertir que la falta de regulación de las obligaciones del Estado en el manejo de recursos naturales y medio ambiente sobre una porción protegida. En este caso, el análisis normativo de este caso se basó en los instrumentos que regularan tópicos estrechamente relacionados con el asunto que se disputaba; omitiendo aludir las demás disposiciones que, si bien se refieren al derecho al medio ambiente, no estaban directamente vinculadas con el asunto debatido.

Así, es de señalar que la cuestión planteada en dicho proceso ya había sido objeto de desarrollo legislativo y reglamentario, en diversos aspectos. Así, en la Ley del Medio Ambiente se contempla un Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, cuya tarea principal es la coordinación de la gestión ambiental y el establecimiento de la organización estructural y funcional en las entidades del sector público.

De igual forma, se preveía la existencia del Sistema de Evaluación Ambiental y el Sistema de Áreas Naturales Protegidas, que formulará las políticas, planes y estrategias de conservación y manejo sostenible de esas áreas. Además, la Ley del Medio Ambiente establece las sanciones respectivas, así como las autoridades y el procedimiento para aplicarlas, cuando se verifiquen las infracciones ambientales contempladas.

El Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, además, colabora en la regulación concreta del Sistema de Áreas Naturales Protegidas y sus competencias, detallando las categorías susceptibles de manejo ambiental, así como los fines de estas. En ese orden, también puede aludirse a la Ley del Fondo Ambiental de El Salvador, en virtud de la cual se crea el citado Fondo, como una entidad de derecho público descentralizada, cuyo objeto es la captación de recursos financieros y la administración de los mismos, para

el financiamiento de planes, programas, proyectos y cualquier actividad tendiente a la protección, conservación, mejoramiento, restauración y el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente. En dicha ley se señalan los mecanismos de financiamiento de dicho fondo, y las autoridades responsables de ello.

De tal modo, también cabe referirse a la Ley de Conservación de Vida Silvestre, que tiene por finalidad la protección, restauración, manejo, aprovechamiento y conservación de la vida silvestre; la regulación de actividades como la cacería, recolección y comercialización, así como las demás formas de uso y aprovechamiento de la vida silvestre. Esta ley, a la vez que establece lineamientos para determinar las especies silvestres protegidas, enumera las infracciones concernidas, y señala a las autoridades responsables de la imposición de las sanciones respectivas. Además, contempla mecanismos para facilitar la intervención de los particulares en materia de conservación de la vida silvestre.

Asimismo, cabe mencionar a la Ley Forestal. Esta ley tiene el fin –entre otros– de establecer disposiciones que permitan el incremento, manejo y aprovechamiento en forma sostenible de los recursos forestales. También busca establecer las condiciones para estimular la participación del sector privado en la reforestación del territorio nacional y determina que cualquier aprovechamiento de los bosques naturales de propiedad privada, estará regulado por su respectivo plan de manejo forestal, el cual será elaborado bajo la responsabilidad del propietario o poseedor del terreno y aprobado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

La citada ley señala algunas infracciones pertinentes, como abandonar productos inflamables en los bosques, talar árboles sin autorización, no cooperar en la extinción de incendios forestales, entre otras; asimismo, establece las sanciones pecuniarias y autoridad competente para imponerlas a quien las cometa.

Por otro lado, puede citarse además el Título X del Capítulo II del Código Penal, donde aparecen los delitos relativos al medio ambiente; en cuya virtud el legislador ha previsto la imposición de la pena de prisión para castigar conductas que van desde la

contaminación ambiental, hasta la depredación de la fauna y flora –por mencionar algunas– ; ello, a efecto de reprimir penalmente actos lesivos del derecho que nos ocupa.

A lo anterior debe agregarse la emisión de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, la cual, además de establecer aspectos orgánico-funcionales sobre la administración y manejo de dichas áreas, pretende la protección de los ecosistemas, los espacios naturales y mantener los bienes ambientales, para preservar –a su vez– las especies y la diversidad genética. Además, insta un régimen de infracciones y las sanciones correspondientes, así como las autoridades y procedimientos respectivos para aplicarlas.

De igual manera, ha de referirse la emisión del Decreto Ejecutivo 12/2009, mediante el cual se califica al inmueble denominado como “El Espino” como “Área Natural Protegida”, con el objeto de conservar el hábitat de cobertura vegetal, junto con los procesos ecológicos y evolutivos que ocurren en este sitio; asegurar el flujo constante para estas y las siguientes generaciones, de los servicios ambientales suministrados por esta zona considerada de recarga acuífera; y promover, ordenar y facilitar el disfrute de los paisajes naturales de la zona por parte de la población local, nacional e internacional, mediante actividades de recreación y turismo, previamente planificadas incorporando los lineamientos técnicos emitidos por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Asimismo, en el decreto relacionado se determina que en dicho inmueble solo podrán realizarse actividades de aprovechamiento, de investigación científica, educativas y turísticas, que cumplan con los lineamientos técnicos emitidos por la autoridad respectiva; pero no se permitirá el establecimiento de nuevos asentamientos humanos ni el crecimiento de infraestructura en los ya existentes.

La regulación reseñada, junto con el Decreto Legislativo 432/1993 –que establece la obligación de respetar el entorno natural, y el aprovechamiento del área protegida, para fines estrictamente científicos y técnicos que aseguren su propia conservación– constituyen el marco *normativo mínimo para la configuración de una estructura de protección al*



*medio ambiente*, en cuanto a las áreas naturales declaradas de interés social y, por tanto, calificadas como protegidas –específicamente con relación al inmueble “El Espino”–.

**b) Amparo 163-2007, Universidad de El Salvador vrs. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales<sup>248</sup>**

Otro precedente jurisprudencial importantísimo de la Sala de lo Constitucional es *la sentencia de Amparo de referencia 163-2007 pronunciada el día 9-12-2009* éste es un caso en el que se ventilan intereses difusos, en el cual la Universidad de El Salvador (UES) reclamaba contra el permiso ambiental otorgado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (en adelante MARN) a “Jordan S.A. de C.V.”, para construir el “Club de Golf & Villas en las Veraneras” porque, según la demandante, la zona de la construcción era hábitat de numerosas especies y estaba enmarcada en el complejo de arrecifes “Los Cóbano”, pero pese a ello, sostenía en su demanda que el MARN no ponderó la oposición presentada –por la UES–, y tampoco realizó las consultas públicas que la ley le ordena.

En dicho caso, la Sala de lo Constitucional emitió una sentencia favorable, pues no constaba que, efectivamente, el MARN hubiera ponderado la oposición de la UES al proyecto turístico, dicha sentencia reitera la posibilidad de que mediante un amparo se tutelén intereses *supra* individuales, sean estos colectivos o difusos, jurisprudencia establecida con anterioridad en la resolución de fecha 2-12-1998 proveída en el amparo 104-98 y acumulados.

En segundo lugar, en dicho caso se retoma, en lo pertinente, el precedente jurisprudencial pronunciado en virtud de la sentencia de amparo 242-2001 del 26-6-2003 – que a su vez se remite a la sentencia de Inc. 5-93 de fecha 2-7-98–, en virtud de la cual se estableció que “si bien nuestra Constitución no enuncia expresamente dentro del catálogo de derechos fundamentales el derecho a un medio ambiente sano, es imprescindible

---

<sup>248</sup> Sentencia de amparo de fecha 9 de diciembre de 2009, pronunciada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, en el proceso de amparo clasificado bajo número de referencia 163-2007.

reconocer que las obligaciones prescritas en el art. 117 y otras disposiciones de la Ley Suprema importan un contenido prestacional en favor de de las personas que conforman la colectividad.<sup>249</sup>

Asimismo, con dicho caso retoma la jurisprudencia constitucional que reconoció que el inciso segundo del art. 117 Cn. asegura la protección estatal de los bienes ambientales, mediante la vinculación de los poderes públicos a los principios ambientales y a la garantía de la utilización racional de aquellos, encontrándose esta última vinculada estrechamente con el desarrollo sostenible.

Así, el caso en mención es trascendental en tanto que trae a cuento el debate ecológico contemporáneo ceñido, en gran parte, al señalamiento de los límites de un aprovechamiento económico de los recursos que sea compatible con la adecuación del entorno para el goce de las personas, es decir, un aprovechamiento racional de los recursos naturales.

En otras palabras, este caso ejemplifica precisamente la oposición que se puede presentar entre protección del medio ambiente y el desarrollo económico, ambos reconocidos bienes constitucionales. Es, además, un referente en el que se establece la necesidad de coordinar dichos bienes mediante la ponderación, la cual debe ser decidida, tanto por el legislador al equilibrar el uso de la propiedad y la protección al medio ambiente, como por el mismo aplicador del derecho al resolver un conflicto entre ambos bienes jurídicos.

Finalmente, el caso citado reviste singular relevancia porque pone de manifiesto cómo la tendencia jurisprudencial actual es proclive a tomar en consideración los preceptos establecidos en los tratados internacionales ratificados por El Salvador; por ejemplo, en este caso, el artículo 117 de nuestra ley fundamental se interpreta complementariamente a la luz de lo contemplado por el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el

---

<sup>249</sup> Informe del Primer año de labores de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, periodo 17/VII/2009 al 16/VII/2010, página 47.

cual establece que: "Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente".

En definitiva, en dicho antecedente jurisprudencial se señaló como efecto restitutorio de la sentencia, el establecimiento de las condiciones existentes antes de la emisión de la resolución MARN No. 7440-1360-2006 el día 15-XII-2006, en el sentido que *se invalidó la mencionada autorización*, por lo que la autoridad demandada debía emitir la providencia sustitutiva que correspondiera, respetando los parámetros de constitucionalidad expuestos en tal sentencia, así como también, tomar las medidas restaurativas correspondientes ante los daños medioambientales que se hubieren ocasionado en virtud de la resolución objeto del proceso de amparo ventilado.

No obstante lo anterior, ciertamente, las medidas ordenadas por el máximo tribunal de justicia resultan insuficientes, en tanto que se limitan a invalidar el permiso extendido por la autoridad demandada; y de forma muy ambigua le ordena acate las medidas restaurativas respectivas, lo cual, además de ser insuficiente, es ineficaz, pues podría la Sala haber sido más específica y ordenar ordenado de forma concreta las medidas a tomar para en primer lugar, se ordenara la reparación en un plazo determinado del daño causado al coral de la zona y en segundo lugar, dar directrices claras a la autoridad demandada para que, en lo sucesivo, no provocara daños graves al medio ambiente, en este caso a la zona costera del país.

#### **6. La deficiencia en la jurisdicción ordinaria y la reciente aprobación de reformas en relación a Tribunales Ambientales**

El acceso a la justicia ambiental –en la instancia administrativa u ordinaria– presenta algunas complicaciones adicionales. Una de ellas, como se ha venido refiriendo, es la extraordinaria complejidad científico-técnica de los casos ambientales, otra es la naturaleza de los intereses en juego, que habitualmente son “intereses colectivos y difusos”,

es decir, de intereses que corresponden a muchas personas, muchas de ellas indeterminadas e indeterminables.

Hacer valer estos derechos ante los tribunales de justicia exige una especial capacidad de organización de los afectados, que debe ir acompañada de la capacidad económica y técnica que se requiere para enfrentar procesos que habitualmente son costosos y complejos. En estos procesos, por otra parte, suele estar comprometido un interés social, lo que a su vez exige la participación de un órgano que represente ese interés.

A todo lo anterior se añade que estos casos exigen una preparación especial de sus operadores jurídicos, es decir, de los abogados y jueces, que por lo general no es proporcionada por la enseñanza que reciben los profesionales del derecho. Esto último probablemente sea lo que ha motivado la creación de tribunales especializados en el tema ambiental o métodos de composición privada de los conflictos por especialistas en la materia.

En nuestro país, recientemente y después de años de discusión en la Asamblea Legislativa aprobó la creación de tribunales especializados en materia agroambiental; sin embargo, a la fecha no se ha concretizado dicha jurisdicción, en tanto que el Órgano Judicial no ha nombrado a los jueces especializados en la materia, ni mucho menos cuentan con la infraestructura y el personal técnico y jurídico especialista en el tema, esto ya sea por falencias, mala administración del Órgano Judicial o simplemente por no darle la importancia debida de dicho tema a nivel institucional.

Como sea, el tema de nombramiento de jueces agroambientales, no puede ser tomado sin la importancia requerida, es una labor tan delicada como compleja, pues los funcionarios a nombrar deben ser aquellos abogados especialistas en derecho ambiental, no solo en el conocimiento técnico especializado, sino tener la conciencia generacional suficiente, así como el sentido humano desarrollado, de manera tal que puedan dilucidar los conflictos medio ambientales con miras a que su aporte estará encaminado al bienestar ambiental de todo el colectivo salvadoreño, lo que en aplicación de la normativa tanto

interna como internacional, así como de la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional e Internacional será posible.

En definitiva, la idea originaria de este proyecto surge por la inminente necesidad de crear una jurisdicción especializada y competente específicamente para diligenciar vulneraciones al derecho ambiental junto con las reparaciones a las víctimas, ya sean individuales o colectivas.

Y es que, en la Constitución de la República, en su artículo 117, se establece que es deber del Estado proteger los recursos naturales y la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible. Así pues, la creación de la justicia ambiental, por medio de del proyecto de los Juzgados Ambientales de Primera Instancia, nace conforme a la Carta Magna y en virtud de lo establecido en el artículo 99 de la Ley de Medio Ambiente.

En esa línea, La ley de Medio Ambiente, con vigencia desde el año 1998, en su artículo 1 se refiere a la protección, conservación, y recuperación del medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones, así como también, normar la gestión ambiental pública y privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general.

Lamentablemente, como se mencionó arriba, esta jurisdicción especializada aun no se ha visto concretizada, siendo una deuda pendiente, en este momento, del Órgano Judicial la puesta en marcha de aquella.

Y es que, es de encarecida importancia la solución expedita y completa de este tipo de conflictos lo que hace necesario no sólo un marco jurídico que sea congruente con la naturaleza de los intereses, sino todo un aparataje judicial calificado para enfrentar estas controversias, ya que, si bien existe la justicia constitucional, la ausencia material de los tribunales especializados en materia ambiental ha determinado una situación de

inaccesibilidad a la justicia ambiental y ha contribuido de una manera importante a la ineficacia del derecho ambiental, comprometiendo la protección del medio ambiente y la viabilidad del desarrollo sostenible.

## IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 1. Conclusiones

- a. Una vez realizados los planteamientos previos de este trabajo de tesis, puede afirmarse que el derecho al medio ambiente, con respecto al resto de derechos humanos, es de reciente reconocimiento y desarrollo, siendo a nivel internacional que se inició la discusión sobre el reconocimiento de la vital importancia del medio ambiente y la integridad de los ecosistemas que lo conforman para el adecuado desarrollo y continuidad de la vida en el planeta. Por tanto, era fundamental su protección y conservación por todos los medios necesarios. En el caso de El Salvador, fue hasta la Constitución de la República de 1983, actualmente vigente, que se contemplaron disposiciones para la protección, conservación, restauración del medio ambiente y utilización racional de los recursos naturales.
  
- b. Al reconocerse el derecho al medio ambiente, necesariamente debía establecerse mecanismos para el acceso a la justicia y la reparación integral de las víctimas y los daños ambientales producidos o que representaran una amenaza. Dichos mecanismos se justifican, además, por la íntima relación que tiene el medio ambiente adecuado con derechos como la vida, la salud, entre otros derechos humanos concomitantes.
  
- c. Es así, que en el caso salvadoreño a partir del artículo 117 Cn., que elevó a rango constitucional la protección del medio ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos, como medios para alcanzar el desarrollo sostenible del país; que las trasgresiones al derecho humano al medio ambiente pueden llevarse a conocimiento de la Sala de lo Constitucional –como entidad jurisdiccional competente y de máxima autoridad en materia constitucional-, siendo el proceso de amparo un

mecanismo jurisdiccional viable e idóneo para tal efecto, pero que por su escasa activación, complejidad y las dificultades técnicas que pueden presentar los casos ambientales, ha resultado limitado en sus efectos, a pesar de reportar algunos avances jurisprudenciales.

- d. El proceso de amparo para la tutela efectiva del derecho al medio ambiente, debe considerar los principios específicos que informan al Derecho Ambiental, para responder de mejor forma a las particularidades que los casos de transgresiones ambientales pueden presentar y para poder brindar una reparación más integral a las víctimas.
- e. La reparación debe ser la sección más importante de las sentencias estimatorias de amparo, donde además de reconocer la versión de los hechos expresados por los demandantes respecto a la trasgresión de su derecho al medio ambiente, deben dictarse medidas adecuadas para la restauración del entorno afectado, así como de los particulares daños sufridos por las víctimas, que puede ser una persona particular, una colectividad o incluso la sociedad en su conjunto. Por lo que se estima necesaria una nueva Ley de Procedimientos Constitucionales como medio que potencie mayores alcances en las medidas cautelares –típicas o innovativas- y en la sentencia de amparo para brindar una reparación más integral, así como contemplar expresamente la figura de los *amicus curiae*, como un auxiliar técnico oportuno para las justicia constitucional.
- f. La exigua activación de la justicia constitucional en materia ambiental, se debe también a la falta de concientización, educación y acceso a la información de la población en general sobre la importancia del medio ambiente y en casos específicos que les afectan, así como la falta de conocimiento de los recursos jurisdiccionales con los que se cuenta para hacer efectivos los derechos fundamentales, es lo que ocasiona que la justicia constitucional tenga una reducida activación, particularmente por un derecho difuso como es el derecho al medio



ambiente y las dificultades para comprobar las afectaciones a la salud o la vida a partir de los atentados contra aquél.

- g. Vale decir que en ciertas ocasiones puede ocurrir que los efectos de las amenazas o los daños ambientales producidos no sean percibidos en su total magnitud ni por las mismas víctimas, lo que representa un reto para los operadores de la justicia constitucional a la hora de emitir un fallo estimatorio, estableciendo medidas para la reparación de los daños producidos de manera integral.
- h. Se sostiene a partir de los antecedentes jurisprudenciales señalados, que a pesar de haber sentencias estimatorias de amparo que alegan la trasgresión de artículo 117 de la Constitución de la República, el efecto restitutorio de las mismas no ha conllevado una reparación integral de las víctimas ambientales y el entorno, v. gr. el caso de amparo en el arrecife de coral de Los Cóbano, relacionado previamente, donde los efectos de la sentencia de amparo se limitaron a detener el daño ambiental ocasionado, como medida cautelar, sin ir más allá y establecer un plazo razonable para que el Estado, a través de sus instituciones, realizara las acciones más idóneas para reparar, en la medida de lo posible, el daño causado o implementar las medidas de mitigación pertinentes de forma inmediata, y dando seguimiento al cumplimiento del fallo, con la orden de rendición de informes periódicos sobre el cumplimiento de las medidas dictadas, realizando verificaciones por parte de entidades técnicas para tal efecto.
- i. En otro orden, es de referir que las recientes reformas de la Ley de Medio Ambiente con respecto a la creación de los Tribunales y Cámaras Ambientales y sus áreas de competencia, han significado un avance importante que se traduce en una oportunidad más para la obtención de justicia de las víctimas ambientales, en una jurisdicción especializada que se encargará de la responsabilidad civil por trasgresiones al medio ambiente, pero hasta la fecha de elaboración de este trabajo, dichas reformas son únicamente cambios formales que no han sido materializados,

para la lo cual se necesita de presupuesto, formación técnica de los operadores de justicia en materia ambiental y el fomento de una cultura de denuncia frente a afectaciones al derecho al medio ambiental.

## **2. Recomendaciones**

- a.** Se considera importante que los operadores dentro del sistema de justicia constitucional cuenten con herramientas técnico jurídicas apropiadas para dar un mejor abordaje a los casos ambientales que son sometidos a su conocimiento, por lo que la capacitación de los letrados de la Sala de lo Constitucional sobre el Derecho Ambiental, sus principios y particularidades con respecto al resto de derechos humanos fundamentales, es primordial para dar una respuesta adecuada a los pretensores que sometan casos ambientales a ese Tribunal y se brinde un acceso efectivo a la justicia.
- b.** El conocimiento de la jurisprudencia y avances en el derecho comparado sería de mucha ayuda, en especial la desarrollada por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que ha tenido considerables adelantos en temas relacionados a reparaciones, acceso a la justicia y vinculados a situaciones ambientales.
- c.** Se recomienda a la Sala de lo Constitucional, como máximo intérprete de la Constitución, que al conocer por medio del amparo de casos ambientales, se adopten medidas cautelares típicas e innovativas con efectos restitutorios novedosos y con visión intergeneracional, que finalmente permitan dictar sentencias con medidas de reparación más amplias y proporcionales a la gravedad de las violaciones sufridas por las víctimas ambientales y el medio ambiente mismo.
- d.** Que para brindar una reparación integral, las sentencias de amparo se consideren las medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

- e. Paralelamente, para una protección integral en materia ambiental, se necesita de la implementación de políticas públicas de concientización y prevención, así como la creación de mecanismos para la reparación de las víctimas ambientales y la remediación del medio ambiente afectado. La educación, el acceso a información y participación ciudadana en temas ambientales, como fomento de la conservación, restauración y protección del medio ambiente es sumamente importante, pues constituyen aspectos preventivos más efectivos para la protección ambiental, que la adopción de medidas *a posteriori*, cuando resultan más onerosos y en la mayoría de casos son de difícil o imposible reparación.
  
- f. Se inicie a nivel de la Asamblea Legislativa, una discusión y pronta aprobación de una Ley de Procedimientos Constitucionales que amplíe las garantías que las acciones constitucionales pueden ofrecer, en especial el proceso de amparo, así como que contemple la figura del *amicus curiae*, que en los casos ambientales serían de suma utilidad por la tecnicidad de los temas sometidos a litigio.
  
- g. Se recomienda que se agilicen los nombramientos y el establecimiento de los medios necesarios para iniciar el funcionamiento de la justicia ambiental, por medio de los Tribunales Ambientales de Primera Instancia y las Cámaras Ambientales de Segunda Instancia, tomando en cuenta altos perfiles académicos especializados en el tema, con visión intergeneracional y alto compromiso ético. Con la intención que dichos funcionarios sean los calificados para enfrentar este novedoso reto en nuestro país, con una visión centrada en los derechos humanos y concientizados de la responsabilidad que el tema ambiental demanda.

## **Bibliografía.**

Montecino Giralt, Manuel Arturo. *El Amparo en El Salvador*, primera edición, Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, El Salvador, 2005.

Martínez, Gregorio Peces-Barba. *Derechos fundamentales*, Facultad de Derecho, Universidad Complutense Madrid, España, 1984.

Meléndez, Florentín. *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos aplicables a la administración de justicia*. México, primera edición, 2004.

Bidart Campos, Germán J. *Teoría General de los Derechos Humanos*. México, 1989.

Pérez Luño, *Derechos humanos y constitucionalismos ante el Tercer Milenio*, Madrid, Editorial Marcial Pons, 1996.

Pérez Luño, “*Las generaciones de derechos humanos*”, Revista del Centro de Estudios Constitucionales, nº 10, 1991.

Sommermann, K.P. *El desarrollo de los derechos humanos desde la Declaración Universal de 1948*.

Oráa, J. y Gómez Isa, F.: *La Declaración Universal de los Derechos humanos. Un breve comentario en su 50 aniversario*, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997.

Real Ferrer, G.: *El principio de solidaridad en la declaración de Río*, en Prieur, M. y Doumbe-Billè, S. (Dir.): *Droit de l'Environnement et Développement Durable*, Pulim, Limoges, 1994.

Torroja, H.: *El reconocimiento internacional del derecho al medio ambiente en el ámbito universal*, en *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, Instituto Vasco de Administración Pública – Diputación Foral de Bizkaia – Bilbao, Unesco Etxea, 1999.

Brown Weiss, E.: *Intergenerational Equity and Rights of Future Generations*, en Cançado Trindade, A. (Ed.): *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente*, San José de Costa Rica, 1995.

Acta Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, A/CONF. 48/14/ Rev. 1, de 5 al 16 de junio de 1972.

Reunión de Expertos UNESCO- Equipo Cousteau, Universidad de La laguna *Los Derechos Humanos para las Generaciones Futuras*, Tenerife, 25-26 de febrero de 1994, Secretariado de Publicaciones, Universidad de La Laguna.

Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA). *Derechos Humanos y Ambiente en la República Argentina: Propuesta para una Agenda Nacional*, Córdoba Argentina, 2005.

Franco del Pozo, Mercedes: *El derecho humano a un medio ambiente adecuado*. Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Deusto, Bilbao, España, 2000.

Gormley, W.P.: *Human Rights and Environment: The need for international cooperation*. Sijthoff/Leyden, 1976.

López, R.: *Derechos fundamentales, subjetivos y colectivos al medio ambiente*, Revista Española de Derecho Administrativo, n<sup>o</sup> 95, Madrid, 1997.

Bustamante Alsina, Jorge: *Derecho Ambiental. Fundamentación y Normativa*. Buenos Aires, Argentina.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso “Los Niños de la Calle” (Villagrán Morales y Otros) Vs. Guatemala, Serie C No. 63, Sentencia del 19 de Noviembre de 1999.

Caso “Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia 17 de junio de 2005. Serie C. No. 125.

Loperena Rota, Demetrio: *Los principios del derecho ambiental*, Civitas, Madrid, 1998.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por su Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, en vigor el 23 de marzo de 1976.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas por su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, en vigor el 3 de enero de 1976.

Sánchez Gómez, Narciso. *Derecho Ambiental*, México D.F., Editorial Porrúa, S.A. de C.V., 2004.

Gutiérrez Nájera, Raquel. *Introducción al Estudio del Derecho Ambiental*, México D.F., Editorial Porrúa, 2000.

Martín Mateo, Ramón. *Manual de Derecho Ambiental*, Madrid, España, Editorial Trivium, S. A.1995.

Valls, Mario F. *Derecho Ambiental*, Buenos Aires, Argentina segunda edición 1993.

Jaquenod de Zsögön, Silvia. *Derecho Ambiental preguntas y respuestas*, Madrid, España, DYKINSON, S. L., 2001.

Bustamante Alsina, Jorge. *“Derecho Ambiental. Fundamentación y Normativa”*. Buenos Aires, Argentina.

Branes Ballesteros, R. *Las Diversas Interpretaciones del Derecho Ambiental*, Madrid, 1983.

Centro de Derechos Humanos y –Ambiente (CEDHA). *Derechos Humanos y Ambiente en la República Argentina: Propuesta para una Agenda Nacional*, Córdoba, Argentina 2005.

Constitución de la República 1983, promulgada por decreto constituyente número 38, publicada en el Diario Oficial número 234, tomo 281, de fecha dieciséis de diciembre de 1983.

Dr. Borja, Ernesto Eduardo. *Enciclopedia Jurídica Ameba*. Buenos Aires. Ed. Dskill, 2000.

Santos, Briz Jaime. *Derecho de los Daños*. Ed. Revista de Derecho Privado. Madrid 1963.

Iturraspe Mosset, Jorge y otros, *Daño Ambiental Tomo II*, Buenos Aires Argentina Rubinzal Culzoni Editores.

Conde Antequera, J., *El Deber Jurídico de Restauración Ambiental*, Granada, Ed. Comares 2004.

Henao Pérez, J. C., *“La Responsabilidad del Estado Colombiano por Daño Ambiental”*, en AA.VV., *Responsabilidad por Daños al Medio Ambiente*, Ed. Universidad de Externado de Colombia, 2000.

Gomis Catala, L. *“Responsabilidad Civil por Daños al Medio Ambiente”*. Alicante, Editorial Aranzadi, 1998.

Mejía H. A., *La Responsabilidad Civil de la Empresa por Daños al Medio Ambiente (estudio comparativo de los sistemas americanos y europeo)*, Tesis doctoral inédita presentada en la Universidad Autónoma de Barcelona, 2006.

Santos, Briz Jaime. *Derecho de los Daños*. Madrid, Ed. Revista de Derecho Privado 1963.

Flour, J.; Aubert, J.L., *Droit civil. Les obligations*, t. II, nùm. 817, citados por Tamayo Jaramillo, Javier. *De la Responsabilidad civil*, t. IV, Bogotá, 1º edición, Editorial Temis, 1999.

De Cupis, Adriano, *El daño. Teoría general de la responsabilidad civil*, Barcelona, Imprenta Universitaria de Bogotá, Bosh Casa Editorial S.A.1996.

Fisher, Hans A. *Los daños civiles y su reparación*, *Biblioteca de la Revista de Derecho Madrid*, 1928.

Lozano Cutunda, B. *Por La responsabilidad daños ambientales: la situación actual y el nuevo sistema de responsabilidad de derecho público*, en REDAM N° 12.

Ambrosio M, R. Carrillo, Coquis A, Pérez S y Torres C. (2008). *Víctimología. Módulo IV. Victimología y víctimas de violación*, UNAM, México, 2008.

Van Dijk. *Legislación de referencia sobre las víctimas del delito: la declaración de la ONU de 1985 sobre las víctimas*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 2006.

Pedro Nikken. “*El concepto de Derechos Humanos*”. Tomado de “*Manual de Fuerzas Armadas*”. Rodolfo Cerdas y Rafael Nieto Loaiza, San José, Costa Rica, editoriales. IIDH 1994.



Antonio Augusto Cancado Trindade, et al. *“La nueva dimensión de las necesidades de protección del ser humano en el inicio del siglo XXI”*. San José, Costa Rica, 3ª edición. Impresora Gossestra Internacional 2004.

Méndez, Juan. *“El acceso a la justicia, un enfoque desde los derechos humanos, adaptación de la ponencia dictada en ocasión del Foro Internacional”* “Acceso a la Justicia y Equidad en América Latina” celebrado en San José, Costa Rica, 1999.

### **Documentos:**

Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, Naciones Unidas, 16 de diciembre de 2005.

Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 diciembre de 2005, resolución 60/147.

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 37/7, de 28 de octubre de 1982.

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 38/161, de 19 de diciembre de 1983.

Asamblea General de Naciones Unidas Resolución 42/186, de 11 de diciembre de 1987.

Asamblea General de Naciones Unidas Resolución 42/187, del 11 de diciembre de 1987.

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 32/130, de 16 de diciembre de 1977.

Acta Final de la Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos, Teherán, 22 de abril a 13 de mayo de 1968.

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 41/128, de 4 de diciembre de 1986.

Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985.

Documento Final de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, A/CONF. 157/23.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Velásquez Rodríguez, sentencia del 26 de junio de 1987.

ONU, *Manual de justicia para víctimas. Sobre el uso y aplicación de los principios fundamentales de justicia para las víctimas del delito y del abuso de poder*, INACIPE, México, 2004.

Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *“Acceso a la Justicia y Equidad: estudio en siete países de América Latina”*.

Informe de la Conferencia de la Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Rio de Janeiro, el 3 al 14 de junio de 1992, A/CONF. 151/26/Rev. 1 (vol.1).

**Páginas electrónicas consultadas:**

[www.psicologiayjusticia.psicol.unam.mx](http://www.psicologiayjusticia.psicol.unam.mx)

<http://federacionuniversitaria71.blogspot.com/2008/09/estocolmo-1972-nuestro-futuro-comn.html>

[www.marn.gob.sv](http://www.marn.gob.sv)

[www.csj.gob.sv](http://www.csj.gob.sv)

[www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)

[www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)

[www.iucn.org](http://www.iucn.org)

<http://federacionuniversitaria71.blogspot.com/2008/09/estocolmo-1972-nuestro-futuro-comn.html>

[www.biblioteca.org.pe/foro2/victimología](http://www.biblioteca.org.pe/foro2/victimología)

## ANEXOS.

### 5-93/2-96/3-96/9-96/11-96/12-96 (acumulados)

**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia:** Antiguo Cuscatlán, a las once horas y veinticinco minutos del día dos de julio de mil novecientos noventa y ocho.

Los presentes procesos constitucionales acumulados han sido promovidos por los ciudadanos Héctor Eduardo López, Victor Hugo Mata Tobar, Rosendo Mauricio Sermeño, Pedro Alexander Vásquez, Francisco Elías Valencia, Carlos Alberto Alas Landaverde, Eduardo Francisco Joaquín Molina Olivares, Carlos Zelaya Gómez, Angel María Ibarra Turcios, Ana Doris Orellana Ramos de Quiroz, David Pereira Rivera y Ramón Díaz Bach h., para que en sentencia definitiva este Tribunal declare la inconstitucionalidad, en su contenido, de los artículos 1 al 6 del Decreto Legislativo N° 432, de catorce de enero de mil novecientos noventa y tres, publicado en el Diario Oficial N° 22, Tomo 318, correspondiente al dos de febrero del mismo año, y de los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo N° 433, emitido y publicado en las mismas fechas que el anterior; y, en su forma, de la totalidad del primer decreto citado; por medio de los cuales *la Asamblea Legislativa establece como zona protectora del suelo y declara como zona de reserva forestal una porción del inmueble denominado "El Espino", y emite disposiciones relativas al aprovechamiento, desarrollo y ordenamiento de tal inmueble.*

Han intervenido en el proceso, además de los mencionados ciudadanos, la Asamblea Legislativa y los Dres. Romeo Melara Granillo y Manuel Córdova Castellanos, actuando respectivamente en calidad de Fiscal General y Fiscal General Adjunto de la República.

Leídos los autos, y considerando:

I. En el trámite del proceso, los demandantes, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República expusieron respectivamente lo siguiente:

1. El ciudadano Héctor Eduardo López, en su demanda, sostuvo la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas en que las mismas violan los arts. 1 inc. 1º, 2 inc. 1º, 11 inc. 1º, 104, 114 y 117 de la Constitución, en los siguientes aspectos:

A. *Violación al art. 117 de la Constitución*, el cual dispone: "Se declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales. El Estado creará los incentivos económicos y proporcionará la asistencia técnica necesaria para el desarrollo de programas adecuados. --- La protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y del medio serán objeto de leyes especiales".

En este aspecto, sostuvo que una de las leyes especiales a que se refiere el inciso segundo de tal disposición, es la Ley Forestal, emitida mediante Decreto Legislativo N° 268, del ocho de febrero de mil novecientos setenta y tres, publicado en el Diario Oficial N° 50, Tomo 238, correspondiente al trece de marzo del mismo año; y que además, específicamente en lo relativo a la finca "El Espino", la Asamblea Legislativa ha emitido el Decreto Legislativo N° 22, del siete de febrero de mil novecientos setenta y cuatro; el Decreto Legislativo N° 70, del veintisiete de julio de mil novecientos ochenta y tres; el Decreto Legislativo N° 124, del veintidós de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro; y el Decreto Legislativo N° 39, del nueve de agosto de mil novecientos ochenta y ocho, todos los cuales "han protegido inconstitucionalmente la finca El Espino"; pero de los cuales no pidió a esta Sala la declaratoria de inconstitucionalidad, sino que los citó "a manera de ejemplos".

Por otra parte, alegó que de la lectura del art. 117 Cn., se puede observar claramente el interés comprensible del constituyente por proteger, restaurar, desarrollar y aprovechar los pocos recursos naturales que aún quedan en el país, como es el caso de la finca El Espino, al elevar a la categoría

constitucional dicha obligación del Estado y declararla de interés social, es decir, "de interés de la colectividad y no de unos pocos", en cumplimiento de lo que establece el art. 246 Cn., según el cual "el interés público tiene primacía sobre el interés privado".

Con base en lo anterior, el demandante sostuvo que los arts. 1 inc. 2º, 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 432/93, violan el art. 117 Cn., por dos razones:

a. En primer lugar, porque protege únicamente quinientas sesenta y nueve hectáreas, sesenta y un áreas, sesenta y siete centiáreas -equivalentes a ochocientos quince manzanas, setenta y seis varas cuadradas-, de las ochocientas diez hectáreas de extensión que dicho inmueble tiene aproximadamente; por lo cual "la protección que al mismo le da el decreto cuatrocientos treinta y dos en su artículo primero inciso segundo es parcial y no total como lo debía ser".

En este punto expuso que ya era del conocimiento de la Asamblea que no se puede dañar ninguna porción de la finca El Espino sin perjudicar el ecosistema; pues ya el Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos (CEPRHI) -formado por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, y los ministerios de Obras Públicas, Salud Pública y Asistencia Social, Agricultura y Ganadería, y del Interior-, le había enviado copia de la resolución N° 16-92 de fecha dieciséis de julio de mil novecientos noventa y dos, en la cual el mencionado comité, luego de analizar el proyecto de desarrollo urbanístico -comercial y habitacional- que la sociedad Inmuebles Roble, S.A. de C.V. pretendía instaurar en la finca El Espino, opinó que dicho proyecto urbanístico "lleva implícito una serie de actividades antropogénicas, las cuales de una forma directa o indirecta ocasionarán un impacto ambiental negativo, tanto en la cantidad como en la calidad sanitaria de los recursos hídricos superficiales y subterráneos de esa zona"; y concluyó el citado informe "que en dicha área no debe efectuarse ese tipo de desarrollo, sino más bien conservarse el contexto ambiental existente; el cual, a pesar de ser un ecosistema natural modificado, proporciona muchos beneficios ecológicos que, aun cuando no se tiene una ponderación económica, son considerados de un inmenso valor para el bienestar humano y la calidad de vida de la población del área metropolitana de San Salvador".

De la anterior opinión, sostuvo el demandante que resulta "inexplicable que el Organo Ejecutivo a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería haya solicitado al Organo Legislativo, y éste haya aprobado, una protección parcial de dicho inmueble".

b. En segundo lugar, porque en una forma expresa y categórica se violan los principios del interés social y de que el interés público tiene primacía sobre el interés privado, consagrados en los arts. 117 inc. 1º y 246 inc. 2º Cn., al autorizar las disposiciones legales impugnadas la lotificación de ciento cuarenta y cuatro hectáreas de la finca "El Espino", perjudicando a más de dos millones de personas que habitan en las ciudades de San Salvador y Nueva San Salvador "por favorecer únicamente a tres personas que constituyen la familia Dueñas".

Dicho favorecimiento se advierte -en opinión del demandante- en que las disposiciones impugnadas, no sólo protegen inconstitucionalmente una porción del inmueble, sino que dictan normas de desarrollo y ordenamiento del resto del inmueble para lotificarlo, "sin que dicha autorización la haya solicitado el Ministerio de Obras Públicas en base a leyes sobre la materia, sino que el Ejecutivo por medio de los Ministerios de Hacienda y Agricultura".

*B. Violación al art. 114 de la Constitución*, el cual dispone: "El Estado protegerá y fomentará las asociaciones cooperativas, facilitando su organización, expansión y financiamiento".

En este aspecto sostuvo que esta disposición constitucional le impone al Estado la obligación de proteger y facilitar la organización y expansión de las asociaciones cooperativas; específicamente en el presente caso, la obligación de proteger y lograr la expansión de la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada, que "es la que posee legal y materialmente la

finca El Espino desde que se constituyó como tal", el día once de junio de mil novecientos ochenta, la cual -según el art. 1 de sus Estatutos- es de naturaleza cooperativa, de producción agraria integral, de interés social, inscrita en el Departamento de Asociaciones Cooperativas del Ministerio de Agricultura y Ganadería; es decir, una persona jurídica con derechos y obligaciones, protegida por las leyes especiales y la Constitución.

Por lo anterior, concluyó que el artículo 117 de la Constitución es violado por el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 433/93, debido a que autoriza al Organo Ejecutivo donar una porción de la finca El Espino a las Municipalidades de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, "ignorando la obligación constitucional de proteger y facilitar la organización, expansión y financiamiento de la Cooperativa El Espino que tiene bajo su posesión la casi totalidad de dicho inmueble".

*C. Violación al art. 104 de la Constitución*, el cual dispone: "Los bienes inmuebles propiedad del Estado podrán ser transferidos a personas naturales o jurídicas dentro de los límites y en la forma establecida por la ley. --- La propiedad estatal rústica con vocación agropecuaria que no sea indispensable para las actividades propias del Estado, deberán ser transferidas mediante el pago correspondiente a los beneficiarios de la Reforma Agraria. Podrá también transferirse a corporaciones de utilidad pública".

El demandante sostuvo que esta disposición distingue claramente dos situaciones que dependen: (a) de la clase de obligación y a qué tipo de personas *podrá* el Estado transferir sus bienes inmuebles que no sean de vocación agropecuaria; y (b) de la clase de obligación y a qué tipo de personas *deberá* el Estado transferir sus bienes de vocación agropecuaria (resaltado por el peticionario).

En cuanto a la primera situación, argumentó que puede decirse que los bienes inmuebles de propiedad del Estado que no sean de vocación agropecuaria, podrá transferirlos a cualquier persona natural o jurídica y a corporaciones de utilidad pública; es decir, que la obligación que tiene el Estado es de naturaleza potestativa, pues queda a su opción realizar o no dicha transferencia. En la segunda situación, se puede afirmar que los bienes inmuebles propiedad del Estado de vocación agropecuaria - entre ellos la finca El Espino- deberá transferirlos a los beneficiarios de la Reforma Agraria, como es el caso de la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino; en este caso, la obligación del Estado no es potestativa, sino pura y simple.

Dijo además que la finca El Espino es de naturaleza agropecuaria, por las siguientes razones: (a) porque antes, durante y después de la fecha en que entró en vigencia la Ley Básica de la Reforma Agraria, dicho inmueble se ha encontrado cultivado de café en su totalidad; (b) porque de tal naturaleza lo declararon sus expropietarios en sus declaraciones de renta y vialidad de los ejercicios impositivos correspondientes a los años mil novecientos setenta y seis y mil novecientos setenta y siete, los cuales sirvieron de base para determinar el monto de la indemnización que debería pagársele a los expropietarios; y (c) porque dicho inmueble nunca fue calificado de potencialmente urbano ni de urbano por autoridad competente antes que entrara en vigencia la Ley Básica de la Reforma Agraria.

Por las razones antes expuestas, concluyó que el art. 1 del Decreto Legislativo N° 433/93, viola el art. 104 Cn., debido a que autoriza al Organo Ejecutivo para donar una porción de la finca El Espino a las Alcaldías Municipales de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, sin tomar en consideración que "dicha transferencia debe realizarla a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada, por cuanto dicho inmueble es de vocación agropecuaria, tal como ha quedado plenamente establecido".

*D. Violación a los arts. 2 inc. 1º y 11 inc. 1º de la Constitución*, que consagran el derecho de posesión y la garantía de audiencia, y que respectivamente disponen: "Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos"; y "Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser

previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa".

En este aspecto sostuvo que la Ley Básica de la Reforma Agraria fija las bases generales de dicho proceso, reitera el concepto de propiedad privada en función social, establece el límite máximo de tenencia de la tierra y define -en su art. 2- el proceso de reforma agraria como "la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basada en la equitativa distribución de la misma, la adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad".

Para garantizar los objetivos de dicha ley, se consideró necesario dictar las medidas que permitieran tomar posesión de los inmuebles comprendidos dentro de la primera etapa, y a tal efecto se emitió el Decreto-Ley N° 154/80, que dispuso la expropiación por ministerio de ley de los inmuebles rústicos que en el territorio nacional excedieran de las quinientas hectáreas, y autorizó al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) para que procediera a la intervención y toma de posesión de los inmuebles afectados, con el auxilio de la fuerza pública. Asimismo, la Asamblea Constituyente, en el Decreto N° 3, de fecha veintiseis de abril de mil novecientos ochenta y dos, reconoció la vigencia de todas las leyes y decretos relativos al proceso de reforma agraria en el país, lo cual también hizo en el artículo 265 de la Constitución.

Continuó argumentando el demandante que, con base en ese marco legal, el ISTA tomó posesión el día once de abril de mil novecientos ochenta, y expropió por ministerio de ley la finca El Espino, tomando en cuenta que sus expropietarios eran poseedores y propietarios de más de diecinueve mil manzanas de tierras de naturaleza rústica en todo el territorio nacional, distribuidos en trece inmuebles, uno de los cuales era la finca El Espino, de una extensión superficial de más de ochocientos diez hectáreas; el cual inscribió a su favor en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas y, con base en el art. 18 y siguientes de la Ley Básica de la Reforma Agraria, se lo asignó el día once de junio de mil novecientos ochenta a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada, la cual desde esa fecha "lo posee en forma quieta, pacífica e ininterrumpida en una forma regular y de buena fe".

Por lo anterior, concluyó en este punto que dicha asociación cooperativa es poseedora del referido inmueble, por haber ejecutado actos de señor y dueño, y por tener en su poder documentos auténticos que amparan dicha posesión; por lo cual, al donar el Estado una porción de tal inmueble a las Alcaldías Municipales de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, "se viola a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada, el derecho de posesión" consagrado en el art. 2 inc. 1º Cn., en contravención a la garantía de audiencia, consagrada en el art. 11 inc. 1º de la misma Ley Suprema.

*E. Violación a los artículos 1 inc. 1º y 2 inc. 1º de la Constitución*, que consagran el principio de seguridad jurídica, y que textualmente disponen: "El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común", y "Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos".

Sobre este aspecto, expuso que, tal como sostienen Francisco Bertrand Galindo y otros en el *Manual de Derecho Constitucional*, la seguridad jurídica constituye un derecho fundamental que tiene toda persona frente al Estado y un deber primordial que tiene el mismo Estado hacia el gobernado. Que asimismo, la seguridad puede ser concebida como seguridad del Estado, seguridad material y seguridad jurídica; apareciendo esta última en el art. 1 Cn. como uno de los tres grandes valores constitucionales,

en el art. 2 como un derecho fundamental de las personas, y varias de sus manifestaciones en el art. 21 -irretroactividad de las leyes-, art. 11 -derecho de audiencia-, y art. 15 -principio de legalidad-, todos de la Ley Suprema.

A efecto de demostrar la alegada violación a la seguridad jurídica, pasó el demandante a exponer una reseña sobre la situación jurídica de la finca El Espino, señalando que antes de iniciarse el proceso de reforma agraria en el país, el cincuenta por ciento del inmueble se encontraba inscrito a favor del señor Roberto Dueñas Palomo, y el otro cincuenta por ciento en proindivisión a favor de los señores Roberto Miguel Dueñas Herrera y Miguel Arturo Dueñas Herrera.

Luego, con base en los Decretos-Ley Nos. 153/80 y 154/80 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, el día once de abril de mil novecientos ochenta el ISTA lo intervino, tomó posesión y lo expropió por ministerio de ley, inscribiéndolo a su favor el día tres de noviembre de mil novecientos ochenta y dos. Posteriormente, los expropietarios del inmueble promovieron un juicio contencioso administrativo contra el ISTA, en el cual la Sala de la materia resolvió que el acto administrativo del ISTA consistente en la intervención y toma de posesión del inmueble, era parcialmente legal únicamente en la parte de naturaleza rústica, y parcialmente ilegal en el área que -en el plano de zonificación del Area Metropolitana de San Salvador- dicho inmueble había sido calificado como urbano con anterioridad a la reforma agraria.

No obstante la anterior resolución, el secretario de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con fecha veinticinco de marzo de mil novecientos ochenta y ocho, remitió oficio al Registrador de la propiedad raíz e hipotecas de la cuarta sección del centro, ordenándole cancelar totalmente la inscripción que amparaba la propiedad del ISTA sobre el inmueble, quedando inscrito el mismo tal como estaba antes de la reforma agraria, es decir, a favor de los señores Roberto Dueñas Palomo, Roberto Miguel Dueñas Herrera y Miguel Arturo Dueñas Herrera.

El día quince de diciembre de mil novecientos ochenta y siete -antes que se les notificara la sentencia definitiva de la Sala de lo Contencioso Administrativo, y que el Secretario de ésta ordenara la cancelación total de la inscripción a favor del ISTA-, los expropietarios otorgaron una escritura pública de declaración de dominio y partición de la zona rústica del inmueble -de una extensión de trescientas noventa y dos hectáreas, quince áreas, noventa centiáreas-, que partieron y adjudicaron en tres porciones, una para cada uno de los expropietarios. De tales porciones, la primera -de ciento noventa y seis hectáreas, siete áreas, noventa y cinco centiáreas- se adjudicó al señor Roberto Dueñas Palomo, quien de la misma vendió al Estado y Gobierno de El Salvador cien hectáreas; la segunda -de noventa y ocho hectáreas, tres áreas noventa y siete centiáreas- se adjudicó al señor Roberto Miguel Dueñas Herrera, quien la vendió en su totalidad al Estado y Gobierno de El Salvador; y la tercera -de noventa y ocho hectáreas, tres áreas noventa y siete centiáreas- se adjudicó al señor Miguel Arturo Dueñas Herrera, quien de la misma vendió al Estado y Gobierno de El Salvador una porción de treinta y cuatro hectáreas, cuatro áreas, treinta y ocho centiáreas.

El día veintitrés de agosto de mil novecientos noventa, los expropietarios otorgaron otra escritura pública de declaración de dominio y partición de la zona urbana del inmueble -de una extensión de cuatrocientas una hectáreas, veinticinco áreas, catorce centiáreas-, la cual partieron y adjudicaron en dos partes: la primera parte a nombre del señor Roberto Dueñas Palomo, equivalente al cincuenta por ciento de dicha zona, compuesta de cuatro porciones, tres vendidas al Estado -de una extensión de doscientas cincuenta y tres hectáreas, siete hectáreas y cinco centiáreas, y una de treinta y siete hectáreas, sesenta y nueve áreas, veinticinco centiáreas, de la cual vendió un lote de ocho hectáreas, cincuenta y nueve áreas, treinta y nueve centiáreas a la sociedad Inmuebles Roble, S.A. de C.V.; la segunda parte se adjudicó en proindivisión a nombre de los señores Roberto Miguel Dueñas Herrera y Miguel Arturo Dueñas Herrera.

Finalmente, el día diecisiete de agosto de mil novecientos noventa y dos, el Presidente del ISTA y el Ministerio de Agricultura y Ganadería intervinieron, tomaron posesión y expropiaron por ministerio



de ley los remanentes que registralmente habían quedado a los anteriores propietarios, siendo firmadas las actas por el supuesto administrador, desconociendo que "ya no se puede andar expropiando por Ministerio de Ley" y que "todo el inmueble es poseído por la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada".

En consecuencia, sostuvo el demandante que "lo único legal que existe es la posesión que la cooperativa tiene sobre la finca El Espino", pues en la adquisición y traspasos de dicho inmueble, han actuado ilegalmente los expropietarios -quienes lo han usurpado, al haberlo inscrito a su favor, y han hecho una venta de cosa ajena al Estado-; también este último -al haber adquirido cosa propia, lo cual no vale en base al artículo 1619 C.-; y, finalmente, el ISTA -ya que expropió dos porciones de dicho inmueble a pesar de existir acta de toma de posesión y expropiación original-.

Por todo lo expuesto, el demandante concluyó que el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 433/93, viola el principio de seguridad jurídica contemplado en los arts. 1 inc. 1° y 2 inc. 1° de la Constitución, ya que autoriza al Organismo Ejecutivo a donar una porción de la finca el Espino a las Alcaldías Municipales de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, pues "dicha donación viene a crear más inseguridad jurídica sobre dicho inmueble", y según la doctrina legal contenida en la Revista Judicial Tomo LXI, del año mil novecientos cincuenta y seis, "las inscripciones en el Registro de la Propiedad únicamente garantizan -pero no generan- el derecho de propiedad, de tal manera que se puede ser propietario sin título inscrito y no serlo con título inscrito".

Finalmente, el demandante expuso que si bien la Constitución salvadoreña no contiene disposiciones que caractericen expresamente el Estado de Derecho, sí contiene algunos elementos que ayudan a determinarlo, tales como la supremacía o superlegalidad constitucional -que en la Constitución se ubica en los arts. 246, 73 N° 2, 83, 86 inc. 1°, 164, 168 N° 1, 172 inc. 3°, 183, 185 y 235-, la sujeción de los poderes a la ley, la división de los mismos y el reconocimiento de los derechos de la persona humana y la obtención de los medios necesarios para protegerlos. Y que en nuestro derecho constitucional, los procesos de hábeas corpus, amparo constitucional y de inconstitucionalidad, constituyen los instrumentos que defienden en una forma objetiva y subjetiva, el principio de la supremacía constitucional.

Por lo anterior, pidió a esta Sala la declaratoria de inconstitucionalidad de los arts. 1 al 6 del Decreto Legislativo N° 432/93 y de los arts. 1 y 2 del Decreto Legislativo N° 433/93, por ser violatorios de las disposiciones constitucionales señaladas.

2. La demanda del ciudadano Héctor Eduardo López fue admitida parcialmente, razonando esta Sala en la resolución de admisión, que "en el supuesto del proceso de inconstitucionalidad, el objeto de la pretensión lo constituye siempre una norma de carácter general y abstracto, esto es, en cuanto al contenido intrínseco de las disposiciones, no a sus efectos en el patrimonio de los gobernados. Tratándose de la solicitud presentada por el señor López, ya citado, se hacen las siguientes observaciones: (a) en el ítem cuarto de la solicitud aduce violación de los artículos 2 inciso 1° y 11 inciso 1° de la Constitución por parte de los decretos que impugna, ya que mediante los mismos se priva a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, del derecho de posesión que ejerce sobre el inmueble denominado Finca El Espino; y (b) en el ítem quinto de la petición de inconstitucionalidad, asegura que existe violación a los artículos 1 inciso 2° y 2 inciso 1° de la Carta Magna, ya que mediante los decretos impugnados se viola la seguridad jurídica de que, respecto de la propiedad sobre el inmueble mencionado, gozaba la Asociación Cooperativa ya referida".

En la misma resolución se dijo: "Es evidente que los dos argumentos del peticionario reseñados en el acápite precedente, no se refieren a una impugnación del contenido intrínseco de las normas, sino a un análisis de los efectos de las mismas, es decir, señala que dichas disposiciones se concretan -en sus efectos- a causar un agravio a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino. El análisis que expone el peticionario en los ítems mencionados no corresponde ser planteado y decidido en un proceso de inconstitucionalidad; ya que, los aparentes agravios causados a la Asociación Cooperativa de

la Reforma Agraria El Espino no son impugnables mediante el proceso de inconstitucionalidad de leyes. Ya nuestro sistema jurídico contempla otra garantía constitucional para impugnar una ley o norma general que es directamente operativa -en el sentido que no precisa de ningún acto posterior de ejecución o aplicación, sino que produce, desde su sola promulgación, efectos jurídicos- cuando la misma causa un daño e importa un acto lesivo desde su entrada en vigencia".

En virtud de lo anterior, se declaró improcedente la demanda del mencionado ciudadano, "en la parte que menciona que los decretos impugnados son violatorios del derecho de posesión, de la garantía de audiencia y de la seguridad jurídica que corresponden a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino", y se admitió la demanda "exclusivamente en lo que se refiere a la violación de los artículos 117, 114 y 104 de la Ley Fundamental".

3. Los ciudadanos Victor Hugo Mata Tobar, Rosendo Mauricio Sermeño, Pedro Alexander Vásquez, Francisco Elías Valencia, Carlos Alberto Alas Landaverde, Eduardo Francisco Joaquín Molina Olivares, Carlos Zelaya Gómez, Angel María Ibarra Turcios, Ana Doris Orellana Ramos de Quiroz, David Pereira Rivera y Ramón Díaz Bach h., en sus demandas -idénticas en su argumentación y parte petitoria-, sostuvieron la inconstitucionalidad del art. 5 del Decreto Legislativo N° 432/93, en los siguientes argumentos:

Que en nuestra Constitución -según el art. 246- existen tres tipos de "disposiciones fundamentales", a saber, los principios, los derechos y las obligaciones, de las cuales cada una responde a intenciones diferentes del constituyente. Así, los derechos son normas que reconocen una facultad específica a los gobernados frente al Estado, y una sanción correlativa cuando éste no las observa; las obligaciones son normas que prescriben o mandan la observancia de determinada conducta a los órganos de gobierno para el ejercicio del poder; y los principios son normas de gran abstracción y generalidad, que señalan el derrotero histórico del Estado, y sus grandes objetivos como nación, en materia jurídica, económica, social, política y ecológica. Todas las anteriores disposiciones tienen en común dos elementos: por un lado, su carácter normativo, es decir, justiciable u operativo frente a los tribunales internos cuando son desobedecidos tanto por los gobernantes como por los gobernados; y, por el otro, su superioridad o imperatividad frente a cualquier otra norma jurídica infraconstitucional.

Dijeron además que, según afirma Antonio Enrique Pérez Luño, en el libro *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, los principios constitucionales suponen "el sistema de preferencias expresadas en el proceso constituyente como prioritarias y fundamentadoras de la convivencia colectiva", y que señalan "las opciones ético-sociales básicas que deben presidir el orden político, jurídico, económico y cultural".

Sostuvieron los demandantes que los principios constitucionales salvadoreños se encuentran en el preámbulo, cuando se proclama y se apela fervientemente a establecer la convivencia nacional, el respeto a la dignidad humana, a la construcción de una sociedad justa, esencia de la democracia, y al espíritu de libertad y justicia; y en el art. 1 de la Ley Suprema. Pero además, muchos otros principios constitucionales se encuentran inmersos en todo el texto constitucional, refiriéndose a diversos aspectos del Estado, como es el caso del art. 101- relativo al orden económico-, el art. 144 -relativo a "la preeminencia del derecho internacional"-, el art. 117 -en relación a la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales-, el art. 119 -sobre la construcción de viviendas-, etc.

Añadieron que, además de su capacidad prescriptiva o normativa, los principios constitucionales constituyen criterios interpretativos de primer orden. Son valiosos auxiliares de la hermenéutica constitucional o parámetro valorativo imprescindible para entender la Constitución, juzgar la actividad del Estado y orientar el rumbo que deben seguir todos los órganos de gobierno. Con todo, su normatividad muchas veces es ignorada o se pone en duda; sin embargo, los principios constitucionales, igual que los derechos y las obligaciones, son normas, es decir que participan de la operatividad directa que gozan todas las disposiciones constitucionales.

En este punto citaron a Manuel Aragón, quien en la obra *Constitución y Democracia*, sostiene que estos principios ocupan, en las fuentes del derecho, el lugar de la Constitución, "simplemente porque son la Constitución"; y que su normatividad trae como consecuencia dos situaciones jurídicas: la primera, es su poder abrogatorio de todas las disposiciones infraconstitucionales que la contradigan, la cual opera *ipso iure* y se materializa en la inaplicabilidad de tales disposiciones por todos los operadores del derecho y órganos del gobierno; la segunda, consiste en su capacidad de derogar, anular o expulsar tales disposiciones que la contradicen, siempre que medie resolución dictada por el órgano contralor de la observancia de la Constitución, o derogatoria por el Organismo Legislativo.

Expusieron además, que la operatividad para hacer efectivo un principio constitucional, puede ser directa e indirecta. La directa -o justiciabilidad-, es de naturaleza negativa, en el sentido que surge solamente cuando una disposición normativa infraconstitucional se le enfrenta de plano, y es una consecuencia de su poder, sea abrogatorio -o de "inaplicabilidad como norma más fuerte"-, sea derogatorio -manifestado en una sentencia de esta Sala por su imperatividad *erga omnes*-.

En cambio, la operatividad indirecta es positiva y de naturaleza programática, la cual se manifiesta en que todos los órganos del Estado deben tomar en cuenta los principios constitucionales en el despliegue de su actividad gubernamental. Especialmente el Organismo Legislativo debe, en cualquier ley que dicte, tomar en cuenta los principios constitucionales recogidos generalmente en el preámbulo o justificación de la disposición legal respectiva. Al respecto, el último autor citado sostiene que "las reglas derivadas de un principio están indeterminadas en él, pero son predictibles en términos jurídicos. Y son predictibles en cuanto que el principio jurídico, como derecho condensado, no permite que en su desarrollo se dicten o creen cualesquiera tipo de reglas sino sólo aquellas que se comprendan dentro de la variedad delimitada que el principio proporciona".

Cuando la proyección normativa de un principio lo hace el legislador, éste ve constreñido su ámbito de libertad o discrecionalidad política, por el control de constitucionalidad que puede comprobar la adecuación de su decisión al principio mismo. Y el art. 117 Cn. prescribe que el Gobierno debe encuadrar toda su actividad dentro de este parámetro siempre que tenga que ver con los recursos naturales.

Por otra parte, las leyes especiales a que se refiere tal disposición, desarrollarán la orientación del principio constitucional para hacerlo efectivo en las diferentes circunstancias y particularidades de la vida del Estado en lo relacionado con esta materia. El único rasero o medida de todas las disposiciones o leyes en materia de recursos naturales y medio ambiente debe ser la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los mismos. Cualquier disposición que busque el fin contrario, es decir que no proteja, ni propicie la restauración, aprovechamiento y desarrollo de los recursos naturales "es manifiestamente inconstitucional, y susceptible de expulsión o derogación por la vía de la demanda de inconstitucionalidad".

El Decreto Legislativo N° 432/93, manifiesta en sus Considerandos precisamente el principio establecido en el art. 117 Cn.; sin embargo, luego de delimitar las zonas de reserva forestal, en el art. 5 establece que una parte del inmueble podrá urbanizarse sujeto a condiciones. Ello significa -dijeron- que una parte considerable del inmueble denominado El Espino -unas doscientas siete manzanas- podrá ser objeto de un desarrollo urbanístico, mientras que el resto adquirido por el Estado, inspirado en el art. 117 Cn., se preservará como zona de reserva forestal, para la construcción del "Parque de los Pericos".

Sobre ello, los demandantes argumentaron que el Organismo Legislativo justifica ampliamente su actuación en el caso de la determinación de la zona de reserva forestal, aduciendo una serie de principios constitucionales; pero ominosamente no justifica ni motiva su decisión de permitir la urbanización de las doscientas siete manzanas restantes, lo cual se debe simplemente a que esta decisión -según los demandantes- no tiene justificación constitucional, por las siguientes razones: (a) "ningún principio constitucional establece que la urbanización debe prevalecer sobre la degradación

ambiental", y (b) no existe un estudio fehaciente e integral del impacto ambiental que causaría la urbanización de estas doscientas siete manzanas, no sólo para esta parte del inmueble, sino para todo el inmueble en su conjunto, ya que "la naturaleza no establece divisiones artificiales como nosotros muchas veces lo hacemos".

Sostuvieron los demandantes que este estudio integral "debe ser un requisito ineludible y previo del Estado salvadoreño para emprender cualquier actividad que pueda poner en peligro el medio ambiente", lo cual se torna obligatorio para el Estado no solamente sobre la base del art. 117 Cn., sino también sobre lo que dispone el Derecho ambiental internacional vinculante para El Salvador. En este aspecto, el principio diecisiete de la Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que el Gobierno de El Salvador votó afirmativamente en la Cumbre de Río de Janeiro de 1992, señala la necesidad de realizar estudios de impacto ambiental previo a toda actividad degradatoria del medio ambiente, y que tal estudio debe estar sujeto a la decisión de una autoridad nacional competente.

También dicha declaración regula el principio de precaución o principio pro-natura, según el cual "cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente". Lo cual ha sido contrariado en el presente caso, ya que la Asamblea Legislativa "en lugar de proceder con precaución en favor del medio ambiente esperándose para tomar una decisión a la elaboración de un estudio responsable, integral e integrador, del posible impacto ambiental por la proyectada urbanización de una parte del inmueble, toma la decisión que ahora impugnamos".

Esta decisión no solamente contraviene la mencionada Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, sino también el Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, ratificado por Decreto Legislativo N° 67, de catorce de julio de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el D. O. N° 155, correspondiente al veinticuatro de agosto del mismo año, en el cual El Salvador se comprometió a "asegurar que las actividades dentro de su jurisdicción o control no causen daños al medio ambiente del país", y a "orientar programas nacionales y regionales de reforestación para recuperar tierras degradadas de aptitud preferentemente forestal actualmente bajo uso agropecuario, que rindan usos múltiples"; asimismo, viola el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central, de 1992.

En consecuencia, la decisión del Organo Legislativo no es congruente con el principio constitucional establecido en el art. 117, por lo que es necesario que esta Sala "lo derogue y lo expulse de nuestro ordenamiento", independientemente de quién sea el propietario de esas tierras, porque forman parte de una reserva forestal y de recursos naturales "que nos pertenecen a todos los salvadoreños"; y lo que procedía si el Organo Legislativo hubiera actuado desde la Constitución, era declararlas como zona de reserva forestal como al resto del inmueble, y hacer los arreglos propios con los propietarios para que fueran debidamente compensados económicamente. Ya que el interés particular debe balancearse equitativamente con el interés público, y en este caso "el Organo Legislativo se olvidó de la sociedad salvadoreña para satisfacer intereses particulares".

Por las razones antes expuestas, los demandantes pidieron que esta Sala declare inconstitucional el art. 5 del Decreto Legislativo N° 432/93, por oponerse al principio de protección del medio ambiente, plasmado en el art. 117 de la Constitución.

4. La Asamblea Legislativa, al contestar el informe de ley respecto de la demanda del ciudadano Héctor Eduardo López, expuso que, al emitir los decretos relacionados, actuó conforme la Constitución le faculta hacerlo, ya que en la misma se menciona claramente que el Organo Legislativo tiene la facultad de establecer, en general, zonas protectoras del suelo y declarar zonas de reserva forestal, para la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y del medio ambiente; por lo que su actuación se enmarca dentro de la Constitución.

Asimismo, sobre la argumentación del ciudadano Héctor Eduardo López en el sentido que el art. 1 del Decreto Legislativo N° 433/93 viola el principio de la seguridad jurídica consagrado en los arts. 1 y 2 de la Constitución -pues autoriza al Organismo Ejecutivo a donar una porción de la finca El Espino a las Alcaldías de San Salvador y Antiguo Cuscatlán-, la Asamblea Legislativa, no obstante no haber admitido esta Sala tal motivo de inconstitucionalidad argumentado por el demandante, sostuvo que no está de acuerdo, ya que ella tiene amplia facultad, de conformidad al art. 233 Cn. para hacer tales donaciones, y siendo un inmueble de uso público, "perfectamente se puede donar a entidades de utilidad general, como es el caso antes relacionado, que dicha donación se ha hecho para que se establezca un parque bosque que va a ser utilizado a nivel general y no sólo de las dos Alcaldías objeto del problema antes mencionado". Por lo expuesto, la Asamblea Legislativa concluyó que en ningún momento ha violado ninguna disposición constitucional y pidió a esta Sala que en su oportunidad sobreseyera en su favor.

En relación con la demanda de los ciudadanos Victor Hugo Mata Tobar y Rosendo Mauricio Sermeño, y la de los ciudadanos Carlos Alberto Alas Landaverde y Eduardo Francisco Joaquín Molina Olivares, la Asamblea Legislativa expuso que el Decreto Legislativo N° 432/93 tiene como finalidad principal la protección y el mejoramiento de los recursos naturales y del medio ambiente, protegiendo de esa manera la sociedad, razón por la cual estableció las disposiciones especiales a efecto de controlar el desarrollo urbano de esa zona.

Asimismo, al emitir el relacionado decreto, actuó enmarcada dentro de la Constitución, pues el art. 117 de la misma menciona que ella tiene la facultad de establecer, en general, zonas protectoras del suelo y declarar zonas de reserva forestal, para la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y del medio ambiente. Por lo expuesto, y considerando que en ningún momento ha violado ningún artículo de la Constitución, la Asamblea pidió a esta Sala que en su oportunidad sobresea en su favor, en el presente proceso.

5. El Fiscal General de la República, al contestar el traslado de ley en relación con la demanda del ciudadano Héctor Eduardo López, expuso que la finca El Espino fue intervenida por el ISTA en mil novecientos ochenta, con base en la Ley Básica de la Reforma Agraria, habiéndola inscrito a su favor en el Registro respectivo. Posteriormente, el ISTA entregó una parte de dicha finca a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino y, del resto, vendió una parte al Gobierno de El Salvador, con destino al Ministerio de Defensa y Seguridad Pública, otra con destino al Ministerio de Agricultura y Ganadería, y otra con destino al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, habiéndose inscrito en el registro respectivo tales traspasos.

Asimismo, dijo que los antiguos dueños de la finca El Espino iniciaron juicio contencioso administrativo, y en sentencia definitiva de la Sala respectiva, se declaró nula el acta de intervención y toma de posesión del inmueble, en la parte calificada como urbana en el plano de zonificación del área metropolitana de San Salvador, así como su inscripción en el Registro de la propiedad raíz e hipotecas del departamento de La Libertad; también se declaró nulos los contratos de compraventa que sobre esa parte urbana celebró el ISTA con el Estado y Gobierno de El Salvador, con destino a los mencionados ministerios, así como las inscripciones registrales que amparaban tales traspasos; finalmente, se declaró nula la ubicación del derecho de reserva, por no encontrarse dentro de la zona rústica. Como consecuencia de tales nulidades, se ordenó devolver a los antiguos propietarios las cuatrocientas una hectáreas de terreno urbano expropiadas, así como el derecho de reserva de la parte rústica.

De la zona urbana devuelta a sus antiguos propietarios, éstos hicieron varias ventas al Estado y Gobierno de El Salvador, entre ellas una zona cuya extensión era de doscientas cincuenta y tres hectáreas, sesenta y cinco áreas, sesenta centiáreas; de la cual el Estado y Gobierno de El Salvador decidió donar en forma pro indivisa y por partes iguales a los Municipios de Antiguo Cuscatlán y San Salvador, una porción de ochenta y nueve hectáreas, ochenta y nueve áreas, cuarenta centiáreas, con la finalidad que tal porción fuera destinada a establecer un parque que administren ambos Municipios. Este inmueble objeto de donación está ubicado dentro de la zona declarada zona protectora del suelo y

reserva forestal, por lo que en la misma deberán acatarse todas las disposiciones que la Ley Forestal regula sobre dichas zonas.

Respecto de la violación al art. 104 Cn., el Fiscal General estimó que tal violación no existe, ya que la disposición constitucional deja a potestad del Estado transferir o no sus bienes inmuebles a personas naturales o jurídicas dentro de los límites y en la forma establecida por la ley; y cuando tal artículo dispone que la propiedad rústica deberá ser transferida mediante el pago correspondiente a los beneficiarios de la reforma agraria, se refiere a los inmuebles rústicos con vocación agropecuaria, pero el inmueble objeto de donación a las alcaldías municipales de San Salvador y Antiguo Cuscatlán fue calificado por autoridad competente como urbano; además que la misma Constitución en el art. 117 declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales, ya que la conservación e incremento de los mismos es de utilidad pública, según lo establece el art. 4 de la Ley Forestal.

Por ello, cuando la Asamblea estableció como zona protectora del suelo y declaró zona de reserva forestal al mencionado inmueble, lo que hizo fue darle cumplimiento a los arts. 45 y 46 de la Ley Forestal, que es una ley especial que tiene por objeto mantener y regular el régimen hidrológico conveniente para los terrenos comprendidos en cuencas hidrográficas, riberas de los ríos, lagos o lagunas, o bien para regularizar las corrientes fluviales para ayudar al desarrollo y sostenimiento de obras de riego y protección de terrenos agrícolas, a fin de evitar su erosión, o también para fines de utilidad general. Así, la declaratoria de zona protectora del suelo y de reserva forestal y la disposición de construir un parque bosque, no son más que formas efectivas de proteger y aprovechar los recursos naturales en beneficio del interés social de toda la población en general y no solo de un grupo de personas.

En relación al art. 114, sostuvo que tampoco hay violación por parte de ambos decretos, ya que de ninguna manera el Estado está desprotegiendo a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, pues lo que se va a donar no es propiedad de dicha cooperativa sino del Estado, y el objetivo del parque bosque favorece los fines ecológicos regulados por las leyes de la materia. Por las razones expuestas, consideró que la inconstitucionalidad demandada por el ciudadano Héctor Eduardo López no existe, y en consecuencia pidió que esta Sala decida en ese sentido, respecto de los arts. 1 al 6 del Decreto Legislativo N° 432/93 y arts. 1 y 2 del Decreto Legislativo N° 433/93.

6. Respecto de la demanda de los ciudadanos Victor Hugo Mata Tobar y Rosendo Mauricio Sermeyo, el Fiscal General de la República, consideró que de conformidad con lo dispuesto en el art. 117 Cn., el Estado está obligado a la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales. Esta obligación puede ser desarrollada en diferentes formas, v. gr., a través de la legislación, de decretos o reglamentos ejecutivos, o mediante la aplicación de acciones directas.

La emisión de decretos o reglamentos ejecutivos es competencia del Organismo Ejecutivo, a través de los ministerios correspondientes -v. gr., Agricultura y Ganadería, Salud Pública y Asistencia Social, o de Obras Públicas-; pero el legislar es una función propia del Organismo Legislativo, que representa a la sociedad salvadoreña a través de sus diputados, quienes son los llamados a interpretar el interés general de los salvadoreños con miras al bien común; actividad en la que los diputados son autónomos, no admitiendo control de autoridad de ninguna naturaleza sino sólo el control constitucional sobre sus actuaciones cuando sean realizadas fuera de su propia competencia o con evidente violación de principios constitucionales.

Al manifestar la Asamblea Legislativa que ha actuado en cumplimiento del art. 117 Cn. y para la defensa de los recursos naturales, su acción es constitucional y no puede ser impugnada en ese sentido; por otra parte, al examinar el art. 5 del Decreto Legislativo N° 432/93 se advierte que el mismo establece regulaciones sobre la propiedad privada que tienden a defender tales recursos, balanceando equitativamente el interés público con el interés particular, regulando el área de posible urbanización,

que el espacio sin construir debe ser como mínimo el cincuenta por ciento del lote o parcela, que esta no podrá subparcelarse bajo ningún concepto, etc.

En conclusión, estimó que en la disposición impugnada no existe la inconstitucionalidad alegada, por lo que pidió a esta Sala que decida en ese sentido respecto del art. 5 del Decreto Legislativo N° 432/93.

7. Respecto de las demandas de inconstitucionalidad de los ciudadanos Pedro Alexander Vásquez, Francisco Elías Valencia, Carlos Alberto Alas Landaverde, Eduardo Francisco Joaquín Molina Olivares, Carlos Zelaya Gómez, Angel María Ibarra Turcios, Ana Doris Orellana Ramos de Quiroz, David Pereira Rivera y Ramón Díaz Bach h., el Fiscal General de la República dijo que ya había emitido opinión en relación a la demanda de los ciudadanos Victor Hugo Mata Tobar y Rosendo Mauricio Sermeño, y en vista que las de aquéllos son idénticas a la de éstos, incluía las primeras en la opinión que dio sobre la petición de inconstitucionalidad formulada por estos dos ciudadanos.

II. Expuestos los argumentos de inconstitucionalidad esgrimidos por los demandantes, las razones aducidas por la Asamblea Legislativa para justificar las disposiciones impugnadas y las opiniones del Fiscal General de la República sobre tales argumentos y justificaciones, esta Sala pasa a analizar la adecuada configuración de las pretensiones expuestas por los accionantes, tanto en el sustrato fáctico o material, como en el fundamento jurídico.

1. En primer lugar, se advierte que *algunas de las pretensiones planteadas adolecen de deficiencia en el sustrato fáctico*; del análisis de las demandas esta Sala advierte la existencia de ciertos argumentos de los demandantes, que no configuran adecuadamente la pretensión de inconstitucionalidad, pues no plantean confrontaciones entre disposiciones legales y disposiciones constitucionales, sino que se refieren a hechos concretos, que no pueden conocerse y decidirse en un proceso de inconstitucionalidad, sino en otra clase de proceso constitucional.

Así, en la demanda del ciudadano Héctor Eduardo López se afirma, v. gr., que "de una forma expresa y categórica, es decir, sin dejar lugar a dudas, se violan los principios 'del interés social' y 'de que el interés público tiene primacía sobre el interés privado', consagrados en los artículos 117 inciso 1º y 246 inciso segundo parte final de nuestra Constitución, al autorizar los artículos 5 y 6 del decreto número cuatrocientos treinta y dos, la lotificación de ciento cuarenta y cuatro hectáreas de la finca 'El Espino', perjudicando a más de dos millones de personas que habitan en las ciudades de San Salvador y Nueva San Salvador por favorecer únicamente a tres personas que constituyen la familia DUEÑAS".

Por otra parte, el mismo ciudadano dijo estimar inconstitucional el art. 1 del Decreto Legislativo N° 433/93, por contravenir los artículos 104 y 114 de la Constitución porque la donación de una porción del inmueble denominado "El Espino" a las Municipalidades de San Salvador y Antiguo Cuscatlán -por tratarse de un inmueble rústico de propiedad del Estado, con vocación agropecuaria-, no debió hacerse a esos municipios, sino, mediante el pago correspondiente, a los beneficiarios de la Reforma Agraria, y específicamente a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada, como una medida de protección y fomento de dicha asociación.

2. A efecto de resolver sobre tales motivos, es imprescindible aquí explicitar lo que en reiterada jurisprudencia de este tribunal se ha sostenido, en el sentido que *el objeto del proceso de inconstitucionalidad -cuando se refiere al contenido- está constituido por la pretensión de que esta Sala invalide una disposición por ser incompatible o contradictoria con la Constitución, en virtud de contener un mandato que, considerado en abstracto, posee un sentido opuesto al mandato de la norma constitucional propuesta como parámetro de control*.

Por ello, como dijo esta Sala en la sentencia pronunciada a las quince horas del día catorce de febrero de mil novecientos noventa y siete, en el proceso de inconstitucionalidad relativo a la Ley

Transitoria de Emergencia contra la Delincuencia el Crimen Organizado, "para que se configure la pretensión de inconstitucionalidad (...) deben precisarse [por el demandante] motivos, es decir, argumentos tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad aducida" no de las concretas manifestaciones que sobre la esfera personal de un sujeto proyecte la disposición -lo que sería objeto de control en un amparo contra leyes-, ni de los actos de aplicación de la misma -lo que sería objeto de control en un proceso de amparo o de exhibición personal-, sino del mandato contenido en la disposición, considerado desde la situación típica construida en forma general, impersonal y abstracta por el legislador.

Consecuencia de lo anterior es que, *si una demanda de inconstitucionalidad se dirige contra las concretas manifestaciones que una disposición proyecta sobre la esfera personal de un sujeto -persona natural o jurídica-, o contra los actos de aplicación de tal disposición, o sobre los efectos de tales actos concretos, la petición de inconstitucionalidad debe declararse improcedente; y en caso que indebidamente se haya admitido una demanda contentiva de una pretensión que incurra en esa deficiencia, debe resolverse el sobreseimiento en relación a dicha petición.*

3. Desde la resolución en que se admitió la demanda del ciudadano López, se expuso la idea que, si lo que se impugna no es el contenido "intrínseco" de la disposición, sino sus efectos en relación a una persona, tal impugnación no es objeto de conocimiento y decisión en un proceso de inconstitucionalidad, sino que en otra clase de proceso constitucional.

En el presente caso se advierte la mencionada deficiencia en el sustrato fáctico de la pretensión, pues lo que se impugna por el demandante no es la contradicción en abstracto de la disposición impugnada con la Constitución, sino los efectos concretos que su aplicación produciría en relación con la población de San Salvador y Nueva San Salvador; así como el desconocimiento al supuesto derecho de posesión de la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada sobre tal inmueble, por no dársele prioridad como sujeto a quien se pudiera haber transferido la porción donada a las municipalidades de San Salvador y Antiguo Cuscatlán.

De la sola constatación de tal deficiencia aparece evidente la imposibilidad jurídica que este tribunal se pronuncie sobre el primer supuesto, así como que la demanda de inconstitucionalidad en el segundo punto fue indebidamente admitida; pues *el alegato de que la porción del inmueble de la finca El Espino, no debió ser donado a las municipalidades de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, sino a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de R. L., no es materia de un proceso de inconstitucionalidad.*

Por otra parte, sobre la argumentación del demandante en relación a la errónea aplicación de la Ley Básica de la Reforma Agraria, no corresponde a esta Sala analizar los aspectos jurídicos respecto a tal aplicación, por cuanto ya fueron resueltos en la relacionada sentencia de la Sala de lo Contencioso-administrativo, y no es mediante el proceso de inconstitucionalidad que se puede impugnar dicha sentencia. Consecuentemente, *sobre estos motivos argumentados por el ciudadano Héctor Eduardo López, debe sobreseerse en el presente proceso.*

4. En segundo lugar, respecto de las *pretensiones que adolecen de deficiencia en su fundamento jurídico*, se advierte que las demandas presentadas por los ciudadanos Victor Hugo Mata Tobar, Rosendo Mauricio Sermeño, Pedro Alexander Vásquez, Francisco Elías Valencia, Carlos Alberto Alas Landaverde, Eduardo Francisco Joaquín Molina Olivares, Carlos Zelaya Gómez, Angel María Ibarra Turcios, Ana Doris Orellana Ramos de Quiroz, David Pereira Rivera y Ramón Díaz Bach h., argumentan que "Un estudio del impacto ambiental visto integralmente, debe ser un requisito ineludible y previo del Estado salvadoreño para emprender cualquier actividad que pueda poner en peligro el medio ambiente. Esto se torna obligatorio constitucionalmente para el Estado salvadoreño no solamente sobre la base del artículo ciento diecisiete [ de la Constitución] , sino además sobre la base de lo que dispone el derecho ambiental internacional vinculante para El Salvador. En el principio diecisiete de la Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que el Gobierno salvadoreño votó afirmativamente en la Cumbre de Río



de Janeiro de 1992, se señala la necesidad de realizar estudios de impacto ambiental previo a toda actividad degradatoria del medio ambiente y que tal estudio debe estar sujeto a la decisión de una autoridad nacional competente".

Más adelante, se señala que "la decisión que ahora impugnamos por inconstitucional, contraría lo dispuesto no solamente por la Cumbre de Río, sino que además, roza abiertamente a los tratados internacionales que en materia de medio ambiente ha ratificado el Estado salvadoreño a nivel centroamericano"; pues el Estado salvadoreño, en el marco del 'Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales', de 1993, "se comprometió a 'asegurar que las actividades dentro de su jurisdicción o control no causen daños al medio ambiente del país' y a 'orientar programas nacionales de reforestación para recuperar tierras degradadas de aptitud preferentemente forestal actualmente bajo uso agropecuario, que rindan usos múltiples'".

Finalmente, se argumenta en este orden de ideas que "La protección a la 'diversidad biológica' que El Salvador se comprometió a asegurar en el marco del 'Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central', de Managua, cinco de junio de mil novecientos noventa y dos, tampoco se respeta, todo lo contrario se lesiona irresponsablemente".

5. Para pronunciarse sobre tales motivos argumentados es necesario recurrir a los criterios jurisprudenciales ya establecidos por este Tribunal; al respecto, ya en la mencionada sentencia de inconstitucionalidad relativa a la Ley Transitoria de Emergencia contra la Delincuencia y el Crimen Organizado, esta Sala afirmó que "*el parámetro de la decisión en el proceso de inconstitucionalidad, está determinado por la normativa constitucional; y ello porque la causa jurídica de la pretensión en esta clase de proceso constitucional encuentra su basamento directamente en la Constitución; en consecuencia, si se alega que la disposición impugnada infringe o transgrede una normativa distinta de la constitucional, la petición debe inadmitirse por deficiencia en la causa jurídica de la pretensión*".

En consecuencia la misma sentencia concluye que "la normativa contenida en tratados internacionales no puede constituir por sí parámetro de la decisión en el proceso de inconstitucionalidad, en el cual el exclusivo basamento jurídico debe ser el *derecho constitucional salvadoreño*, único determinante del significado y contenido de los principios o instituciones a las que se hace referencia en esta sentencia.---Lo anterior no significa que no pueda acudir -como ya se ha hecho en reiterada jurisprudencia de esta Sala- a los tratados como referencia técnica para la mejor comprensión o ilustración sobre el contenido o alcance actual de una disposición constitucional, sobre todo en los casos que los mismos puedan entenderse como desarrollo de ésta; o aún que esta Sala - como reiteradamente lo ha hecho en los procesos de hábeas corpus-, recurra a los tratados como instrumentos de integración o complementación de las normas legales secundarias; y sobre todo, que en caso de conflicto entre el tratado y la ley secundaria, debe preferirse -en el caso concreto- el primero".

6. En consecuencia, es ineludible concluir que *ni la Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, ni el Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, ni el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Areas Silvestres Prioritarias en América Central* ni, en general, el derecho ambiental internacional, son parámetro de control en nuestro proceso de constitucionalidad. Por tanto, *sobre estos motivos argumentados por los mencionados demandantes, debe sobreseerse en el presente proceso*.

**III.** Respecto de los motivos en los que esta Sala sí puede pronunciarse sobre el fondo en la presente sentencia, se analiza, en primer lugar, la demanda de los ciudadanos Victor Hugo Mata Tobar, Rosendo Mauricio Sermeño, Pedro Alexander Vásquez, Francisco Elías Valencia, Carlos Alberto Alas Landaverde, Eduardo Francisco Joaquín Molina Olivares, Carlos Zelaya Gómez, Angel María Ibarra Turcios, Ana Doris Orellana Ramos de Quiroz, David Pereira Rivera y Ramón Díaz Bach h., en el sentido que el

Decreto Legislativo N° 432/93, es inconstitucional por no haberse realizado previamente un estudio fehaciente e integral del impacto ambiental que causaría la urbanización de las doscientas siete manzanas que se autoriza desarrollar, en violación a los principios de protección del medio ambiente, y pro-natura o de precaución.

1. Para decidir adecuadamente sobre tal motivo, y específicamente sobre si la regulación de los distintos aspectos de la vida nacional -entre ellos el relativo al medio ambiente-, efectuada por la Asamblea Legislativa, se encuentra constitucionalmente condicionada a la elaboración de estudios técnicos previos; es necesario tener en cuenta dos premisas básicas relativas al Órgano Legislativo que interesan a efectos de esta sentencia: *los criterios determinantes en la formación de la voluntad legislativa y los límites a la actividad legislativa.*

(a) Sobre el primer aspecto es necesario señalar que, *en nuestro régimen constitucional, la Asamblea Legislativa se configura como un órgano de representación del pueblo para cumplir la primaria función de decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar las leyes secundarias.* Tal naturaleza predominantemente volitiva del Órgano Legislativo hace que en la formación de la ley, incidan ineludiblemente criterios y valoraciones *políticos*, relativos a aspectos de necesidad, conveniencia nacional, oportunidad, viabilidad, etc., que son necesarios para que la Asamblea cumpla adecuadamente con su función.

(b) Sobre el segundo aspecto, tal como sostuvo esta Sala en la sentencia pronunciada a las nueve horas del día diecinueve de julio de mil novecientos noventa y seis, en el proceso de inconstitucionalidad relativo al Régimen de Incorporación del Banco Hipotecario de El Salvador, a la Ley de Saneamiento y Fortalecimiento de Bancos Comerciales y Asociaciones de Ahorro y Préstamo, y Otras Disposiciones Especiales, *"la Asamblea Legislativa tiene libertad para -atendiendo la evolución cultural, social, económica, política, jurídica, etc.-, adecuar las leyes secundarias a los cambios en la realidad social, en uso de la facultad que le concede el Art. 131 ord. 5º de la Constitución, siempre que se respete los principios constitucionales básicos establecidos para garantizar la plena vigencia y goce de los derechos fundamentales de las personas"*.

La integración de los dos aspectos mencionados conduce a concluir que, en tanto órgano de representación de la voluntad popular en la formación de la normativa secundaria, *la Asamblea Legislativa no está jurídicamente condicionada a que, previo a la formación de la voluntad legislativa en la regulación de los diversos ámbitos de la realidad social, tenga necesariamente y como requisito constitucional de validez, que efectuar estudios técnicos previos que convaliden las disposiciones legales.*

3. Admitir una exigencia constitucional de estudios previos *como condición de validez de la ley*, importaría un desconocimiento de la esencia del Órgano Legislativo, su carácter político y los criterios de esta naturaleza que inciden en la conformación de la ley; lo que produciría en términos prácticos una restricción a la libertad legislativa de la Asamblea, no establecida por la Constitución.

En el caso *sub iudice*, el establecimiento de la zona protectora del suelo o la declaración de la zona de reserva forestal, que se realiza en el Decreto Legislativo N° 432/93 no estaban condicionadas, desde el punto de vista de la validez de la ley, a un estudio previo de impacto ambiental -lo que desde un punto de vista pragmático es deseable y conveniente-; tal estudio previo no es, pues, como sostienen los demandantes, un "requisito previo e ineludible para emprender cualquier actividad que pueda poner en peligro el medio ambiente".

4. La admisión de dicho criterio interpretativo, utilizado por los demandantes, implicaría una incorrección funcional de esta Sala; es más, el pronunciamiento en este caso la llevaría a opinar sobre cuestiones eminentemente técnicas, no sólo en cuanto a aspectos de silvicultura -como el bosque de la finca El Espino-, sino en todos los casos en que se afectaran ecosistemas frágiles, como los bosques salados, canales de riego, ambientes marino-costeros, acuicultura, y aun la explotación de piedras extraídas de los ríos.

Por otra parte, es necesario señalar que la afirmación de los demandantes en el sentido que no se realizaron estudios técnicos previos a los decretos legislativos, es un simple decir sin prueba al respecto, y esta Sala no puede dar por hecho en esta sentencia la falta de ese estudio; si la existencia de tales estudios técnicos fuera un requisito de validez de la ley, exigido por la Constitución, se habría ordenado y practicado los actos procesales pertinentes para la comprobación de tal hecho.

En consecuencia, puede concluirse que *los trabajos preparatorios, previos a la iniciativa de una ley, no son parte del procedimiento de formación de la misma, prescrito por la Constitución; por lo que, respecto de este motivo argumentado, consistente en violación al procedimiento de formación de la ley por no haber realizado un estudio técnico previo a la adopción de la decisión legislativa, el Decreto Legislativo N° 432/93 no es inconstitucional y así debe declararse en la presente sentencia.*

**IV.** Entrando al análisis de los argumentos relativos al contenido de las normas impugnadas, el primero de ellos radica en que los arts. 1 inc. 2º, 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 432/93, contravienen el art. 117 de la Constitución, que *declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales, y obliga al Estado a crear los incentivos económicos y proporcionar la asistencia técnica necesaria para el desarrollo de programas adecuados en relación con tales actividades, y dispone la regulación -mediante leyes especiales- de la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y del medio.*

A efecto de decidir adecuadamente sobre tal motivo, es necesario determinar previamente la naturaleza, manifestaciones y alcances de las regulaciones contenidas en tal disposición, así como sus relaciones con el resto del marco constitucional, a fin de *establecer adecuadamente el primer extremo de la confrontación internormativa cuya contradicción o conformidad se decidirá.*

1. En primer lugar, examinada tal disposición en su contenido esencial -desde un enfoque *ontológico-*, puede advertirse que el art. 117 Cn. es una típica manifestación del *carácter concentrado de los mandatos constitucionales*, ya que en el mismo, la Constitución determina las directrices y los lineamientos básicos para el desarrollo de una *política estatal relativa a los recursos naturales y el medio ambiente*, que dan lugar a una considerable regulación infraconstitucional, que deberá ser emitida primariamente por el Órgano Legislativo; pero también a una serie de medidas operativas en las que se involucran otros órganos del Gobierno.

Tales directrices y lineamientos de la política ambiental del Estado salvadoreño que dispone el art. 117, se plantean mediante la regulación de tres aspectos:

*A. La obligación del Estado de crear los incentivos económicos y proporcionar la asistencia técnica necesaria para el desarrollo de programas adecuados a la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales*, lo cual debe entenderse como un complemento a la obligación prescrita en el art. 101 inc. 2º Cn., según el cual "El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos..."

Es claro que de los recursos naturales no sólo dispone el Estado, sino principalmente los particulares; pero en este aspecto, el art. 117 Cn. obliga al Estado a incentivar -mediante políticas fiscales, financieras, etc.- y dar asistencia técnica a aquéllos, a fin de evitar la explotación irracional de esos recursos; más aún, la responsabilidad del Estado incluye la planificación y ejecución de programas que tiendan a la protección de los mismos -en los cuales participen el Estado y los particulares- e incluso el fomento y la participación activa en formas asociativas -v. gr., sociedades o asociaciones de interés público- que tengan por objeto incrementar la riqueza nacional mediante un mejor aprovechamiento de los recursos, tal como lo prescribe el art. 113 Cn.

*B. La remisión al legislador secundario para que desarrolle, mediante leyes especiales, las actividades relacionadas con los recursos naturales y el medio ambiente; es decir, la obligación de establecer el marco normativo necesario e idóneo para facilitar la utilización racional de los recursos naturales por los particulares y el Estado.*

Toda esa regulación de la política ambiental que se ha expuesto en forma sucinta, es complementada en la Constitución con *un componente educativo*, ya que en el art. 60 inc. 2º se dispone la enseñanza obligatoria, en todos los centros docentes, de la conservación de los recursos naturales; y con *un componente de control de salubridad*, pues el art. 69 inc. 2º dispone la obligación del Estado para controlar la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar de las personas.

*C. Una declaración en el sentido que las actividades relacionadas con los recursos naturales son de interés social.* El interés social -tal como sostuvo este Tribunal en la sentencia pronunciada a las once horas del día veintiséis de julio de mil novecientos ochenta y nueve, en el proceso de inconstitucionalidad del Decreto-Ley Nº 75/79 y sus reformas-, "tiende a satisfacer, por medio de medidas legislativas o administrativas, las necesidades que adolecen grupos mayoritarios del Estado", opera "cuando se trata de evitar algún problema que afecte o pueda afectar a dichos grupos" y rige las actividades tendentes a "mejorar las condiciones vitales de dichos grupos mayoritarios".

El sentido de tal concepto en el art. 117 Cn. se puede aprehender más fácilmente si se tienen en cuenta otras referencias que en la misma Constitución se hacen al interés social, en forma de declaraciones; y en la presente sentencia se reseñan, sin entrar a un análisis en profundidad de las mismas, sino como una ampliación del marco referencial que permita una mejor interpretación "en la Constitución" de la mencionada disposición de la Ley Suprema.

Así, tales referencias aparecen en los arts. 59 y 119 de la Constitución; en el primero, se dispone que "la alfabetización es de interés social", y en el segundo, que "se declara de interés social la construcción de viviendas". Como puede advertirse, tales actividades, igual que la protección de los recursos naturales, son consideradas por el constituyente como esenciales para la satisfacción de necesidades de sectores mayoritarios del pueblo, por lo que es necesaria la intervención, coordinación y esfuerzo conjunto de las instituciones estatales, de los grupos sociales y de todos los individuos para su progresivo cumplimiento.

*Es precisamente el carácter prioritario de tales actividades lo que da sentido a que las mismas se declaren de interés social; y ello conlleva la obligación de involucrar y coordinar los esfuerzos -de los entes públicos principalmente, pero también de los grupos sociales y los individuos-, en una política consistente y continuada para la realización de tal interés.*

Especialmente, el principio de la prelación del interés social desempeña un papel teleológico para la interpretación de las normas que regulan la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales; así como para valorar la conducta del Estado en el desarrollo de su política ambiental. Ello conduce a afirmar que *la legitimidad constitucional de tal política dependerá de su orientación hacia la consecución del interés -es decir, el provecho o conveniencia, entendido como la satisfacción de las necesidades- de la mayoría de la población, interés que, según la misma Constitución, tiene primacía y por tanto deberá hacerse prevalecer sobre el interés privado.*

*D. De lo anterior puede afirmarse que, en el art. 117 Cn., relacionado con las otras disposiciones constitucionales citadas, la política estatal ambiental es concebida como una política integral que comprende la concurrencia de participación del Estado y los particulares en la protección del medio ambiente, para lo cual el Estado tiene la obligación de incentivar a los particulares y darles la asistencia técnica necesaria para el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, así como fomentar y proteger las asociaciones económicas que tengan por objeto incrementar la riqueza nacional mediante la racional utilización de los recursos naturales, con posibilidad que el Estado intervenga activamente*

en la constitución y funcionamiento de tales asociaciones; ello se ve complementado con un *componente educativo*, que implica la obligatoria enseñanza de la conservación del medio en todos los centros docentes de la República, y un *componente de control de salubridad*, mediante la actuación del Estado en el control de la calidad de los productos alimenticios y de las condiciones ambientales; y, finalmente, un *límite a la actividad que el Estado desarrolla para cumplir con su obligación de promover el desarrollo económico y social del país: la racional utilización de los recursos*, para lo cual se dispone - como instrumentos idóneos que deberá utilizar en el cumplimiento de tal obligación- la planificación y ejecución de planes adecuados para la conservación del medio, en los que deberá privar el criterio teleológico del interés social.

2. En segundo lugar, examinado el art. 117 Cn. según la ubicación dentro de la Ley Suprema - desde un enfoque *sistemático*- se advierte que tal disposición forma parte de la regulación constitucional del orden económico y, desde esta perspectiva, se encuentra íntimamente relacionado con el art. 101, según el cual "El orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano. --- El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos. Con igual finalidad, fomentará los diversos sectores de la producción y defenderá el interés de los consumidores".

Vista desde su contexto inmediato, dicha disposición enfoca los recursos naturales como factores económicos cuyo aprovechamiento genera riqueza a la población, y que por tanto se constituyen en medios para el logro de los fines individuales y sociales de todas las personas, en el orden material.

Tal calidad de los recursos es también reconocida por el Derecho Internacional, en el que, v. gr., el art. 1.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone que "Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia".

Para ser coherente con la filosofía constitucional, *el aprovechamiento de los recursos naturales debe responder a un criterio de racionalidad, que significa la generación de riqueza -en el sentido de satisfacción de las necesidades económicas de las personas-, mediante la utilización de los mismos, procurando su protección -que comprende la conservación, restauración, mejoramiento y desarrollo-, a fin que tal aprovechamiento beneficie no sólo a la presente sino también a las nuevas generaciones, así como al mayor número de habitantes.*

3. Finalmente, vista la conformación constitucional de la política estatal relativa a los recursos naturales y el medio ambiente desde sus *implicaciones materiales subjetivas* -que es el enfoque que más interesa para los efectos de esta sentencia-, hay que decir que si bien nuestra Constitución no enuncia expresamente dentro del catálogo de derechos fundamentales el derecho a un medio ambiente sano, es imprescindible reconocer que *las obligaciones prescritas en el art. 117 y otras disposiciones de la Ley Suprema no importan un contenido prestacional en favor de los recursos naturales -lo cual es jurídicamente imposible-, sino de las personas que conforman la colectividad, es decir, de quienes satisfacen sus necesidades materiales mediante el aprovechamiento de tales recursos.* En consecuencia, la regulación de las obligaciones del Estado en relación con la política ambiental, y los límites prescritos a esa actividad, son establecidos en favor de la persona humana, lo que conlleva ineludiblemente al reconocimiento de que *tal derecho a gozar de un medio ambiente sano tiene rango constitucional*, y consecuentemente es obligación del Estado proteger a las personas en la conservación y defensa del mismo.

Lo anterior aparece evidente si se considera que en el preámbulo de la Constitución se predica del respeto a la dignidad de la persona humana el ser uno de los fundamentos de la convivencia nacional; que en el art. 1 de la misma Ley Suprema se reconoce a la persona humana como el origen y el

fin de la actividad del Estado; que en el art. 2 se reconoce a toda persona el derecho a la vida; y que en el mencionado art. 101 inc. 1º se dispone que el orden económico debe tender a asegurar a todos las personas una existencia digna del ser humano.

Todo ello porque el derecho a la vida, analizado en su ínsita relación con el principio de la dignidad de la persona humana y la concepción personalista que inspira la Constitución salvadoreña, no significa una simple existencia psico-biológica -un mero *estar ahí*-, sino que implica una existencia propia de su calidad humana, en la que obviamente el entorno ambiental o ecológico desempeña una papel primordial.

4. Teniendo presente el anterior marco conceptual, se pasa ahora a establecer el *segundo extremo de la confrontación internormativa cuya contradicción o conformidad debe decidirse en el motivo que se examina en este considerando*.

El ciudadano Héctor Eduardo López argumentó que los arts. 1 inc. 2º, 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 432/93, contravienen el art. 117 Cn. *por proteger parcialmente y no en su integridad -es decir, en su total extensión- la finca El Espino*, lo cual, según el demandante, debería haberlo hecho.

Sobre este aspecto es necesario señalar, que según el art. 45 de la Ley Forestal, el Organo Ejecutivo, en el Ramo de Agricultura y Ganadería, tiene la potestad de establecer por decreto *zonas protectoras del suelo*, a fin de mantener y regular el régimen hidrológico, mejorar las condiciones de higiene para la población o para cualquier otro fin conveniente, en terrenos comprendidos en las cuencas hidrográficas, riberas de los ríos, lagos o lagunas. La misma disposición preceptúa que podrán efectuarse aprovechamientos en tales zonas, teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada predio, dentro de las limitaciones que establezca el reglamento respectivo o las disposiciones del decreto que se dicte para establecerlas.

El art. 46 de dicha ley, dispone que el mismo órgano del Estado podrá declarar como zonas de reserva forestal las extensiones montañosas, los terrenos de bajo valor productivo o los terrenos donde se crea indispensable establecer y conservar -por medio de prácticas silvícolas- vegetación forestal para suministro de productos forestales, regularización de corrientes fluviales para auxiliar el desarrollo y sostenimiento de proyectos y obras de riego u otros suministros de agua, proteger los terrenos agrícolas a fin de evitar la erosión de los mismos y para fines de utilidad general; y que dichas zonas pueden estar constituidas por terrenos nacionales o de dominio privado que se consideren más apropiados para fines de silvicultura.

*Precisamente porque no es posible la aplicación de las medidas de protección a todo el territorio nacional, ni dejar a la subjetividad de los individuos o los grupos sociales la determinación de las zonas reservadas, la mencionada ley regula que previamente el Organo Ejecutivo debe establecer la zona protectora o declarar la respectiva zona de reserva forestal*. Y en el presente caso, la Asamblea Legislativa -en uso de su *potestad legislativa*, conferida por la Constitución- estableció, en el art. 1 inc. 2º del Decreto Legislativo N° 432/93, como zona protectora y declaró como zona de reserva forestal quinientas sesenta y nueve hectáreas, sesenta y un áreas, sesenta y siete metros cuadrados, equivalentes a ochocientos quince manzanas, setenta y seis varas cuadradas, a efecto de emitir las disposiciones legales respectivas para su aprovechamiento, desarrollo y ordenamiento.

La subjetiva estimación del demandante, en el sentido que tal declaratoria debió abarcar la extensión total -de más de ochocientos hectáreas- que comprende el inmueble, no es motivo para declarar inconstitucionales las disposiciones impugnadas, pues *son los órganos del Estado quienes van a desarrollar la política ambiental en general, y especialmente sobre las zonas protectoras del suelo y de reserva forestal, para lo cual es requisito sine qua non el establecimiento o la declaratoria de tales zonas*.

El previo establecimiento o la previa declaratoria cumplen una función *objetivadora* -en el sentido de extraer la política ambiental de las particulares opiniones subjetivas de individuos o grupos-, e *individualizadora* -en el sentido de determinar áreas o regiones del territorio nacional- de las zonas protectoras del suelo y de reserva forestal; función que, en virtud de la especial conformación y los principios que rigen el Organo Legislativo, es más idóneo que sean ejercidas por la Asamblea Legislativa, como en el presente caso.

Y es que, como apunta el Fiscal General de la República, la atribución de legislar es una función propia del Organo Legislativo, en el cual existe representatividad de la sociedad salvadoreña a través de sus diputados, quienes son los llamados a interpretar el interés general de los salvadoreños con miras al bien común; y en dicha actividad, los diputados son autónomos, no admitiendo control de autoridad de ninguna naturaleza sino sólo el control constitucional sobre sus actuaciones cuando sean realizadas fuera de su propia competencia o con evidente violación de principios constitucionales.

Por tanto, sostener que esta Sala declare la inconstitucionalidad de este decreto, es llevarla en el fondo a determinar zonas protectoras y reservas forestales, lo cual no es su función. Si ahora se pronuncia en el caso de la finca El Espino, mañana tendría que hacerlo sobre cualquier otro proyecto urbanístico o cualquier proyecto que, se sostenga, afecta el medio ambiente, llevándola a que conozca -entre otros aspectos- sobre bosques salados, uso de pesticidas o fertilizantes, etc.

En consecuencia, es imperativo concluir que, *respecto del motivo argumentado por el mencionado demandante, en el sentido que existe contravención al art. 117 Cn. por dar una protección parcial y no total a la finca El Espino, los arts. 1 inc. 2º, 5 y 6 del Decreto Legislativo Nº 432/93 no son inconstitucionales y así debe declararse en la presente sentencia.*

V. El mismo ciudadano López argumentó que tales disposiciones también son inconstitucionales, por ser contrarias al interés social y hacer prevalecer el interés privado sobre el interés público. En este aspecto es necesario hacer un análisis del decreto impugnado, en sus considerandos y sus normas, a fin de determinar la adecuación o no del mismo con la normativa constitucional y así -desde un enfoque teleológico- determinar si tiende o no al provecho o conveniencia de la mayoría de la población.

Al respecto, se advierte que el Decreto Legislativo Nº 432/93 expresa en sus considerandos, que "siendo necesario establecer y conservar la vegetación forestal en el inmueble denominado 'El Espino', situado en jurisdicción de Antiguo Cuscatlán, departamento de La Libertad, y reuniendo dichos terrenos las características a que se hace referencia en los anteriores considerandos -mantener y regular el régimen hidrológico y conservar los recursos forestales, y preservar la salud de los habitantes- es procedente establecer y declarar como tales las zonas antes referidas".

Más adelante, en las disposiciones del decreto, se regula que se establece como zona protectora del suelo, y se declara como zona de reserva forestal una extensión superficial de quinientas sesenta y nueve hectáreas, sesenta y un áreas, sesenta y siete centiáreas, equivalentes a ochocientas quince manzanas, setenta y seis varas cuadradas; dentro de la cual, una porción de ochenta y nueve hectáreas, ochenta y nueve áreas, cuarenta centiáreas, se destinarán para la construcción de un parque, y *se dispone que en tal zona solamente podrá efectuarse aprovechamientos en forma técnica y científica que asegure la conservación de los recursos.*

Asimismo, se prescribe que el resto del inmueble deberá sujetarse a las leyes y reglamentos que regulan la materia urbanística y a la aprobación de la OPAMSS, y que su desarrollo urbano requerirá un plan que deberá considerar el ordenamiento integral y un estudio -efectuado por la Secretaría Nacional del Medio Ambiente- del impacto ambiental que evalúe los efectos positivos y negativos del proyecto urbanístico en el medio ambiente natural. También que en caso de desarrollo residencial, la lotificación o urbanización de los mismos deberá hacerse mediante lotes o parcelas cuya área mínima sea de un mil quinientas varas cuadradas, en los cuales el espacio sin construir deberá ser como mínimo el cincuenta por ciento del área del lote o parcela.

En virtud de lo anterior, y partiendo de la premisa que la concreta manifestación del interés social o su protección, corresponde determinarla a las entidades estatales conformadoras y ejecutoras de la política ambiental, lo cual no puede ser juzgado y valorado por esta Sala, salvo cuando tal determinación sea irrazonable, se advierte que el régimen establecido por el Decreto Legislativo N° 432/93 no violenta el principio del interés social; y, como apunta el Fiscal General de la República, "la declaratoria de zona protectora del suelo y de reserva forestal, y la disposición de construir un parque bosque, no son más que formas efectivas de proteger y aprovechar los recursos naturales en beneficio del interés social de toda la población en general".

Por las razones expuestas, se concluye que, *respecto de este motivo argumentado, consistente en la contravención a los arts. 117 y 246 Cn. por no respetar el interés social y su prevalecencia sobre el interés privado, los arts. 1 inc. 2º, 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 432/93 no son inconstitucionales y así debe declararse en la presente sentencia.*

**VI.** Los demandantes Victor Hugo Mata Tobar, Rosendo Mauricio Sermeño, Pedro Alexander Vásquez, Francisco Elías Valencia, Carlos Alberto Alas Landaverde, Eduardo Francisco Joaquín Molina Olivares, Carlos Zelaya Gómez, Angel María Ibarra Turcios, Ana Doris Orellana Ramos de Quiroz, David Pereira Rivera y Ramón Díaz Bach h., argumentaron la inconstitucionalidad del art. 5 del Decreto Legislativo N° 432/93, por no tener autorización constitucional la Asamblea Legislativa para hacer prevalecer la urbanización sobre la degradación ambiental.

Al respecto es necesario señalar, que el desarrollo urbanístico de una zona no implica *per se* degradación ambiental, y precisamente por ello es que *la Constitución exige que la protección de los recursos naturales sea regulada por leyes especiales, en las que necesariamente debe procurarse la armonización del desarrollo económico con la racional utilización y aprovechamiento de los recursos naturales.*

En el caso de la porción del inmueble El Espino sujeta a urbanización, como antes se ha señalado, el artículo impugnado no establece una regulación que en abstracto contraría el armónico aprovechamiento del inmueble con la conservación de los recursos naturales, prescrito por la Constitución para todos los recursos naturales; por lo cual no es admisible la supuesta contradicción entre desarrollo urbanístico y conservación de los recursos naturales que los demandantes plantean, sino que, precisamente la Constitución obliga a la procura del equilibrio entre ambas actividades a fin de encauzar el aprovechamiento de los recursos naturales en el marco de una utilización racional.

Por las razones antes expuestas, es imperativo concluir que, *respecto de este motivo argumentado, consistente en la contravención al art. 117 por hacer prevalecer el desarrollo urbanístico sobre la protección de los recursos naturales, el art. 5 del Decreto Legislativo N° 432/93 no es inconstitucional y así debe declararse en la presente sentencia.*

Por tanto:

Con base en las razones antes expuestas, disposiciones constitucionales citadas y artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República esta Sala falla:

(1) Sobreséese en este proceso respecto de la petición de declarar inconstitucional los arts. 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 432/93, por el supuesto perjuicio producido a la población de habitantes de San Salvador y Nueva San Salvador, por no ser tal acto concreto objeto de decisión en el proceso de inconstitucionalidad.

(2) Sobreséese en este proceso respecto de la petición de declarar inconstitucional el art. 1 del Decreto Legislativo N° 433/93, por disponer la donación de una porción del inmueble El Espino a las Municipalidades de San Salvador y Antiguo Cuscatlán y no a los beneficiarios de la Reforma Agraria, y



específicamente a la Asociación Cooperativa de la Reforma Agraria El Espino, de Responsabilidad Limitada, por no ser tal acto de aplicación objeto de decisión en el proceso de inconstitucionalidad.

(3) Sobreséese en este proceso respecto de la pretensión de inconstitucionalidad que se fundamentan en la transgresión a la Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, y el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central, por no ser tales instrumentos parámetro de control de constitucionalidad.

(4) Declárase que el Decreto Legislativo N° 432, de catorce de enero de mil novecientos noventa y tres, publicado en el Diario Oficial N° 22, Tomo 318, correspondiente al dos de febrero del mismo, no es inconstitucional en su forma, pues los trabajos preparatorios de una ley no son parte del procedimiento de formación de la misma, y su omisión no implica violación al procedimiento prescrito por la Constitución para su validez.

(5) Declárase que en los artículos 1 inciso 2º, 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 432/93, no existe la inconstitucionalidad alegada, consistente en contravenir el artículo 117 de la Constitución por proteger parcialmente y no en su integridad el inmueble denominado El Espino, ya que la determinación del área que se establece como zona protectora del suelo, y se declara zona de reserva forestal es libre decisión de la Asamblea Legislativa.

(6) Declárase que en los artículos 1 inciso 2º, 5 y 6 del Decreto Legislativo N° 432/93, no existe la inconstitucionalidad alegada, consistente en contrariar el interés social y la prevalencia del interés público sobre el interés privado, ya que en tales disposiciones no se encuentra un mandato abstracto que violente los mencionados principios.

(7) Declárase que en el artículo 5 del Decreto Legislativo N° 432/93, no existen las inconstitucionalidades alegadas, consistentes en la violación a la obligación de proteger los recursos naturales, por autorizar degradación ambiental y no cumplir con los estudios previos para la discusión y aprobación de la ley, ya que tal disposición no autoriza una conducta que contraría el armónico aprovechamiento del inmueble con la conservación de los recursos naturales prescrito por la Constitución, y que la elaboración de estudios previos para la elaboración de las leyes no es parte del procedimiento formativo de la misma.

(8) Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiéndose remitir al efecto copia de la misma al Director de dicho órgano oficial.

(9) Notifíquese la presente sentencia a los demandantes, a la Asamblea Legislativa y al Fiscal General de la República.---J. E TENORIO---R. HERNÁNDEZ VALIENTE---O. BAÑOS P.---E. ARGUMEDO---PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---J. ALBERT. ORTIZ---RUBRICADAS.

VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO DOCTOR MARIO ANTONIO SOLANO RAMÍREZ

No concurro con mi voto para conformar la anterior resolución y formulo mi voto disidente fundamentado en las siguientes consideraciones:

Conocidos los problemas de la realidad ambiental, las soluciones técnicas para éstos, los conflictos sociales que se están produciendo, y las transformaciones del derecho, el Suscrito Magistrado considera oportuno relacionarlos, a efecto de sustentar el voto sobre una base amplia de análisis.

1. **MARCO CONSTITUCIONAL-** La Constitución de El Salvador carece de marco político definido, esencial e ilustrativo para el problema ambiental, por lo que no, podrá existir una política nacional coherente en el tratamiento de esta problemática que pueda estructurar las instituciones jurídicas y los marcos legales que se requieren para ordenar y resolver lo que en este campo se está produciendo. Independientemente del art. 117, la Constitución, carece de reglas precisas para el tema que afecta a las generaciones actuales, pero con mayor impacto lo será para las generaciones futuras, de no adaptarse decisiones apropiadas. Es impostergable para El Salvador definir y crear el marco para la toma de grandes decisiones políticas y la dirección de éstas para saber el rumbo, los alcances y las posibilidades de nuestro país, a quienes los expertos en la materia le atribuyen un deterioro tal, que lo ponen en un penoso segundo lugar de pobreza de recursos naturales y que comprometen su viabilidad muy seriamente. Con todo, el art. 117 Cn. como soporte básico constitucional, más los Convenios Internacionales suscritos por El Salvador, determinan el marco constitucional o bloque de constitucionalidad que el decreto 432 ha violentado.

2. **MARCO LEGAL:** No existe en el momento actual una legislación armónica de desarrollar una doctrina o una política nacional sobre la materia pero hay un material legislativo, incluyendo Convenios Internacionales, para ubicar y decidir sobre el caso sub-judice relacionado con la declaratoria de inconstitucionalidad del Decreto Legislativo No. 432, publicado en el Diario Oficial, Tomo No. 318 de martes 2 de febrero de 1993, y en este contexto legal disperso, encontramos algunos puntos ya decididos por el legislador en cuanto a la necesidad de proteger el medio ambiente e inclusive somos suscriptores de la Convención de Estocolmo de 1971 y del Convenio de Brasil de 1992. El Decreto 432, vulnera la Constitución material (Real) y la Constitución formal al no tomar en cuenta que la Constitución trasciende a la sociedad actual, la mayoría de la Asamblea que dio aquel decreto, no estaba autorizada para desconocer el plan - aunque incipiente - que el legislador constituyente diseñó ayer (1983) para las generaciones de entonces, para las de hoy, y para las del futuro, en el sentido que es la biodiversidad la que está en juego, más allá de los convencionalismos e ideas erráticas, de un concepto de civilización que se finca en el consumismo y en la dictadura del mercado.

3. **MARCO DOCTRINARIO:** La cuestión de la preservación de los recursos naturales, es un problema de supervivencia, o sea que están en juego las generaciones actuales y las generaciones futuras, de tal manera que las disposiciones constitucionales y legales deben tener como principio rector que en esta materia prevalece, el principio que el interés público primará sobre el interés privado, en una doble orientación pues debe tomarse en cuenta el universo actual y el futuro. Los recursos naturales nos dan alimento, agua, vestido, abrigo, etc., por lo que la tasa de utilización es más elevada, que la de su recuperación, sólo este hecho puede indicarnos la necesidad de saber a dónde y cómo debemos orientar nuestras decisiones especialmente aquellas que como la ley tienen fuerza coercitiva.

La ciencia nos ha hecho saber de los riesgos del uso inadecuado de los recursos naturales y de su contaminación y los distintos sectores de la comunidad están tornando conciencia de ello; sin embargo nuestros gobernantes todavía no asumen políticas coherentes en esta materia y de hecho se observan fenómenos que aparentemente gozan de su beneplácito y que totalmente están en contra de una planificación adecuada para afrontar el deterioro y la disminución de los recursos que hacen posible nuestra vida.

A partir de la Declaración de Estocolmo, de 1971, el universo entero toma conciencia de resguardar el medio natural y se viene perfilando un movimiento proteccionista que está generando un Derecho Internacional del Ambiente, comparable al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, con el cual se considera que guarda estrecha relación. El ser humano y su entorno se encuentran en crisis por lo que se hace necesario crear los instrumentos jurídicos capaces de abordar la crisis y resolverla mediante acciones racionales y rápidas, sostenibles y eficaces.

**PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE.** Existen leyes particulares que de algún modo puedan estar orientando algún aspecto de esta realidad. De ese modo pueden aparecer leyes especiales que son pretexto de protección del medio puedan entrar al conocimiento de casos particulares o individualizar su aplicación de tal modo que la ley pueda perder su característica de generalidad y abstracción. Tal es el Decreto Legislativo, cuya inconstitucionalidad se ha pedido.

**4. CARACTERISTICAS DEL DERECHO AMBIENTAL:** El objeto principal de esta rama del derecho, es la conservación del ambiente y el Estado, ha venido dando muestras de aceptación de los principios del derecho ambiental contemporáneo tal es el caso de la Ley del Medio Ambiente, cuyas disposiciones deben entenderse derogatorias de la letra y el espíritu del Decreto cuya inconstitucionalidad se pide. Por el bien jurídico que protege, se considera que corresponde al derecho público y aparece como una especialización del derecho administrativo; sin embargo se aparta de las concepciones tradicionales, en cuanto a la Teoría de la Responsabilidad, ya que se abandonan los moldes clásicos de la responsabilidad subjetiva, de tal manera que el ocasiona un riesgo mediante un daño ambiental, responde por el daño, aunque no le sea imputable a dolo o culpa; sigue el mismo patrón de los riesgos profesionales en el campo de la seguridad social, materia con la cual está emparentado por el principio de solidaridad.

Esto a su vez exige al Estado el cumplimiento del deber de precaución u observancia de la teoría precautoria, la cual establece que aunque no exista certeza del daño, exige una actitud cautelar por parte del estado. Esto es sumamente novedoso en la teoría de los riesgos, donde la duda razonable crea derecho. Este rasgo sutil y por ello poco entendible no impactó al legislador creador del Decreto cuestionado y ahora a la Sala de lo Constitucional que ha tenido la oportunidad sin aprovecharla, de volver a la Constitucionalidad.

En el derecho ambiental y en el derecho ecológico, como lo ha sido durante el apogeo del derecho agrario, cobra relevancia la noción de la propiedad privada en función social; esto es, que se reconoce el derecho de propiedad privada, siempre que esté garantizada la función social. Debemos recordar que el núcleo generatriz de estos derechos, ha sido el derecho civil-, pero en la actualidad, nadie sostiene los principios clásicos del derecho de propiedad, sino que en todas las formas jurídicas propias de las concepciones contemporáneas del derecho de dominio, se tienen en cuenta los intereses de la sociedad en su conjunto.

En el caso del decreto cuya inconstitucionalidad se demanda, aparentemente se le da cobertura a la función social, al reconocer la vocación forestal de parte del inmueble, pero al declarar el resto del mismo como de vocación urbana, tratándose de una finca en la que no existen interrupciones geográficas que la puedan hacer distinta y que al contrario forman parte de un todo, que la comunidad ha expresado de distintas formas que se trata de reserva de bosques y de agua y que los demandantes asumen como argumento propio, al convertirla la finca en una región urbanizable, se hace de un modo arbitrario y utilizando la ley como una forma de cubrir y proteger intereses eminentemente privados, no obstante que el legislador pretende dar una normativa para manejar las extensiones de los predios que se comercializarán; pero ese intento, que no garantiza que el mercado de la tierra va a cumplir y proteger cuando se desarrollen los proyectos urbanísticos, es la más clara admisión de parte del legislador, que esos predios deben ser protegidos, precisamente porque como el resto forman parte de la zona forestal que merece como la otra porción, ser declarada zona de protección.

No tomar en cuenta la función ecológica, como un componente de la función social, hace que este decreto sea atentatorio a los principios constitucionales, en este caso a la función social de la propiedad en el marco del desarrollo sostenible violándose de este modo el art. 246 Cn. que establece que los principios, derechos y deberes establecidos en la Constitución no pueden ser alterados por las leyes que regulen su ejercicio.

¿Será suficiente tener el poder para decidir la suerte de la población que puede verse afectado por el impacto ambiental que podría sobrevenir en caso de urbanizar la zona? Este tribunal que ha podido conocer los argumentos de las partes que han intervenido en esta demanda de inconstitucionalidad y al

confrontarlas con la evolución que el derecho ha tenido en este campo, debió considerar que el legislador no ha podido, controvertir y analizar los argumentos de los titulares de los intereses en juego, por lo que el Decreto al perder su carácter de general y obligatorio, funciona como una norma individualizada que equivale a una sentencia. Con todo, el legislador no ha podido ni podría hacerlo aunque lo intentara mediante otro decreto, medir el impacto ambiental que está provocando su decisión.

Debemos también considerar que no basta ser titular de una función estatal y ejercerla de algún modo. El concepto moderno del ejercicio de la soberanía exige que ésta se haga en el marco de ciertos criterios de racionalidad, idoneidad y capacidad, pues del resultado de la función normativa, por ejemplo, saldrá el derecho vigente de un estado en cierto momento de su historia. Y desde luego no basta que se cumplan los requisitos meramente formales sino que es preciso además, que el legislador sea un intérprete de la Constitución, de la doctrina -Jurídica, de las transformaciones del derecho y de la filosofía del derecho, es decir la Constitución formal y material.

En el caso de análisis, el legislador, no ha tenido mayor cuidado que en esta materia; el derecho ambiental, debe tomarse el derecho como un todo, utilizando las instituciones y los instrumentos en sus diferentes ramas: derecho constitucional, administrativo, internacional, económico, privado etc., y fundamentalmente debió desconocer que el objetivo de su acción es la base natural, el medio natural, la ecología, ecosistema, o sea que debe sustentarse en materias o disciplinas integradas. Cosa que nuestro legislador no ha podido realizar y que lo compromete no sólo constitucionalmente sino éticamente, y que lamentablemente ahora en Sala de lo Constitucional también ignora.

**5. EL MARCO INTERNACIONAL** La Conferencia de las Naciones Unidas de Ambiente y Desarrollo, se reunió en 1972 en Estocolmo. Como resultado, se emitió el "Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente", que ratificaba las conclusiones del Foro Founex, al tiempo que afirmaba la posibilidad de planificar el desarrollo de tal manera, que no provocara daños irreversibles en el medio ambiente.

Debe hacerse referencia también a la Cumbre de la Tierra convocada en julio de 1992 en Brasil, en la cual se proclamó y reconoció la naturaleza Integral e independiente del planeta, que ofreció un resultado muy prometedor denominado Los Compromisos de Río. Dicha declaración significa la aceptación de principios que conforman la transición de los actuales estilos de desarrollo a la sustentabilidad. Los estados signatarios, se comprometieron, dentro de la preservación del desarrollo sostenible, a la protección, sobre todo, del ser humano. Se partió del principio de que toda persona tiene derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Se incluyó el derecho de las generaciones presentes y futuras a que el desarrollo se realice de modo tal que satisfaga sus necesidades ambientales y de progreso y se mantuvo la potestad soberana de los Estados de explotar sus recursos, recalando su responsabilidad de asegurar que las actividades que realicen dentro de su jurisdicción y control no causen daños ambientales a otros estados o áreas más allá de los límites de su jurisdicción nacional.

El primer instrumento legal regional cuyo objetivo fue la tutela del ambiente se firmó en la Cumbre Centroamericana celebrada en San Isidro de Coronado, Costa Rica, el 12 de diciembre de 1989. Este Convenio se conoce como el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente. Posteriormente el Convenio ratificado por el mínimo requerido de tres países y entró en vigencia el 14 de junio de 1990. A la fecha, ha sido firmado por sus cinco estados signatarios.

Posteriormente, para asegurar la integración de Panamá y Belice a la CCAD, los presidentes reunidos en San Salvador, en julio de 1991, suscribieron el Protocolo al Convento Constitutivo de la CCAD el cual entró en vigor al ser ratificado por un mínimo de tres de los países signatarios.

Como se menciona en sus "considerandos", el Convenio se firmó por la necesidad de establecer mecanismos regionales de cooperación para la utilización racional de los recursos naturales, el control

de la contaminación y el establecimiento del equilibrio ecológico. Lo anterior se planteaba como forma de asegurar una mejor calidad de vida a los pueblos centroamericanos, propiciar el respeto al medioambiente dentro del desarrollo sostenible y como un instrumento para la solución de los problemas ecológicos.

La estrecha relación entre la protección del ambiente y la estabilidad regional constituye una premisa básica dentro del Convenio. Se afirma que el ordenamiento regional del uso de los recursos naturales y el medio ambiente, constituye un factor fundamental para el logro de una paz duradera. Entre las obligaciones que adquirieron los signatario del Convenio, hay dos de relevancia directa para el desarrollo y aplicación del derecho ambiental. Los estados se obligaron a:

-Fortalecer las instancias nacionales que tengan a su cargo la gestión de los recursos naturales y del medio ambiente.

-Auspiciar la compatibilidad de los grandes lineamientos de legislación nacionales con las estrategias para el desarrollo sostenible en la región.

En el campo de los recursos naturales y el medio ambiente, los Estados Parte convienen en desarrollar estrategias comunes, con el objetivo de fortalecer la capacidad de los Estados y proteger el patrimonio natural de la región, adoptar estilos de desarrollo sostenible. Utilizar de forma óptima y racional los recursos naturales del área. Controlar la contaminación y restablecer el equilibrio ecológico, entre otros, mediante el mejoramiento y la armonización a nivel regional de la legislación ambiental nacional y el financiamiento y ejecución de proyectos de conservación del medio ambiente.

En toda la filosofía de los Convenios y Acuerdos centroamericanos que conforman el derecho ambiental regional podemos encontrar un principio central. la participación ciudadana. Se afirma en ellos, textualmente, que la paz y la democracia se fomentan por medio de la participación ciudadana.

La gestión del ambiente, aunque es función de la administración pública, no puede tener el éxito deseado, si no se complementa con la acción de los ciudadanos, e incluso, en momentos en que se habla de la reducción del Estado, las organizaciones de la sociedad civil y los poderes locales tienden de forma subsidiaria a sustituir al Estado en muchas de sus funciones. Todo esto fue ignorado por el legislador y ahora por la Sala de lo Constitucional y que el Suscrito Magistrado no comparte.

163-2007

**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia:** San Salvador, a las catorce horas del día nueve de diciembre de dos mil nueve.

El presente proceso de amparo se inició mediante demanda presentada el día 20-III- 2007 por la doctora María Isabel Rodríguez y el abogado Pedro Rosalío Escobar Castaneda, actuando la primera como rectora y el segundo como apoderado general judicial de la *Universidad de El Salvador*, corporación de Derecho Público, autónoma, de este domicilio, contra actuaciones y omisiones del Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que considera vulneran los derechos constitucionales a un medio ambiente sano, al debido proceso administrativo, y al principio de legalidad.

Han intervenido en el proceso, además de la parte actora, la autoridad demandada, la tercera beneficiada, y el Fiscal de la Corte.

*Analizado el proceso, y considerando:*

I. 1. La entidad peticionaria, por medio de su representante y apoderado, manifestó en síntesis en su demanda, que la empresa "Jordan S.A. de C.V.", presentó ante el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) un Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto denominado "Club de Golf & Villas en las Veraneras", con el objeto de obtener permiso ambiental para la construcción de un embarcadero de lanchas en un área marina de 2.834 hectáreas con una capacidad inicial para 50 embarcaciones, para lo cual sería necesario realizar un dragado del lecho marino a profundidades entre 1 y 1.5 metros, construcción de dos muelles fijos -rompeolas-, así como de dos muelles flotantes. Que dicha zona se constituye en hábitat de numerosas especies, enmarcado en el complejo de arrecifes Los Cóbano, por lo que la construcción del referido complejo turístico significaría la destrucción de la biodiversidad del área, produciendo un severo impacto que no ha sido adecuadamente apreciado por la autoridad demandada, pues ésta no ha efectuado estudios técnicos adecuados que brinden información pertinente para medir el daño medioambiental.

Que ante ello, luego de aparecer en un periódico de circulación nacional la tercera publicación que la ley ordena acerca de la edificación del proyecto turístico en comento, la Universidad de El Salvador presentó su oposición el día 7-III-2006, dentro del término legal que la Ley de Medio Ambiente (LMA) señala, en donde se advirtió a la cartera de Estado responsable sobre las consecuencias de la pretendida obra, pero "nunca [se] recibió respuesta de su oposición y no existe evidencia de que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales haya realizado las consultas públicas a las que estaba legalmente obligado, y menos que haya ponderado las opiniones vertidas en la sustanciación del respectivo procedimiento". No obstante ello, emitió resolución favorable que otorgó permiso ambiental para la edificación de la obra en mención, violentando con ello el derecho a un medio ambiente sano, así como el debido proceso administrativo, derechos relacionados, además, con otros preceptos constitucionales relativos a la obligación de conservar los recursos naturales, el principio de legalidad, así como la necesaria concordancia del orden económico con la justicia social y la dignidad humana.

Y, para respaldar su pretensión, la institución impetrante citó tanto normas de legislación secundaria como convenios internacionales, y presentó abundante documentación referente al acto reclamado, estudios técnicos ambientales, fotografías, y recortes de periódicos de circulación nacional.

2. Mediante resolución del 18-IV-2007, se admitió la demanda presentada, circunscribiendo dicha admisión al control de constitucionalidad de la resolución MARN No. 7440-1360-2006 emitida el 15-XII-2006 por el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante la cual se otorgó el permiso ambiental a la sociedad Jordan, S.A. de C.V. para la construcción del proyecto ubicado en el cantón Punta Remedios, playa Los Cóbano, municipio de Acajutla, departamento de Sonsonate, sin que,

presuntamente, se hubiese hecho la consulta pública que establece la letra b) del artículo 25 de la Ley de Medio Ambiente para los casos en que los estudios de impacto medioambiental reflejan la posibilidad de afectar el medio ambiente, y sin que, aparentemente, se hayan ponderado por dicha autoridad las opiniones vertidas por la Universidad peticionaria como oposición a los estudios de impacto ambiental presentados por la referida sociedad; lo cual vulneraría los derechos constitucionales al debido proceso administrativo en sus manifestaciones concretas de audiencia y defensa, así como al medio ambiente sano y el principio de legalidad.

En dicha interlocutoria, además, se ordenó la inmediata y provisional suspensión de los efectos del acto reclamado, en el sentido que la autoridad demandada debería ordenar el cese de la construcción del proyecto turístico en mención, mientras se mantuviesen las circunstancias jurídicas y fácticas apreciadas para la adopción de dicha medida cautelar. Asimismo, se pidió informe a dicha autoridad, quien al rendirlo manifestó que los hechos reclamados no eran ciertos.

Seguidamente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se confirió audiencia al Fiscal de la Corte, quien no hizo uso de la misma.

3. En esta fase del proceso intervino el abogado Guillermo José Langenegger Martínez, apoderado general judicial de Jordan S.A. de C.V, tercera beneficiada, mostrándose parte en este proceso.

1. A continuación, por auto del 2-VII-2007, se autorizó la intervención del antes mencionado profesional, se confirmó la suspensión de los efectos del acto reclamado, y se pidió nuevo informe a la autoridad demandada, la cual, al rendirlo, realizó una sintética reseña de lo acontecido en el procedimiento que culminó con la emisión de la autorización de construcción cuestionados; y, además, expresó que si bien la Constitución ordena proteger los recursos naturales, no prohíbe su uso, al contrario, deja la regulación respectiva a la Ley de Medio Ambiente, por lo que el permiso otorgado "ha sido debidamente fundamentado en la ley y en cuanto a las razones técnicas, cumpliendo con los principios ambientales y garantías de aprovechamiento en su racional medida de los recursos naturales, teniendo en cuenta además que es innegable que toda obra de urbanización, construcción o del tipo que sea, impacta nuestro entorno, pero no por ello puede impedirse arbitrariamente la ejecución de obras, proyectos o actividades de construcción", siendo obligación del MARN verificar que el impacto sea el menor posible, para lo cual se exigen las obras adecuadas de mitigación o restauración.

Asimismo, expresó que la autorización en comento es eminentemente técnica, por lo que sólo sería competencia de esta Sala verificar si dicha resolución viola de alguna manera el derecho al medio ambiente. Empero, enfatizó que para dictar el acto impugnado se había tomado en cuenta el "principio proteccionista en materia ambiental, así como también el principio conservacionista", por todo lo cual estimó que no existen las infracciones constitucionales denunciadas.

2. Por auto del 8-VIII-2007, al advertirse la posible existencia de un proceso pendiente que, aunque de naturaleza distinta, sería paralelo a este amparo, se ordenó a la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corte la remisión del informe pertinente, el cual fue recibido el día veinticuatro de ese mismo mes y año. Al constatarse que los sujetos procesales de aquel juicio no coincidían plenamente con los de este proceso constitucional, se estimó pertinente continuar este trámite. Así, se confirió traslado al Fiscal de la Corte, tal cual lo ordena el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales. Al evacuarlo, dicho funcionario expresó: "Ante la magnitud de los extremos de la demanda planteada por la parte actora, la cual actúa con legítimo derecho y legitimación proceso, para incoar la demanda de amparo constitucional por los derechos de una nueva generación, los cuales invoca por considerar han sido

violados a los habitantes de la zona afectada; es así como en el caso que hoy examino la presente demanda debe ser atendida y observando que existe los suficientes elementos conducentes y pertinentes para o hacer una valoración objetiva sobre la violación al derecho de un medio ambiente sano y al principio de legalidad, como de otras que pretende hacer valer al gobernado".

1. Seguidamente, se confirieron los traslados correspondientes a esta fase del proceso, a la parte actora, y a la tercera beneficiada. La entidad impetrante, siempre por medio de su rectora y de su apoderado, desestimó los argumentos vertidos por la autoridad demandada en sus informes, enfatizando que "no consta en el expediente evidencia alguna de tales oposiciones [al proyecto de construcción denunciado] (como la presentada por UES), ni existe evidencia de que el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales las haya ponderado en algún sentido"; por todo lo cual solicitó la remisión de documentación, petición que fue declarada sin lugar por esta Sala ante el no cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley pertinente.

Por su parte, la sociedad tercera beneficiada -por medio de su mandatario-, al evacuar su traslado, reiteró los argumentos vertidos en sus anteriores intervenciones, con énfasis en que, a su decir, las observaciones y objeciones a sus proyectos externados no sólo por la UES sino por pobladores del lugar a afectarse, fueron desvirtuadas puntualmente en el procedimiento respectivo. Asimismo, argumentó que los análisis y estudios técnicos llevados a cabo en coordinación con el MARN desestimaron la posibilidad de una grave afectación al medio ambiente como lo asegura la peticionaria, esencialmente porque "la zona en donde radica la mayor diversidad y complejidad del arrecife coralino de los Cóbano se ubica a una distancia considerable del sitio de remoción de sustrato, por lo que éstas (sic) obras no representarán un impacto de alto grado de relevancia para todo el sistema arrecifal".

Además, justificó la ausencia de notificación de respuesta a la oposición de la UES en el hecho que la Ley de Medio Ambiente no reconoce el carácter de "parte" a las personas o entidades que participan en la consulta pública durante el proceso de aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, por lo que no es obligatorio comunicarles los resultados. Por todo ello, solicitó se revocara la medida cautelar decretada de suspensión de los efectos del acto reclamado.

2. Por auto de las ocho horas con cuarenta y dos minutos del 16-XI-2007, se declaró sin lugar la petición relacionada; y, además, de conformidad a lo establecido en el artículo 29 de la ley de la materia, se abrió a pruebas el presente proceso, etapa dentro de la cual compareció el abogado René Madecadel Perla Jiménez, en calidad de nuevo apoderado de la Universidad de El Salvador, quien presentó documentación consistente en un informe preparado por el Instituto de Ciencias del Mar y Limnología de dicha institución.

8. Posteriormente, se confirieron los traslados que ordena el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, al Fiscal de la Corte, a la parte actora, y a la tercera beneficiada. El Fiscal realizó varias consideraciones sobre los estudios presentados con relación al posible impacto ambiental a la luz de los principios constitucionales, la normativa secundaria aplicable, y el agravio denunciado, concluyendo que "si no existe suficiente prueba que controvierta lo afirmado por el actor" se debe establecer la existencia de una violación constitucional a los derechos invocados.

Por su parte, la actora se abstuvo de evacuar el traslado conferido, mientras que la tercera beneficiada -siempre por medio de su apoderado- presentó un escrito el cual reiteró amplia y pormenorizadamente los alegatos expuestos en sus anteriores intervenciones, especialmente, refutando la legitimación procesal tanto activa como pasiva, pues -a su decir- debió dársele participación en este proceso al



anterior Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En ese sentido aseveró, además, que la UES carece tanto de la titularidad del derecho reclamado como de facultades legales para la prosecución de este amparo, y pese a que la autoridad demandada cumplió con el procedimiento establecido, la peticionaria "no ha probado que se ponga en peligro presente o futuro inminente y real a los pobladores, su salud o al medio ambiente en una forma irreversible"; por todo lo cual solicitó se sobreseyera este proceso. Y, para respaldar sus argumentos, presentó documentación.

Mediante interlocutoria del 28-V-2008, se declaró sin lugar la petición de terminación anormal antes relacionada, y se confirió el traslado correspondiente a esta fase procesal, a la autoridad demandada quien, al evacuarlo, expresó, en lo pertinente: "sigo sosteniendo que el Permiso Ambiental otorgado por esta Cartera de Estado ha sido debidamente fundamentado en la ley y en cuanto a las razones técnicas, cumpliendo con los principios ambientales y garantías de aprovechamiento en su racional medida de los recursos naturales", por lo que, a su parecer, la sentencia a emitirse tendría que ser desestimatoria de la pretensión planteada.

9. Finalmente, por oficio s/n firmado por el Secretario de la Sala de lo Contencioso Administrativo, dicho tribunal remitió para ser agregada en autos, abundante documentación relativa a un proceso ventilado en la mencionada sede, y cuya pretensión, aunque de naturaleza diferente, guarda similitudes con la ahora analizada. Así, quedó el presente proceso en estado de dictar sentencia definitiva.

**II. 1.** Corresponde ahora realizar el examen de la pretensión planteada, y para ello, deben tomarse en cuenta las argumentaciones expuestas por los intervinientes.

La entidad peticionaria ha expuesto que la empresa "Jordan S.A. de C.V.", presentó ante el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) un Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto denominado "Club de Golf & Villas en las Veraneras", a fin de obtener permiso ambiental para la construcción de un complejo turístico en una zona que es hábitat de numerosas especies y está enmarcada en el complejo de arrecifes Los Cóbano. Que pese a ello, la referida cartera de Estado emitió la resolución MARN No. 7440-1360-2006 otorgando permiso para la edificación mencionada, ante lo cual la Universidad de El Salvador presentó oposición pero "nunca recibió respuesta" y no existe evidencia de que el MARN haya realizado las consultas públicas a las que estaba obligado y menos que haya ponderado las opiniones vertidas por lo que se ha vulnerado tanto el derecho al medio ambiente sano como al debido proceso administrativo, con infracción, además, al principio de legalidad. Por su parte, el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales ha insistido a lo largo del proceso que si bien la Constitución ordena proteger los recursos naturales, no prohíbe su uso, encargando la regulación respectiva la Ley de Medio Ambiente, y en ese marco, el permiso cuestionado fue fundamentado en dicha ley y en razones técnicas. Asimismo, ha asegurado que toda obra impacta el entorno, pero ello no significa que pueda impedirse arbitrariamente la ejecución de proyectos, siendo obligación del MARN verificar que el impacto sea el menor posible, y exigir las adecuadas obras de mitigación o restauración. En ese sentido, es menester apuntar que dichos argumentos han sido respaldados por la sociedad tercera beneficiada.

2. En atención a lo expuesto, el estudio de la pretensión deberá ajustarse, necesariamente, al siguiente orden: (A) analizar el contenido de los derechos reclamados, esto es, los derechos a un medio ambiente sano y al debido proceso administrativo, así como el principio de legalidad; y (B) verificar si, con la emisión de la resolución MARN No. 7440-1360-2006 de fecha 15-XII-2006, el Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales vulneró los derechos fundamentales alegados.

En este punto, referente al primer derecho constitucional enunciado en el apartado "A" esta Sala realizará el análisis de conformidad a lo expuesto, en lo pertinente, en el precedente jurisprudencial pronunciado en un caso que versó también sobre materia medioambiental, concretamente, la sentencia de amparo 242-2001 del 26-VI-2003.

(A) a. i) Este tribunal señaló en la mencionada providencia, remitiéndose a su vez a la sentencia de Inc. 5-93 del 2-VII-98, que "si bien nuestra Constitución no enuncia expresamente dentro del catálogo de derechos fundamentales el derecho a un medio ambiente sano, es imprescindible reconocer que las obligaciones prescritas en el art. 117 y otras disposiciones de la Ley Suprema no importan un contenido prestacional en favor de los recursos naturales -lo cual es jurídicamente imposible-, sino de las personas que conforman la colectividad, es decir de quienes satisfacen sus necesidades materiales mediante el aprovechamiento de tales recursos. En consecuencia, la regulación de las obligaciones del Estado en relación con la política ambiental, y los límites prescritos a esa actividad son establecidos en favor de la persona humana, lo que conlleva ineludiblemente al reconocimiento de que tal derecho a gozar de un medio ambiente sano tiene rango constitucional, y consecuentemente es obligación del Estado proteger a las personas en la conservación y defensa del mismo (...)" ; aclarando que no toda obligación o deber constitucional deriva ineludiblemente en un derecho fundamental.

En la resolución citada como precedente de amparo se continuó afirmando, en lo atinente, que el inciso segundo del art. 117 Cn. asegura la protección estatal de los bienes ambientales, mediante la vinculación de los poderes públicos a los principios ambientales y a la garantía de la utilización racional de los mismos, encontrándose "ésta (sic) última vinculada estrechamente con el desarrollo sostenible. Es así cómo el debate ecológico contemporáneo se ciñe, en gran parte, a señalar los límites de un aprovechamiento económico de los recursos que sea compatible con la adecuación del entorno para el goce de las personas. A esos límites se refiere la Constitución al emplear la expresión "aprovechamiento racional (...) de los recursos naturales". Sin embargo, *en cada caso concreto, serán los poderes públicos competentes los que determinen la racionalidad en la utilización de los recursos.*

- i. En consecuencia, la potencial oposición entre protección del medio ambiente y desarrollo económico ha planteado la necesidad de coordinar en los diversos ordenamientos, la protección de ambos bienes constitucionales. *Dicha coordinación se logra únicamente mediante la **ponderación** decidida, tanto por el legislador al equilibrar el uso de la propiedad y la protección al medio ambiente, como por el mismo aplicados del derecho al resolver un conflicto entre ambos bienes jurídicos.*
- ii. Asimismo, debe destacarse que la interpretación al artículo 117 de la Constitución puede complementarse a la luz de lo establecido en los tratados internacionales ratificados por El Salvador, como una consecuencia de la fuerza normativa que el artículo 144 de la misma norma primaria otorga a los mencionados instrumentos. Para el caso en análisis, el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que "Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. 2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente" (La itálica y el subrayado son nuestros).

b. i) Sobre el derecho al debido proceso administrativo, éste no se constituye como un derecho autónomo sino en el derecho a que el proceso o procedimiento administrativo se estructure y respete integralmente los derechos constitucionales tanto de contenido material como los de contenido procesal. Es por ello que la admisión de la demanda origen de este amparo circunscribió el análisis, en lo que a este punto se refiere, a la protección de los derechos de audiencia y defensa.

ii) Al respecto, en reiteradas resoluciones -verbigracia, en la sentencia de amparo 864-2002 del 24-VI-2005- se ha sostenido que es necesario que los procesos jurisdiccionales y administrativos se desarrollen con total respeto a los derechos fundamentales de los gobernados. Así, nuestra Constitución en su artículo 11 ha reconocido el denominado *derecho de audiencia*, en virtud del cual previo a limitar o privar de un derecho a una persona debe tramitarse un proceso o procedimiento en el que se le permita *razonablemente* su intervención a fin de que conozca los hechos que lo motivaron y, por tanto, tenga la *posibilidad de comparecer* e intentar desvirtuarlos. En ese sentido, los procesos y

procedimientos deben encontrarse diseñados de tal manera que potencien la intervención del sujeto pasivo.

iii) De lo anterior se deriva que el derecho de defensa está íntimamente vinculado al derecho de audiencia, pues cuando éste establece que en todo proceso o procedimiento se tiene que otorgar -de acuerdo a la ley o en aplicación directa de la Constitución- al menos una oportunidad para oír la posición del sujeto pasivo -principio del contradictorio-, no cabe duda que todas las oportunidades de defensa a lo largo del proceso también son manifestaciones o aplicaciones *in extremis* del derecho de audiencia.

(B) Delimitado el alcance de los derechos reclamados como violados deberá ahora determinarse si la resolución impugnada afecta los derechos fundamentales reclamados.

a. De la prueba agregada a este expediente judicial se tienen copias de una misiva firmada por el abogado Pedro Rosalío Escobar Castaneda, apoderado de la Universidad de El Salvador en el cual, basándose en criterios técnicos y legales, dicha entidad muestra su enérgica oposición a la posibilidad de que se autorice a Jordan S.A. de C.V. a la construcción del complejo turístico "Las Veraneras". En la misma se afirma que con el referido proyecto "se estaría destruyendo o alterando la biodiversidad, [se] causaría la muerte de muchas especies, con el riesgo de hacer desaparecer gran parte de los corales hermatípicos producto de la turbidez provocada por el dragado por la disposición de sedimentos e hidrocarburos y demás daños que se ocasionaría al ecosistema; lo que conllevaría como consecuencia la disminución o desaparición de la actividad pesquera artesanal en todo el complejo y zonas adyacentes, lo cual impactaría negativamente en la sociedad, especialmente en las poblaciones que viven de los recursos pesqueros (...) Todo lo anterior se sustenta en que el Sistema Arrecifal se encuentra incluido en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SNAP), y actualmente se están buscando los mecanismos y procedimientos para decretarlo como la primera Área Costero Marino Protegida a nivel nacional, adquiriendo relevancia internacional, para proponerla en la Red Iberoamericana de Reservas Marinas (...)". La carta en detalle fue acompañada -según su texto- de diversos análisis técnicos, y tiene fecha de recibido en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), el 7-III-2006.

En este punto, cabe mencionar que el artículo 25 literal "b" de la LMA indica que la cartera de Estado en comento habrá de realizar una consulta pública cuando, según los estudios de impacto ambiental pertinentes, se refleje "la posibilidad de afectar la calidad de vida de la población o de amenazar riesgos para la salud y bienestar humanos y el medio ambiente". Sin embargo, en contraste con los análisis presentados por la entidad hoy peticionaria, los estudios técnicos *dirigidos por el MARN* -agregados a este expediente- no reflejaron *en su momento* tales posibilidades.

- a. Asimismo, es menester agregar que se tienen anexadas en autos copias de la resolución ref. MARN No. 7440-1360-2006 emitida por la autoridad demandada el día 15XII-2006, en la cual, en su Considerando II, se expresa: "El Estudio de Impacto Ambiental [del Complejo Las Veraneras] fue hecho del conocimiento del público en cumplimiento con lo establecido en el Artículo 25 letra "a", de la Ley del Medio Ambiente y que transcurrido el período de consulta que establece dicho cuerpo normativo, ***existieron manifestaciones de afectación por el proyecto, las cuales fueron superadas por el titular***" (La itálica y el resaltado son nuestros).

En ese sentido, si bien -como se expuso *supra*- los análisis ordenados por el MARN no señalaron la posibilidad de un severo daño ambiental, calidad de vida, o peligros a la salud pública y bienestar humano, advierte este tribunal que, en lo que respecta a la necesaria ponderación de las oposiciones ordenada en la legislación secundaria -art. 25 literal "c" LMA- aparte de la lacónica alusión resaltada en el párrafo precedente, *no hay en este expediente judicial prueba alguna de la que pueda inferirse que las objeciones de la Universidad de El Salvador al proyecto de construcción en comento*

*hayan sido respondidas o siquiera consideradas de modo responsable y profundo, previo al otorgamiento del permiso, objeto de este amparo.*

Y es que, tratándose de una omisión, se configura en este punto lo que procesalmente se denomina como "inversión de la carga de la prueba", esto es, correspondía a la autoridad demandada comprobar que, efectivamente, se había **ponderado** la oposición presentada por la ahora entidad peticionaria.

- b. Lo anterior se agrava con la prueba agregada en autos, que certifica que el propio Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, luego de otorgado el referido permiso y ante diversas denuncias, tuvo que ordenar inspecciones y un procedimiento administrativo sancionador *a posteriori*, ante el impacto que la ejecución de la obra ha generado en el medio ambiente, ordenando incluso la suspensión temporal de dicho proyecto.

Esta situación podría haberse prevenido, en cierta medida, si en vista de la magnitud de la obra a realizarse y el área específica de afectación, el MARN hubiera realizado un análisis valorativo *pormenorizado* y profundo de las oposiciones expuestas, entre ellas la de la hoy impetrante, a fin de sustentar *óptimamente* su decisión de otorgar el permiso cuestionado.

d. En ese orden de ideas, se colige que, si bien -como lo apunta la tercera beneficiada- es innegable que todo proyecto de construcción humano altera de algún modo un ecosistema, ello no es óbice para que se omita realizar una adecuada *ponderación* -ordenada en el art. 25 "c" LMA- mediante el razonamiento técnico y jurídico en el cual se ponderen los distintos bienes jurídicos en colisión: por un lado, la libertad económica en aras de potenciar el desarrollo turístico; y por otro, la obligación constitucional de salvaguardar el medio ambiente al ser éste no sólo un derecho sino, además, un interés difuso de la colectividad salvadoreña y *humana* en general. Todo ello con la finalidad de *prevenir* un daño ambiental severo, lo cual, obviamente, resulta más provechoso, en todos los sentidos, que remediar una situación de perjuicio ya creada o en vías de consumación.

e. Por lo anteriormente expuesto, y ante la ausencia de prueba que demuestre el respeto de los derechos reclamados aunado a los indicios probatorios de daño ambiental reseñados, se colige que existe infracción al debido proceso administrativo con infracción, además, al derecho a un medio ambiente sano y al principio de legalidad, *siendo, en consecuencia, ineludible estimar la pretensión planteada, declarando ha lugar al amparo solicitado.*

**III. 1.** Determinadas las infracciones constitucionales en la actuación de la autoridad demandada, corresponde determinar el efecto restitutorio de la sentencia estimatoria.

De conformidad al artículo 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, el efecto restitutorio de la sentencia que concede el amparo se concreta a ordenar a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes del acto reclamado, con el propósito de cumplir el restablecimiento del derecho violado y la tutela de la Constitución.

1. En consecuencia, deberán restablecerse las condiciones existentes antes de la emisión de la resolución MARN No. 7440-1360-2006 el día 15-XII-2006, en el sentido que *se invalida la mencionada autorización*, debiendo la autoridad demandada emitir la providencia sustitutiva que corresponda, respetando los parámetros de constitucionalidad expuestos en esta sentencia, así como también, tomar las medidas restaurativas correspondientes ante los daños medioambientales que se hubieren ocasionado en virtud de la resolución objeto de este proceso de amparo.
2. Cabe aclarar que este pronunciamiento no significa, en modo alguno, que esta Sala ordene el sentido final de la resolución que deberá emitirse en sustitución de la ahora

declarada inconstitucional, sino que tal providencia habrá de sustentarse realizando una valoración razonada y constitucionalmente respaldada *-ponderación-* frente a la oposición presentada por la Universidad de El Salvador, evaluando los distintos bienes jurídicos en conflicto, con el objeto de salvaguardar el debido proceso administrativo como el derecho al medio ambiente sano reclamados por la institución impetrante.

**POR TANTO:** A nombre de la República, con base en las razones expuestas, y en aplicación de los artículos 11, 12, 15 y 117 de la Constitución y artículos 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA:** (a) **Ha lugar al amparo** solicitado por la *Universidad de El Salvador*, contra actuaciones y omisiones del Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por violación a los derechos constitucionales al debido proceso administrativo legalmente establecido y al medio ambiente sano, en los términos expuestos; (b) *Vuelvan las cosas al estado en que se encontraban antes de la emisión de la resolución MARN No. 7440-1360-2006 del día 15-XII-2006, en el sentido que se invalida la mencionada autorización, debiendo la autoridad demandada emitir la providencia sustitutiva que corresponda dentro de los parámetros de constitucionalidad expuestos en esta sentencia; así como también, tomar las medidas restaurativas correspondientes ante los daños medioambientales que se hubieren ocasionado en virtud de la resolución objeto de este proceso de amparo;* y (c) *notifíquese.*

**188-2009**

**Amparo**

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las diez horas con cincuenta y un minutos del día veintidós de junio de dos mil doce.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por los señores Carlos Aristides Mejía, Claudia María Evangelista Ramos, Rosa Cristina Urquía de Mejía y Patricio Guardado Díaz, por medio de sus apoderados, los abogados Sofía Guadalupe Paniagua Meléndez y Henri Paul Fino Solórzano, contra actuaciones del Ministro de medio ambiente y recursos naturales, las cuales consideran lesivas a sus derechos de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano.

Han intervenido en el proceso la parte actora, la autoridad demandada, el tercero beneficiado y el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizado el proceso y considerando:*

**I. 1.** En síntesis, los demandantes manifestaron –por medio de sus apoderados– que dirigen su reclamo en contra del Ministro de medio ambiente y recursos naturales por haber emitido el permiso ambiental otorgado a favor de la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., para la realización del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”.

Expresaron también que, en el desarrollo del trámite para la obtención del referido permiso, haciendo uso del derecho conferido en el art. 25 letra a) de la Ley del Medio Ambiente –en adelante “LMA”–, presentaron un escrito que contenía una serie de observaciones y su oposición al estudio de impacto ambiental realizado, así como al otorgamiento del permiso solicitado por la sociedad peticionaria.

Al respecto, alegaron que la autoridad demandada, tomando como base unas someras inspecciones y a pesar de que en la oposición presentada se realizó una valoración de las problemáticas que se señalaban dentro del mismo estudio de impacto ambiental, concedió el permiso que el titular del proyecto había solicitado, poniendo en grave riesgo el medio ambiente y la salud de los habitantes del país, específicamente de las personas que residen en comunidades aledañas al lugar en el cual se desarrollará el proyecto.

En ese orden de ideas, señalaron que, no obstante haber requerido ser continuamente informados de los resultados de los trámites para la obtención del permiso, hasta la fecha de inicio de este proceso no se les había notificado ninguna resolución, por lo que desconocían la fecha en la que fue emitido el permiso ambiental en cuestión, situación que les impidió ejercer algún tipo de acción dentro de esa cartera de Estado para poder pronunciarse sobre las potenciales afectaciones.

Asimismo, argumentaron que la LMA y su reglamento general establecen un procedimiento para la obtención de permisos ambientales que no garantizan los derechos de audiencia y defensa de las personas que se oponen a la autorización de un determinado proyecto que pueda tener incidencia negativa en el medio ambiente, ya que ambos cuerpos normativos –entre otros aspectos– no establecen la obligación de comunicar las resoluciones que se pronuncian en el trámite de dicho procedimiento.

Además, agregaron que, cuando el legislador crea leyes que no regulan procedimientos que garantizan un verdadero acceso a los derechos de audiencia y defensa de las personas –como el caso de la LMA–, el funcionario público competente debe aplicar directamente la Constitución, a fin de garantizar el respeto de tales derechos.

Aunado a ello, manifestaron que interponen un amparo contra ley heteroaplicativa; no porque exista una norma específica que vulnere derechos fundamentales y con la cual la autoridad demandada haya emitido algún acto de carácter definitivo, sino porque las disposiciones de la LMA y su reglamento no garantizan efectivamente sus derechos de audiencia y defensa.

Finalmente, argumentaron que su pretensión no estaba dirigida a que se realice una valoración de la viabilidad del proyecto o de si los impactos negativos al medio ambiente provocarán graves e irreversibles daños a la salud e integridad física de la población, ya que esa es facultad exclusiva del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales –en adelante, “MARN”–.

**2. A.** Por resolución pronunciada el 7-V-2010, se declaró inadmisibile la demanda incoada en contra del Director General de Gestión Ambiental y del Director de Asuntos Jurídicos, ambos del MARN, en virtud de no haberse identificado los actos concretos y de carácter definitivo que estos habrían pronunciado. De igual forma, se declaró improcedente el reclamo formulado en lo referente al amparo contra ley heteroaplicativa respecto de la LMA y su reglamento general.

B. En el mismo auto, por una parte, se admitió la demanda planteada circunscribiéndose al control de constitucionalidad del permiso ambiental otorgado por el ministro de medio ambiente y recursos naturales a la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., para la realización del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”, pues dicha actuación, según los actores, vulnera sus derechos de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano, en virtud de que nunca fueron notificados de la autorización concedida, no obstante que en el escrito de observaciones y de oposición al estudio de impacto ambiental que presentaron ante la aludida autoridad habían solicitado ser informados de los resultados del trámite en cuestión.

Por otra parte, se suspendieron los efectos del acto reclamado, en el sentido de que debía ordenarse el cese de la realización del mencionado proyecto y, además, se pidió a la autoridad demandada que rindiera el informe establecido en el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales –en adelante, “L.Pr.Cn.”–, la cual expresó que no eran ciertos los hechos alegados por los peticionarios, debido a que todas las actuaciones realizadas por ese ministerio se hacían dentro de su competencia legal y respetando el ordenamiento vigente y positivo.

3. Por resolución pronunciada con fecha 2-VI-2010 se concedió audiencia al Fiscal de la Corte, tal como lo dispone el art. 23 de la L.Pr.Cn., sin embargo este no hizo uso de ella.

4. A. Mediante el auto de fecha 30-VI-2010 se confirmó la suspensión de los efectos de la actuación impugnada y se requirió a la autoridad demandada que rindiera el informe justificativo que establece el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En atención a dicho requerimiento, el Ministro de medio ambiente y recursos naturales expresó que la Secretaría de Estado que preside, en la gestión de protección del medio ambiente y en la realización de todo proceso de evaluación del impacto ambiental, siempre respeta los principios del debido proceso, de legalidad, contradicción y el derecho de defensa reconocidos en la Constitución.

En ese sentido, realizó un resumen detallado del proceso de evaluación del impacto ambiental desarrollado en el proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”, en el cual explicó –entre otros aspectos– que las observaciones presentadas por los opositores del mencionado proyecto se encontraban descritas y ponderadas bajo criterios estrictamente técnicos que constaban en la “matriz de ponderación de impactos y medidas ambientales”. Dichas observaciones fueron trasladadas al titular del proyecto y, posteriormente, superadas técnicamente por este mediante adendas complementarias al estudio de impacto ambiental.

Asimismo manifestó que, luego de haberse sustanciado el trámite establecido en la LMA, el 27-II-2009 se otorgó el permiso ambiental de ubicación y construcción a la sociedad Eléctrica del Cerén. Y que, debido a la complejidad del proyecto y en aras de garantizar la salud y el medio ambiente, se estableció dentro de las condiciones de cumplimiento obligatorio del citado permiso la elaboración de un protocolo de pruebas, el cual constituye la fase de verificación del funcionamiento de la tecnología propuesta, así como de los sistemas para prevenir y controlar la potencial emisión de contaminantes.

Finalmente, la autoridad demandada hizo énfasis en que el permiso ambiental de funcionamiento no se había emitido y que su otorgamiento estaba condicionado al cumplimiento de todas las disposiciones técnicas y legales establecidas en el protocolo de prueba que tenían como finalidad la efectiva protección del medio ambiente.

5. Mediante las resoluciones emitidas con fechas 28-VII-2010 y 31-VIII-2010 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, *al Fiscal de la Corte*, quien concluyó que, para excepcionarse de la acción incoada en su contra, la autoridad demandada debía probar mediante sus informes que los derechos le fueron respetados a los peticionarios; y *a la parte actora*, la cual –por medio de sus apoderados– expresó que la aludida autoridad únicamente se había enfocado en narrar las etapas del proceso de evaluación del impacto ambiental, por lo cual solicitaron que esta se pronunciara respecto de las vulneraciones a los derechos de audiencia y defensa alegadas.

6. A. Mediante resolución pronunciada el 4-X-2010 se habilitó la fase probatoria por un plazo de ocho días, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual tanto los pretenses como la autoridad demanda presentaron prueba documental.

B. En esa misma etapa procesal, la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V. –por medio su apoderado, el abogado José Mario Machado Calderón–, compareció al presente amparo en su calidad de tercera beneficiada con la emisión del acto reclamado y expresó que nunca fue notificada del auto de admisión de la demanda ni de la medida cautelar decretada dentro de él, ya que los peticionarios omitieron informar la dirección en la que se le podía notificar, por lo que desconocía los conceptos de

violación alegados y no tuvo la oportunidad de controvertir los efectos de la referida medida precautoria. En virtud de lo anterior, solicitó que se declarara la nulidad de los actos procesales efectuados con posterioridad al auto de admisión de la demanda.

7. A. Por medio de la providencia emitida el 12-XI-2010, por una parte, se declaró la nulidad del auto de fecha 4-X-2010, en el cual se había ordenado la apertura del plazo probatorio en este proceso, en virtud de que este fue emitido sin haberse conferido previamente a la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., el traslado que regula el artículo 27 de la L.Pr.Cn.; y, por otra parte, se confirmó el referido traslado a dicha sociedad.

B. Así, la sociedad tercera beneficiada expresó –por medio de su apoderado– que la LMA no impone a la autoridad demandada la obligación de notificar personalmente a todos los ciudadanos que hayan intervenido en la consulta pública que se realiza antes de la emisión del permiso ambiental, únicamente la obliga a tomar en cuenta las observaciones y a ponderarlas previo a su otorgamiento.

En ese sentido, manifestó que los pretensores no podían alegar la falta de conocimiento del resultado final del trámite para la obtención del permiso ambiental, ya que la autoridad demandada ponderó cada uno de los puntos que le plantearon como oposición al proyecto y, además, todas las etapas de dicho procedimiento pueden ser consultadas por cualquier ciudadano en la página de internet que el MARN tiene habilitada para tal efecto.

Asimismo, alegó que los peticionarios tuvieron conocimiento de la autorización que le fue concedida, tal como se advertía de una declaración que uno de ellos realizó a un periódico nacional el 26-I-2009 y de la solicitud realizada el 30-IV-2009 a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos para que se instalara una mesa de negociación entre las partes.

Por todo lo anterior, consideró que en el presente caso existía una disconformidad de los peticionarios con un acto administrativo emitido legalmente por el Ministro de medio ambiente y recursos naturales, pues –a su juicio– los demandantes no han precisado los conceptos de violación de los derechos a la salud y al medio ambiente que alegan conculcados y, por el contrario, únicamente se han limitado a sostener, en abstracto, que la LMA no posibilita una real defensa para las personas que se oponen a un proyecto que riña con el medio ambiente.

Finalmente, con base en los anteriores argumentos, solicitó la revocatoria de la medida cautelar decretada por auto de fecha 7-V-2010.

8. Mediante la resolución pronunciada el 8-VI-2011, por una parte, se declaró sin lugar la revocatoria solicitada la sociedad tercera beneficiada, con relación a la medida cautelar adoptada en este proceso, en virtud de no haberse modificado las circunstancias por las cuales esta fue decretada; y, por otra parte, se habilitó la fase probatoria por un plazo de ocho días, de conformidad con lo dispuesto en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las partes presentaron prueba documental.

9. Posteriormente, por medio de la resolución emitida el 14-IX-2011 se confirmaron los traslados que establece el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, *al Fiscal de la Corte*, el cual se limitó a ratificar los conceptos vertidos al evacuar el traslado que le fue conferido con anterioridad; *a la parte actora*, quien –por medio de uno de sus apoderados– básicamente reiteró los argumentos esgrimidos en el transcurso del proceso y agregó que las actuaciones de la autoridad demandada en el otorgamiento de permisos ambientales traspasaban sus facultades discrecionales, lo cual provoca arbitrariedades que generan una afectación directa al medio ambiente y a la salud de la población; *al tercero beneficiado*, quien manifestó –siempre por medio de su apoderado– que la aludida autoridad únicamente se limitó a aplicar la LMA y, al no encontrarse en discusión la constitucionalidad de la disposición utilizada, el asunto planteado se convertía en una simple desavenencia con la resolución que otorgó el permiso ambiental, pues el derecho de audiencia se garantiza en el momento en el que los ciudadanos tienen participación directa para controvertir el estudio de impacto ambiental mediante la consulta pública; y, finalmente, *a la autoridad demandada*, la cual reiteró los alegatos expresados en sus anteriores intervenciones.

10. Concluido el trámite establecido en la L.Pr.Cn. para este tipo de procesos, en virtud del auto de fecha 14-IX-2011, el presente amparo quedó en estado de pronunciarse sentencia.

II. Previo a analizar en detalle las alegaciones planteadas por la parte actora en su pretensión, los argumentos formulados por la autoridad demandada y por el tercero beneficiado como resistencia a esta, así como la prueba vertida en este amparo, es necesario –con el fin de obtener una mayor claridad de la decisión– exponer el orden lógico en el que se estructurará la presente resolución.



Así, en primer lugar, (III) se determinará el objeto de la controversia, en atención a la forma en que fueron establecidos los términos del debate; luego, (IV) se hará una sucinta acotación sobre el contenido específico de los derechos fundamentales sobre los que se circunscribió el control de constitucionalidad requerido por la parte demandante; después, (V) bajo el marco de las precisiones anteriores, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal; y, finalmente, (VI) se desarrollará lo referente al efecto restitutorio de esta decisión.

III. El objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal estriba en determinar si el Ministro de medio ambiente y recursos naturales ha vulnerado los derechos de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano de los señores Carlos Arístides Mejía, Claudia María Evangelista Ramos, Rosa Cristina Urquía de Mejía y Patricio Guardado Díaz, al otorgar el permiso ambiental a la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., para la realización del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”, sin haberles notificado a estos la autorización concedida, no obstante que en el escrito de observaciones y de oposición al estudio de impacto ambiental que presentaron ante la aludida autoridad habían solicitado ser informados de los resultados del trámite en cuestión.

IV. En virtud de alegarse vulnerados los derechos antes relacionados, es preciso hacer referencia a algunos aspectos sobre su contenido básico.

1. A. Respecto al *derecho de audiencia*, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Sala –v. gr., las sentencias de fechas 4-II-2011, 11-VI-2010 y 14-IV-2010, pronunciadas en los procesos de Amp. 228-2007, 307-2005 y 782-2008, respectivamente–, este es un concepto amplio en virtud del cual se exige que toda persona, antes de limitársele o privársele de uno de sus derechos, debe ser oída y vencida dentro de un proceso o procedimiento tramitado de conformidad con las leyes.

Tal derecho posibilita que las personas puedan hacer valer sus derechos e intereses de la manera que consideren adecuada ante las autoridades competentes, por lo que su ejercicio se encuentra estrechamente vinculado con los demás derechos constitucionales y su fundamento es dar a las personas la posibilidad de pronunciarse en el proceso o procedimiento seguido en su contra. En ese sentido, el derecho de audiencia implica que la función de los tribunales o de las autoridades administrativas de pronunciar conforme a derecho una decisión definitiva en un caso concreto no se puede llevar a cabo sin escuchar a la persona que ha sido acusada o demandada o que afronta la posibilidad de ver restringido algún derecho, pues dicha circunstancia constituye un presupuesto para que la decisión emitida sea acorde con la Constitución.

B. Existe, por tanto, vulneración al derecho de audiencia cuando el afectado no ha tenido la *oportunidad real* de pronunciarse en un caso concreto, limitándosele o privándosele de un derecho sin la tramitación del correspondiente juicio; o, igualmente, cuando habiéndose sustanciado un proceso o procedimiento no se cumplen dentro de él las formalidades procesales esenciales, como por ejemplo la posibilidad de ejercer la *defensa u oposición*, así como la oportunidad de realizar *actividad probatoria*.

Ello implica que, en virtud del derecho de audiencia, previo a limitar o privar de un derecho a una persona debe tramitarse un proceso o procedimiento en el que se le permita razonablemente su intervención a fin de que conozca los hechos que motivaron la decisión adoptada en su contra y, de tal manera, tenga la posibilidad de comparecer e intentar desvirtuarlos, por lo que los procesos jurisdiccionales y no jurisdiccionales deben encontrarse diseñados de forma que potencien la intervención del sujeto pasivo.

2. A. Con relación al *derecho de defensa*, se ha establecido –v. gr., en las sentencias de fechas 11-III-2011, 4-II-2011, 4-VI-2010 y 19-V-2010, emitidas en los procesos de Amp. 10-2009, 228-2007, 1112-2008 y 404-2008, respectivamente– que este se caracteriza por una actividad procesal dirigida a hacer valer ante una autoridad judicial o administrativa los derechos y demás intereses jurídicos de la persona contra la cual se sigue un proceso o procedimiento.

B. De lo anterior se deriva que entre los derechos de defensa y audiencia existe una relación instrumental en virtud de la cual, básicamente, el segundo sirve de medio al primero, ya que, en la medida en que los actos de comunicación procesal correspondientes –que son modos de concretar el derecho de audiencia– logran su cometido, el titular del derecho de defensa podría hacerlo valer.

En ese orden de ideas, los *actos procesales de comunicación* –como las notificaciones– son concreciones del derecho de audiencia, por cuanto posibilitan la intervención de las partes en los procesos jurisdiccionales o administrativos y, con ello, el ejercicio de sus derechos.

3. A. En cuanto al derecho al *medio ambiente sano*, se ha sostenido –v. gr., en la Sentencia de 9-XII-2009, pronunciada en el proceso de Amp. 163-2007– que la regulación de las obligaciones del

Estado en relación con la política ambiental y los límites prescritos a esa actividad son establecidos en favor de las personas, lo que conlleva ineludiblemente a que tal derecho a gozar de un medio ambiente sano tiene rango constitucional y, en consecuencia, es obligación del Estado proteger a las personas en su conservación y defensa.

Este derecho se refiere a la obligación de preservar el medio ambiente, por lo que sus titulares pueden exigir del Estado medidas suficientes de protección. Ello indica que el derecho en análisis presenta una vertiente prestacional que lo engloba en la estructura típica de los derechos sociales. Asimismo, presupone la actividad del legislador y la acción protectora de los poderes públicos, mediante las instituciones creadas para alcanzar tal finalidad.

En efecto, son los poderes públicos quienes deben limitar el aprovechamiento de los recursos naturales para asegurar su preservación, puesto que están obligados a poner a disposición de los titulares del derecho los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. En ese sentido, las personas tienen el derecho de recibir de los poderes públicos la protección a un “medio ambiente adecuado” para su desarrollo, por lo que tanto el acceso como el uso a los recursos naturales deben realizarse en las condiciones fijadas por las autoridades competentes, las cuales deben asegurar la adecuación de esas actividades con la finalidad del contenido del derecho.

De ahí que la adecuación del medio ambiente al desarrollo de la persona, a la calidad de vida de esta o a su salud, así como al uso racional de los recursos naturales o a la intensidad en la protección del entorno, son aspectos que ineludiblemente deben ser evaluados por los poderes públicos, es decir, no es posible que cada titular del derecho interprete subjetivamente y a su conveniencia los términos en los cuales las políticas de protección al medio ambiente deben ser orientadas, *pues lo colectivo del contenido de este derecho exige esa intervención pública que pondere la adecuación de los bienes ambientales y el grado de preservación y protección necesarios para que el entorno pueda seguir siendo disfrutado.*

B. Por otra parte, el art. 117 Cn. asegura la protección estatal del medio ambiente mediante la garantía de la utilización racional de los recursos y la vinculación de los poderes públicos a principios ambientales como el *proteccionista*, el cual, a su vez, se materializa en los *principios de prevención y precaución*. Dichos principios comúnmente son utilizados como sinónimos para hacer referencia a la necesidad de adoptar medidas anticipadas para evitar daños al medio ambiente; sin embargo, se debe acotar que *la prevención y la precaución se distinguen de acuerdo con el conocimiento que pueda tenerse de las consecuencias de una determinada acción.*

En ese sentido, en términos generales, si se tiene conocimiento de las consecuencias negativas que una determinada acción ocasionará en el medio ambiente, esta se debe prevenir; por el contrario, si no se tiene la certeza de que dichas consecuencias dañinas se producirán porque en el ámbito científico existen dudas o no hay pruebas irrefutables al respecto, se deben tomar todas las medidas de precaución necesarias en favor del medio ambiente.

a. De esta forma, el *principio de prevención* implica la utilización de mecanismos, instrumentos y políticas con el objetivo de evitar afectaciones relevantes al medio ambiente o a la salud de las personas. Así, su función básica es prever y evitar el daño antes de que se produzca, no necesariamente prohibiendo una actividad, sino condicionando su ejecución –por ejemplo– a la utilización de determinados equipos que atenúan el impacto ambiental o a la realización de ciertas actividades de control de la contaminación o degradación, situaciones que, en definitiva, se advierten luego de la elaboración de un estudio de impacto ambiental.

Así, las medidas protectoras de carácter preventivo son medios técnicos específicos que generalmente van asociados con limitaciones de las actividades contaminantes o con otras más específicas, tales como: la prohibición de construir en determinadas áreas, la veda de la caza, la restricción del comercio de especies animales protegidas o la evaluación del impacto ambiental por la transformación de un determinado ecosistema.

Este principio utiliza numerosos instrumentos de gestión para concretar su función, entre los que se pueden citar: (i) las declaratorias de impacto ambiental; (ii) los permisos y licencias ambientales; (iii) *los estudios de impacto ambiental y sus planes de manejo*; (iv) la auditoría ambiental; (v) *la consulta pública*; y (vi) en general, todos los mecanismos de tipo preventivo que tienen como finalidad obtener información acerca de los impactos negativos que sobre el medio ambiente tendría la realización de una determinada obra o proyecto.

En la práctica, la medida protectora de carácter preventivo más importante es la evaluación del impacto ambiental, la cual se realiza por medio de la elaboración de un estudio que introduce la variable ambiental en la ejecución de proyectos, tanto públicos como privados. El análisis del impacto ambiental se inserta en un procedimiento que tramita la Administración Pública, cuya decisión concede o deniega la autorización para realizar un proyecto con incidencia negativa en el medio ambiente.

En este contexto, la eficiente aplicación del principio de prevención adquiere mayor relevancia respecto de los demás principios ambientales como el de restauración, ya que el efectivo respeto y cumplimiento de las medidas preventivas implica que, al tener conocimiento que determinada acción tendrá un efecto negativo e irreversible en el medio ambiente y la salud de la población, se debe evitar su realización, a fin de prevenir futuros daños ambientales y su consecuente y obligatoria reparación.

b. Ahora bien, el *principio de precaución o precautorio* opera ante la falta de conocimientos científicos, es decir, se activa ante la incertidumbre o el desconocimiento, por lo que, cuando se carece de información respecto a qué impactos tendría una actividad sobre el ambiente y la salud de los seres vivos, se debe proceder a dar aplicación a este principio, el cual obliga a que no se autorice una actividad, ni se proceda a otorgar un permiso, cuando no se tenga una caracterización e identificación de los riesgos que la actividad a autorizar provocará posteriormente una vez autorizada.

De ahí que, con la finalidad de proteger el medio ambiente, las instituciones encargadas deben aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Así, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. En ese sentido, *el criterio hermenéutico que en este campo debe prevalecer es el que considera que, en caso de duda, debe de resolverse siempre lo más favorable al medio ambiente.*

4. A. Finalmente, se debe señalar que, de acuerdo al contenido de nuestra Constitución, *la salud* –entendida en sentido amplio como un estado de completo bienestar que implica el derecho a disfrutar del nivel más alto de salud física y mental posible– no resulta ser únicamente un fin estatal –art. 1 inc. 3º–, sino que es, sobre todo, un derecho fundamental de todas las personas –arts. 2 y 65–, el cual es susceptible de ser exigido tanto en la jurisdicción ordinaria como en la constitucional.

Respecto al *contenido específico del derecho a la salud*, la jurisprudencia constitucional –v. gr., las sentencias de fechas 17-XII-2007 y 21-IX-2011, pronunciadas en los procesos de Amp. 674-2006 y 166-2009, respectivamente– ha desarrollado tres aspectos o elementos esenciales que integran su ámbito de protección, estos son: (i) *la adopción de medidas para su conservación*, puesto que la salud requiere tanto de una protección estatal activa como pasiva contra los riesgos exteriores que puedan ponerla en peligro, de ahí que se deba implementar medidas que, desde el punto de vista positivo, tiendan a la prevención de cualquier situación que la lesione o bien restablezcan dicha condición y, desde el punto de vista negativo, eviten la comisión de cualquier acto que provoque su menoscabo; (ii) *la asistencia médica*, en cuanto debe garantizarse a toda persona la posibilidad de disponer y acceder al sistema o red de servicios de salud; y (iii) *la vigilancia de los servicios de salud*, lo cual implica la creación de las instituciones y los mecanismos que vigilen y controlen la seguridad e higiene de las actividades profesionales vinculadas a la salud.

B. En ese sentido, la adopción de medidas para la *conservación* del derecho a la salud que tiendan a la *prevención* de cualquier situación que lo lesione o ponga en riesgo, también es facultad del MARN, pues dicha Secretaría de Estado es la institución encargada de autorizar la realización de proyectos –previo análisis de los respectivos estudios de impacto ambiental– que pueden tener una incidencia negativa en el medio ambiente y, en consecuencia, provocar daños en la salud de la población.

Y es que, al ser el medio ambiente un elemento determinante para la salud, se infiere que el control y la prevención de los riesgos ambientales constituyen una prioridad para la efectiva protección de la salud de la población. Así, la tutela integral de este derecho requiere de un medio ambiente adecuado, libre de contaminación y degradación para evitar poner en peligro el bienestar de las personas.

Es precisamente en esa labor que el MARN desempeña un papel trascendental en el respeto al derecho a la salud, al ser una institución que se encuentra en la obligación de participar y colaborar en el cumplimiento de la política nacional de salud debido a la estrecha vinculación que existe entre este derecho y la protección, conservación y recuperación del medio ambiente.

C. De igual forma, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que existe una relación directa entre el ambiente físico en el que viven las personas y los derechos a la vida, a la seguridad y a la integridad física, afirmando que: “El ejercicio del derecho a la vida y a la seguridad e integridad física está necesariamente vinculado y, de diversas maneras, depende del entorno físico. Por esa razón, cuando la contaminación y la degradación del medio ambiente constituyen una amenaza persistente a la vida y la salud del ser humano, se comprometen dichos derechos” –Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador. Doc. OEA/Ser.L/V/II.96, Doc. 10 rev.1, 24 de abril de 1997–.

V. Corresponde analizar en este considerando si la actuación del Ministro de medio ambiente y recursos naturales que son objeto de control en el presente amparo se sujetaron a la normativa constitucional, según los términos del debate –esto es, los argumentos planteados por la parte actora en su pretensión y los alegatos formulados por la autoridad demandada y el tercero beneficiado– y los medios probatorios incorporados al proceso.

1. A. Como se relacionó anteriormente, los pretensores han alegado –por medio de sus apoderados– que la autoridad demandada ha vulnerado sus derechos de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano, al haber otorgado el permiso ambiental a la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., para la realización del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”, sin haberles notificado la autorización concedida, no obstante que en el escrito de observaciones y de oposición al estudio de impacto ambiental que presentaron ante la aludida autoridad habían solicitado ser informados de los resultados del trámite en cuestión.

B. Por su parte, el Ministro demandado expresó, en síntesis, que en el procedimiento para la obtención del permiso ambiental del mencionado proyecto se cumplieron con todas las etapas que la LMA establece. En ese sentido, las observaciones presentadas por los peticionarios fueron valoradas en la “matriz de ponderación de impactos y medidas ambientales” y la publicidad de todos los documentos –incluido el permiso ambiental– se realizó por medio de su página oficial de internet.

C. Asimismo, la sociedad tercera beneficiada manifestó –por medio de su apoderado– que la LMA no impone la obligación de notificar expresamente a todas las personas que intervienen en el proceso de participación ciudadana y, por el contrario, dicho cuerpo normativo únicamente establece que las observaciones presentadas deben ser ponderadas, tal como fue realizado en el presente caso por la autoridad demandada. De igual forma, expresó que todos los documentos y trámites realizados podían ser consultados por cualquier persona en la página oficial de internet del MARN.

2. Expuesto lo anterior, es preciso entrar a valorar la gestión probatoria realizada por las partes procesales en este proceso de amparo.

A. Existe la obligación jurisdiccional de someter a consideración cada una de las pruebas que hayan sido aportadas, admitidas y practicadas en el proceso, a efecto de que la sentencia que en su momento se emita refleje un análisis crítico *individual* –que indique las razones que apoyan la fiabilidad de cada uno de los medios de prueba– y *conjunto* –por medio del cual se determine una relación de complementariedad entre los datos probatorios, a fin de establecer la fiabilidad de las hipótesis propuestas por las partes procesales–. Dicho examen estará condicionado a que tales canales probatorios reúnan las condiciones fijadas normativamente para su admisión y producción.

B. Corresponde, entonces, exponer el contenido de la prueba incorporada al caso en estudio.

a. La parte actora presentó como prueba documental copias del escrito de observaciones al estudio de impacto ambiental dirigido al MARN, así como del dictamen técnico favorable para el otorgamiento del permiso ambiental de construcción del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”.

b. Por su parte, la autoridad demandada presentó certificación de ciertos pasajes del procedimiento para la obtención del permiso ambiental seguido por la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., emitida por el Director General de Asuntos Jurídicos del MARN. Además, incorporó certificaciones de documentos en los cuales consta que toda la información del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén” se encuentra a disposición de todo el público en su página oficial de internet.

c. Asimismo, la sociedad tercera beneficiada presentó como prueba documental las copias de los siguientes documentos: (i) observaciones de la consulta pública al estudio de impacto ambiental del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”; (ii) *adenda* al estudio de impacto ambiental y respuestas a las observaciones a la consulta pública del referido proyecto; (iii) dictamen técnico favorable para el permiso ambiental de construcción a través del estudio de impacto ambiental del mencionado proyecto; (iv) resolución del MARN n° 10498-330-2009, mediante la cual se otorgó el permiso

ambiental de ubicación y construcción del proyecto “Eléctrica del Cerén”; y (v) notas suscritas por el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos.

d. Cabe mencionar que la documentación presentada como prueba por la sociedad tercera beneficiada y por los demandantes, se encuentra incorporada en la certificación de ciertos pasajes del procedimiento para la obtención del permiso ambiental agregada por el MARN.

C. Expuesto el contenido de la documentación anexada al expediente, se advierte que también se encuentra agregada como medio probatorio, la certificación de ciertos pasajes del trámite seguido ante la autoridad demandada por la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., para la obtención del permiso ambiental que permitiera realizar el proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”. Dicha certificación, además de tener la calidad de documento público por haber sido extendida por el funcionario competente, como lo establece el art. 331 del Código Procesal Civil y Mercantil, de aplicación supletoria al proceso de amparo, resulta idónea para comprobar los hechos controvertidos en este proceso, en los términos establecidos en los arts. 318 y 319 de dicho cuerpo normativo.

4. Corresponde a continuación realizar la valoración conjunta de los datos probatorios incorporados al proceso, para contrastarlos con las afirmaciones realizadas por las partes en este amparo.

A. Con la certificación antes relacionada, se ha logrado comprobar que, efectivamente, la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., inició el trámite establecido en la LMA para la obtención del permiso ambiental requerido para la realización del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”. Así, luego de la tramitación de todas las etapas que señala dicha ley, mediante la resolución n° 10498-330-2009, de fecha 27-II-2009, pronunciada por el MARN, se otorgó el permiso ambiental de ubicación y construcción para llevar a cabo el citado proyecto.

Asimismo, respecto de la participación de los actores de este amparo en el procedimiento antes relacionado, se ha constatado que, mediante el escrito de fecha 10-IX-2008, dirigido al referido Ministro, presentaron una serie de observaciones con las cuales justificaban su oposición al otorgamiento del permiso ambiental solicitado por el titular del proyecto “Eléctrica del Cerén”. En dicho escrito, además, pidieron que las opiniones consignadas fueran tomadas en cuenta a fin de que no se concediera el permiso en cuestión y que fueran continuamente informados de los resultados de los trámites para su obtención.

En relación con lo anterior, del análisis de la certificación agregada al proceso y de los argumentos esgrimidos por las partes, también se ha comprobado que, posteriormente a la presentación del escrito de oposición antes mencionado, los peticionarios *no tuvieron ninguna otra participación en el procedimiento seguido ante la autoridad demandada, ni fueron notificados de ninguna resolución emitida en dicho trámite, incluida la que otorgó el mencionado permiso ambiental de ubicación y construcción.*

B. Con lo anteriormente expuesto, ha quedado establecido, por una parte, que mediante la resolución pronunciada el 27-II-2009, el Ministro de medio ambiente y recursos naturales otorgó el permiso ambiental de ubicación y construcción para llevar a cabo el proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”; y, por otra parte, que a los peticionarios no se les comunicó la emisión de dicha autorización, no obstante que lo habían solicitado expresamente en su escrito de oposición, pues la autoridad demandada consideró que la LMA no prevé la obligación de notificar a todas las personas que comparecen al procedimiento al considerarse afectadas con un determinado proyecto y, además, que toda la documentación relacionada con el proyecto se encontraba disponible en la página oficial de internet del MARN.

C. a. En relación con lo anterior, respecto de la participación ciudadana en la gestión ambiental, la LMA establece que los habitantes tienen derecho a ser informados de forma clara, oportuna y suficiente sobre las políticas, planes y programas ambientales relacionados con la salud y la calidad de vida de la población, para –entre otras cosas– tener la posibilidad de participar en las consultas sobre las actividades, obras o proyectos que puedan afectar al medio ambiente y requieran de permiso ambiental.

En ese sentido, en el marco del procedimiento de evaluación del impacto ambiental para la obtención del referido permiso, la LMA obliga al titular de un proyecto a realizar un estudio de impacto ambiental, el cual constituye un instrumento de diagnóstico, evaluación, planificación y control compuesto por un conjunto de actividades técnicas y científicas destinadas a la identificación,

predicción y control de los impactos ambientales positivos o negativos que una determinada obra o proyecto puede tener en el medio ambiente y en la salud de la población.

Así, en tanto que instrumento de evaluación, el estudio de impacto ambiental debe someterse a consulta pública en los términos establecidos en el art. 25 letra a) de la LMA, el cual preceptúa que, previo a su aprobación, los estudios deben hacerse del conocimiento de la población para que cualquier persona que se considere afectada exprese sus opiniones o haga sus observaciones por escrito. Asimismo, la letra c) de la citada disposición legal establece que todas las opiniones emitidas en las consultas deben ser ponderadas por el MARN.

b. Pese a ello, el alcance de lo establecido en el art. 25 de la LMA respecto de la participación de personas que se oponen a la realización de un determinado proyecto –con potenciales efectos negativos al medio ambiente y a la salud– no puede entenderse en un sentido restrictivo y meramente formalista. En otras palabras, *dicha participación no puede agotarse únicamente concediendo la posibilidad de presentar un escrito en el cual las personas interesadas expresen sus observaciones, puesto que, como correlativo a esa acción, aquellas adquieren el derecho a tener conocimiento, al menos, de cómo fueron ponderadas sus opiniones, de las medidas adoptadas para prevenir o subsanar los posibles daños que se plantean en la oposición y, finalmente, si el permiso fue otorgado. Para ello es fundamental la notificación formal, y no solo en la página web del MARN, de las resoluciones emitidas en aquellos procedimientos en que han participado como interesados.*

Así, en contraste con lo alegado por la autoridad demandada y por la sociedad tercera beneficiada, *la publicidad de los documentos que realiza el MARN en su página de internet no constituye un medio idóneo para hacer del conocimiento de las personas que han comparecido –justificando la existencia de un interés como posibles afectados–, a manifestar su oposición al otorgamiento de un permiso en un procedimiento de evaluación ambiental de un proyecto, las diferentes resoluciones que sean pronunciadas dentro de dicho procedimiento.*

Además, cuando el art. 26 de la LMA establece la posibilidad de impugnar la resolución emitida sobre un estudio de impacto ambiental, no limita su alcance a las personas que hayan presentado dicho estudio y solicitado un determinado permiso, *sino que, por el contrario, al ser interpretada en un sentido amplio que facilite el derecho a recurrir de quienes hayan participado en un procedimiento de ese tipo, tal disposición debe ser aplicable para el caso de aquellas personas que hayan manifestado expresamente su interés y oposición al otorgamiento de dicho permiso por considerarse afectadas.*

En ese sentido, desde el momento en que una persona ejerce la facultad de oposición que la LMA le otorga y alega su interés como afectado, la autoridad competente debe notificarle directamente, al menos, la forma en que sus observaciones fueron ponderadas, las medidas de prevención o subsanación adoptadas –lo cual consta en la matriz de ponderación de impactos y medidas ambientales– y, finalmente, la resolución en la cual se otorgue o se deniegue el permiso requerido.

Y es que la falta de una disposición legal expresa que ordene notificar personalmente a quienes hayan presentado su oposición a un proyecto, no implica que el Ministro de medio ambiente y recursos naturales –en aplicación directa del art. 11 Cn.– no deba comunicarles efectivamente las resoluciones que se pronuncian en el desarrollo de un procedimiento en el cual podrían resultar afectados sus derechos fundamentales a la salud y al medio ambiente sano.

c. En virtud de las anteriores consideraciones, y al haber quedado establecido que, posteriormente a la presentación de la oposición al estudio de impacto ambiental correspondiente al proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”, los peticionarios no fueron notificados de ninguna resolución pronunciada en el trámite en cuestión –impidiéndoseles de esa forma conocer cómo se ponderaron sus observaciones y oponerse así a la autorización concedida–, *se concluye que la actuación del funcionario demandado vulneró los derechos fundamentales de audiencia y defensa de los actores, lo que imposibilitó que pudiesen impugnar el otorgamiento del permiso, haciendo uso de los recursos que a tales efectos establece la LMA.*

D. Ahora bien, es necesario aclarar que la vulneración a un derecho de contenido procesal no implica *per se* la vulneración de un derecho de contenido material. En ese sentido, deberá constatarse si efectivamente la transgresión que se ha comprobado de los derechos de audiencia y defensa de los demandantes conlleva también a la vulneración de sus derechos a la salud y al medio ambiente sano.

a. El art. 2 letra e) de la LMA establece que en la gestión de protección de los recursos naturales deben prevalecer los *principios de prevención y precaución*. Así, tal como se acotó en el Considerando IV 3 de esta sentencia, el *principio de prevención* implica que, al tenerse conocimiento de las consecuencias

negativas que una determinada acción –obra o proyecto– ocasionará en el medio ambiente, se debe prevenir para evitar su consumación. Dicha labor se realiza mediante la utilización de mecanismos, instrumentos y políticas tendentes a evitar afectaciones relevantes al medio ambiente o a la salud de las personas.

Así, con el objeto de alcanzar dicha finalidad, el citado cuerpo normativo establece un procedimiento que cuenta con instrumentos como la evaluación de impacto ambiental y la consulta pública. *Es precisamente la mencionada evaluación la medida de carácter preventivo más importante que el legislador ha adoptado dentro de la LMA, ya que mediante la realización de un estudio técnico y especializado se identifican y cuantifican los impactos negativos que una determinada obra o proyecto puede tener en la calidad de vida de la población y se recomiendan las medidas que los prevengan, atenúen o compensen, seleccionando la alternativa que mejor garantice la protección del medio ambiente.*

Además, el desarrollo del procedimiento de evaluación del estudio de impacto ambiental implica someterlo a consulta pública, con la intención de que las personas que se consideren afectadas y que se opongan a la autorización de un proyecto, expresen por escrito sus observaciones. Dichas opiniones deben de ser ponderadas por el MARN para decidir si otorga o no el correspondiente permiso ambiental.

b. Desde esta perspectiva, al haber quedado establecido en el Considerando V 4 de la presente sentencia que la falta de notificación a los pretensesores de las resoluciones emitidas dentro del procedimiento de evaluación ambiental en cuestión, cuando estos habían alegado su interés y ejercido la facultad que la LMA les concede para oponerse a la autorización del proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”, ha vulnerado sus derechos de audiencia y defensa, *se concluye, de igual forma, que la actuación del Ministro de medio ambiente y recursos naturales ha transgredido también los derechos a la salud y al medio ambiente sano de los demandantes, específicamente al realizar una medida de prevención –consulta pública– que no posibilita una adecuada participación de las personas que se consideran afectadas y, por tanto, que no garantiza un efectivo control por parte de estas sobre la ponderación que la aludida autoridad debe realizar, previo a conceder un permiso de dicha naturaleza, entre la adecuación de los bienes ambientales y el grado de preservación y protección necesarios para que el entorno pueda seguir siendo disfrutado.*

*E. Por consiguiente, del análisis de los argumentos expuestos y las pruebas aportadas por las partes, se concluye que existe vulneración a los derechos fundamentales de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano de los actores, como consecuencia de la actuación realizada por la autoridad demandada; debiendo, consecuentemente, amparárseles en su pretensión.*

**VII.** Determinada la vulneración constitucional derivada de la actuación del Ministro de medio ambiente y recursos naturales, corresponde establecer en este apartado el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. A. Cuando se reconoce la existencia de un agravio en la esfera individual de la parte actora de un proceso de amparo, la consecuencia natural y lógica de la sentencia que se ha de emitir es la de reparar el daño que le ha sido causado a aquella, ordenando que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la emisión del acto contra el cual se ha reclamado y que ha ocasionado la vulneración de derechos constitucionales.

Dicha circunstancia es la que el legislador ha preceptuado en el art. 35 de la L.Pr.Cn. –en su primera parte– y la jurisprudencia constitucional ha denominado como *efecto restitutorio*, estableciéndola como la principal consecuencia de una sentencia estimatoria de amparo, ello en virtud de la finalidad que persigue este tipo de proceso constitucional: el restablecimiento de los derechos fundamentales que han sido vulnerados.

B. En el presente caso, el efecto restitutorio debe ser considerado desde una perspectiva material y consistirá en ordenar a la autoridad demandada que notifique a los demandantes la resolución n° 10498-330-2009, de 27-II-2009, pronunciada por el Ministro de medio ambiente y recursos naturales, en virtud de la cual se le otorgó a la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., el permiso ambiental de ubicación y construcción para llevar a cabo el proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”, a efecto de que, de conformidad a los arts. 26 y 97 de la LMA, interpongan los recursos que estimen conveniente, a efecto de impugnar dicho permiso ambiental.

2. Y es que, *el pronunciamiento de esta Sala implica la obligación al MARN para que, previo a emitir la providencia de otorgamiento de permiso ambiental, notifique oportunamente a los interesados todas las resoluciones emitidas en el transcurso del procedimiento de evaluación ambiental en cuestión, a*

*efecto de que estos tengan la posibilidad de intervenir y oponerse a un eventual otorgamiento del permiso solicitado, con el objeto de garantizar el respeto a sus derechos fundamentales.*

3. Finalmente, corresponde en este punto explicar la forma en que se verá vinculado el Ministro de medio ambiente y recursos naturales al presente proveído, en virtud de la dimensión objetiva de los efectos derivados de esta sentencia de amparo.

A. A partir de la naturaleza y finalidad del amparo, la jurisprudencia constitucional –v. gr., en las sentencias de fechas 22-VI-2011 y 29-IX-2011, pronunciadas en los procesos de Amp. 80-2010 y 166-2009, respectivamente– ha interpretado que los efectos de las sentencias estimatorias pronunciadas en este tipo de proceso, además de tener una proyección o dimensión de *carácter subjetivo*, trascienden al ámbito objetivo, ya que para emitir un pronunciamiento que incide en la dimensión subjetiva se requiere interpretar los preceptos legales o reglamentarios relacionados con el caso planteado, esto es, aquellos en los que se regulan los alcances y límites de los derechos que se alegan vulnerados. De ahí que los razonamientos que a la luz de la Constitución se realicen sobre dichas disposiciones orienten la interpretación y aplicación de los derechos fundamentales por parte de los demás órganos del Estado.

En ese sentido, la *dimensión objetiva* del amparo trasciende la simple transgresión de un derecho fundamental acontecida en un caso particular, pues la *ratio decidendi* que haya servido al Tribunal para fundamentar su decisión en ese caso, permite perfilar la correcta interpretación que ha de darse a la norma constitucional que reconoce el derecho en cuestión; ello indudablemente es de utilidad no sólo a los tribunales, sino también a las autoridades y funcionarios de los otros órganos del Estado para resolver los supuestos análogos que se les presenten.

Y es que, no debe olvidarse que las autoridades públicas al ser investidas en sus cargos, por un lado, asumen el *deber* de cumplir con lo establecido en la Constitución, *ateniéndose a su texto* cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, tal como lo dispone el art. 235 de ese mismo cuerpo normativo; y, por otro lado, en virtud de la *dimensión objetiva* del proceso de amparo, deben respetar la jurisprudencia que emana de este Tribunal, puesto que –en el sistema de protección de derechos– figura como el supremo intérprete y garante de la Constitución.

En perspectiva con lo anterior, las autoridades públicas deben atender a la *ratio decidendi* de aquellos precedentes jurisprudenciales en los que se ha emitido un pronunciamiento sobre las circunstancias bajo las cuales la aplicación de una determinada norma secundaria es inconstitucional, con el objeto de evitar que su aplicación continúe perpetrando la vulneración de los derechos fundamentales en casos análogos al discutido en el precedente.

B. En ese sentido, en el presente amparo se ha determinado que el Ministro demandado, al interpretar de manera meramente literal y restrictiva el art. 25 de la LMA, ha ocasionado vulneraciones a los derechos fundamentales de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano de los actores. Al respecto, si bien se advierte que el funcionario demandado ajustó su conducta a lo literalmente prescrito en el marco legal que determina el procedimiento de evaluación ambiental, se debe recordar que tanto él como todas aquellas autoridades del MARN que participen en la tramitación de dicho procedimiento y, por ende, realicen funciones que incidan en el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas, tienen el deber de cumplir con la Constitución frente a cualquier ley, decreto, orden o resolución que contraríe su texto.

En consecuencia, ante la existencia de este precedente jurisprudencial en el que se ha determinado que el alcance de lo establecido en el art. 25 de la LMA respecto de la participación de personas que se oponen a la realización de un determinado proyecto, no puede entenderse en un sentido restrictivo y meramente formalista –es decir, únicamente concediendo la posibilidad de presentar un escrito en el cual expresen sus observaciones, pues como correlativo a esa acción aquellas adquieren el derecho a tener conocimiento de cómo fueron ponderadas sus opiniones, de las medidas adoptadas para prevenir o subsanar los posibles daños que se plantean en la oposición y, finalmente, si el permiso fue otorgado–, el Ministro de medio ambiente y recursos naturales, así como cualquier otra autoridad del MARN que intervenga en dicho procedimiento, deben tener presente que, al presentárseles en ocasiones futuras la necesidad de aplicar la mencionada disposición para resolver cualquier otro caso análogo al que fue objeto de este amparo, deberán atender los fundamentos constitucionales que al respecto se han esbozado en esta sentencia, a fin de evitar conculcar *nuevamente* los derechos fundamentales de las personas.



**POR TANTO:** Con base en las razones antes expuestas y en aplicación de los arts. 1, 2, 11, 65 y 117 de la Constitución, así como de los arts. 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, a nombre de la República, esta Sala

**FALLA:** (a) *Declárase ha lugar* el amparo solicitado por los señores Carlos Arístides Mejía, Claudia María Evangelista Ramos, Rosa Cristina Urquía de Mejía y Patricio Guardado Díaz, contra actuaciones del Ministro de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por la vulneración de sus derechos fundamentales de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano; (b) *Vuelvan las cosas* al estado en que se encontraban antes del acto reclamado, en el sentido que el Ministro de medio ambiente y recursos naturales deberá notificar a los actores del presente amparo, la resolución n° 10498-330-2009, de 27-II-2009, pronunciada por la referida autoridad, en virtud de la cual se otorgó a la sociedad Eléctrica del Cerén, S.A. de C.V., el permiso ambiental de ubicación y construcción para llevar a cabo el proyecto denominado “Eléctrica del Cerén”; con ello, quedarán habilitados a favor de los actores todos los recursos que la ley les otorga conforme a los arts. 26 y 97 de la Ley del Medio Ambiente, a efecto de impugnar la resolución referida si así lo estiman conveniente, y facilitar con ello la reparación a sus derechos de audiencia, defensa, a la salud y al medio ambiente sano; y (c) *Notifíquese*.