

400-2011

Amparo

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las doce horas y cinco minutos del día once de marzo de dos mil quince.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por la señora D. R. P. O. en contra de las sociedades Baterías de El Salvador y Salazar Romero, ambas Sociedades Anónimas de Capital Variable (S.A. de C.V.), los Ministros del Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Salud Pública y Asistencia Social, el Concejo Municipal de San Juan Opico, el Director General de Protección Civil y el Fiscal General de la República, por la presunta vulneración del derecho al medio ambiente, con incidencia en los derechos a la salud y a la vida.

Intervinieron en la tramitación de este amparo: la parte actora; la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., mediante su apoderado, el abogado Carlos Esaú L. H.; el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales, de manera directa y por medio de sus apoderados, los abogados Ethel Elizabeth C. T. y Héctor Ulises P. M.; la Ministra de Salud Pública y Asistencia Social, por medio de sus apoderados, los abogados Luis Elmer H. H. y Héctor Enrique M. C.; el Concejo Municipal de San Juan Opico, por medio del Alcalde de esa localidad; el Director General de Protección Civil; y el Fiscal General de la República, de manera directa y por medio de sus agentes auxiliares Elisa Edith A. A. y Juan Carlos F. R.

Analizado el proceso y considerando:

I. I. A. La actora sostuvo en su demanda y en escrito de evacuación de prevención que en el año 2010 celebró una promesa de venta con la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., sobre una casa ubicada en Ciudad Versailles, Villa Burdeos, pero al pedir financiamiento al Fondo Social para la Vivienda (FSV) le comunicaron que no se lo podían otorgar porque dicha vivienda se encontraba ubicada dentro de la zona de 1,500 metros que mediante el Decreto Ejecutivo n° 12, de fecha 19-VIII-2010, se declaró como contaminada por plomo. Agregó que la citada sociedad no le reintegró el dinero que había invertido en concepto de prima, mensualidades y otros gastos de servicios y, además, continuó construyendo, promocionando y vendiendo las viviendas, exponiendo a los habitantes a envenenarse con plomo, a pesar de tener conocimiento de la contaminación.

B. Expresó que en la aludida zona se encontraron cantidades elevadas de plomo, volviéndola inhabitable para los seres humanos, pero tanto Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., como el Estado no han dado muestras de resolver el problema para evitar que este se siga extendiendo. Añadió que la citada sociedad se encuentra en una posición de poder y desarrolló una industria sin tomar medidas para evitar la contaminación del medio ambiente, al cual sigue afectando por abandonar la escoria y no darle tratamiento.

C. Asimismo, manifestó que el titular del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) no cumplió con las políticas nacionales de protección del ambiente, pues no debió autorizar el funcionamiento de una fábrica de baterías cerca de un lugar poblado, dedicado al cultivo de granos básicos y declarado zona de reserva de agua. Agregó que tampoco debió aprobar el estudio de impacto ambiental y el permiso de construcción a la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., por ser un área natural protegida.

D. De igual manera, sostuvo que el titular del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MINSAL) dejó desprotegida a la población afectada con la contaminación por plomo al haber aprobado los planos de construcción y los permisos de funcionamiento de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V, así como los permisos de construcción de la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V. También demoró en ordenar el cierre de esa fábrica y el tratamiento de su materia prima y, además, no sancionó a la sociedad responsable por contaminar el ambiente y dañar la salud de las personas.

E. Igualmente, demandó al Concejo Municipal de San Juan Opico por emitir el permiso de funcionamiento de la mencionada fábrica de baterías sin tomar en cuenta la afectación que esta causaría a la población. Asimismo, dicha autoridad extendió el permiso para construir Ciudad Versailles, a pesar de que esta se ubicó en un área natural protegida.

F. Por otro lado, dirigió su queja contra el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VVDU) por aprobar la construcción de un complejo habitacional en una zona protegida y por no oponerse al permiso emitido por el citado Concejo Municipal.

G. También demandó a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) por permitir que la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., se lucrara de un pozo con agua de mala calidad y que la aludida fábrica de baterías funcionara en una zona declarada de protección por la reserva de agua.

H. Aunado a ello, reclamó contra el Director General de Protección Civil porque no asumió sus obligaciones de prevenir y mitigar el desastre ambiental provocado por la mencionada fábrica y no se pronunció sobre el plomo almacenado en dicho lugar. Adujo que dicha autoridad no emitió medidas cautelares contra las sociedades demandadas y omitió proponer al Presidente de la República que solicitara a la Asamblea Legislativa decretar el estado de emergencia en la zona de contaminación.

I. Expresó que el titular de la Fiscalía General de la República (FGR) no inició de oficio una investigación contra Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., por la contaminación del medio ambiente y el proceso penal que tramitó se limitó a un grupo de personas. Agregó que dicha autoridad archivó la denuncia que interpuso contra la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., por el daño en la salud de las personas que viven en las casas que esta vende.

J. Por otra parte, reclamó contra la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH) por actuar negligentemente al tener conocimiento del funcionamiento de la fábrica de reciclaje de baterías en una zona poblada, agrícola y protegida, así como por no haber investigado de oficio a la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., por el daño a la salud de las personas que llegaban a habitar las casas que esta construye.

K. Asimismo, demandó al titular del Ministerio de Educación (MINED) por no haberse pronunciado sobre la contaminación del medio ambiente y el envenenamiento de los alumnos y docentes de los centros escolares ubicados en el cantón Sitio del Niño, así como por no adoptar medidas para evitar que aquellos continuaran expuestos al plomo.

L. Además, alegó que el titular del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) actuó de manera negligente respecto de la instalación de la fábrica de reciclaje de baterías en una zona agrícola y no efectuó acciones concretas para evitar que las personas se siguieran envenenando con los productos agrícolas que se producen en el cantón Sitio del Niño y que se venden en los mercados.

M. Igualmente dirigió su reclamo contra el Presidente de la Defensoría del Consumidor, pues omitió pronunciarse sobre la contaminación ambiental producida por la escoria de plomo que aún se encuentra en la fábrica; sobre el hecho de que la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., exponga a los consumidores a envenenarse con plomo al vender casas cerca de donde está la planta de reciclaje de baterías difundiendo publicidad engañosa; y sobre el servicio de agua que

llega a esas viviendas. Además, indicó que la resolución que emitió el Tribunal Sancionador de la Defensoría del Consumidor sobre el caso no incluyó elementos como la devolución de dinero.

N. De igual forma, demandó a la Asamblea de Gobernadores del FSV, pues suspendió el financiamiento de las viviendas de Ciudad Versailles hasta el mes de agosto de 2010 y, con ello, expuso a las personas a contaminarse. Asimismo, no se pronunció contra la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., por el uso del logo de dicha institución en su publicidad engañosa.

O. Además, reclamó contra el titular del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) por no haber dado seguimiento a la planta recicladora de baterías para prevenir accidentes laborales y porque los trabajadores de esta no fueron indemnizados. Tampoco tomó medidas para prever futuros inconvenientes a los empleados que laboran en la zona contaminada.

P. De igual forma, demandó al Consejo de Ministros por no actuar inmediatamente en el tratamiento preventivo de protección al medio ambiente y porque el Decreto Ejecutivo de declaratoria de emergencia ambiental no lo firmó el Presidente de la República.

Como consecuencia de lo relatado, estimó que se han conculcado los derechos a la vida, a la salud, a la vivienda, al "desarrollo humano" y al medio ambiente, pues las autoridades contra las que dirige su reclamo no previnieron la lesión al medio ambiente ni han adoptado las medidas necesarias para su conservación y, por tanto, no protegieron a la población afectada.

2. *A.* Mediante auto de fecha 19-X-2012 se declaró inadmisibile la demanda de amparo firmada por la señora D. R. P. O. contra el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, el Presidente de ANDA, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, el Ministro de Educación, el Ministro de Agricultura y Ganadería, el Ministro de Trabajo y Previsión Social, la Presidenta de la Defensoría del Consumidor, el Consejo de Ministros y la Asamblea de Gobernadores del FSV. Asimismo, se declaró inadmisibile la aludida demanda respecto a la supuesta conculcación de los derechos a la vivienda y al "desarrollo humano", en virtud de existir aspectos imprescindibles de la pretensión de amparo cuyo esclarecimiento fue omitido por la actora.

B. a. Por otro lado, se admitió la demanda planteada con la finalidad de controlar la constitucionalidad de las siguientes actuaciones: *(i)* la contaminación que Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., ocasionó sobre el medio ambiente con su fábrica de baterías al producir y abandonar escoria sin darle el tratamiento adecuado; *(ii)* la decisión de la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., de continuar construyendo, promoviendo y vendiendo casas en el

proyecto habitacional Ciudad Versailles, a pesar de tener conocimiento de la contaminación ambiental en la zona; *(iii)* la aprobación por parte del Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales de los estudios de impacto ambiental correspondientes a la citada fábrica de baterías y al mencionado proyecto habitacional dentro de una zona protegida y de reserva de agua; *(iv)* la aprobación por parte del Ministro de Salud Pública y Asistencia Social de los planos de construcción de la referida fábrica y del permiso para su funcionamiento, así como del permiso de construcción del aludido proyecto habitacional; *(v)* la dilación con la que el Ministro de Salud ordenó el cierre de la planta de baterías y se le diera tratamiento a su materia prima y, además, la omisión en que incurrió dicha autoridad al no imponer multas a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.; *(vi)* la aprobación por parte del Concejo Municipal de San Juan Opico de los planos, la instalación y el funcionamiento de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., y de los planos de construcción de la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V.; *(vii)* la omisión atribuida al Director General de Protección Civil de emitir la declaratoria de alerta ambiental correspondiente y de decretar medidas cautelares contra la empresa Salazar Romero, S.A. de C.V.; y *(viii)* la dilación del Fiscal General de la República en el ejercicio de la acción penal y la omisión de dicha autoridad de iniciar una investigación de oficio y plantear los recursos correspondientes.

b. Tal admisión se debió a que, a juicio de la pretensora, se vulneró el derecho al medio ambiente, con incidencia en los derechos a la salud y a la vida, puesto que: *(i)* Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., contaminó con su fábrica de baterías el medio ambiente y continuó afectándolo al abandonar la escoria producida en esta sin darle el tratamiento adecuado; *(ii)* la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., tuvo conocimiento de la contaminación y no suspendió la construcción, la publicidad engañosa y la venta de las casas ubicadas dentro de los 1,500 metros que fueron declarados como zona contaminada; y *(iii)* las autoridades públicas demandadas no previnieron ni restauraron de manera eficaz la aludida afectación ambiental, por lo que no se protegió a la población de esa localidad de las lesiones y amenazas a gozar de un ambiente sano, a su salud y a su vida.

C. En el mismo auto se declaró sin lugar la suspensión de las actuaciones impugnadas, por haberse consumado los efectos de estas y por tratarse de omisiones. Además, conforme al art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), se pidió informe a las sociedades demandadas, a los Ministros del Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Salud Pública y

Asistencia Social, al Concejo Municipal de San Juan Opico, al Director General de Protección Civil y al Fiscal General de la República.

Además, se requirió al Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos que remitiera a este Tribunal la información que tuviera sobre el caso de contaminación generada por la mencionada fábrica de baterías ubicada en el cantón Sitio del Niño.

D. Finalmente, se ordenó omitir la audiencia y los traslados prescritos en los arts. 23, 27 y 30 de la L.Pr.Cn. al Fiscal de la Corte, en virtud de que el Fiscal General de la República, su comitente, actúa como autoridad demandada en este amparo.

3. *A.* Al rendir el informe solicitado, el Director General de Protección Civil, la Ministra de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., y el Fiscal General de la República en funciones manifestaron que no eran ciertos los hechos atribuidos por la demandante.

El Concejo Municipal de San Juan Opico manifestó que no eran ciertos los hechos que se le atribuyen en lo referente a la aprobación de los planos de instalación y funcionamiento de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., pero sí los concernientes a la aprobación de los planos de construcción de la Urbanización Ciudad Versailles, por medio de la Oficina de Planificación del Valle de San Andrés (OPVSA).

B. Además, el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos remitió certificación del expediente con ref. LL-0050-2005, relativo al problema de contaminación por plomo generada por la ex fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.

4. *A.* Por auto de fecha 21-I-2013 se confirmó la resolución en la que se denegó la suspensión de los efectos de las actuaciones impugnadas y se ordenó a las autoridades demandadas que rindieran el informe justificativo que prescribe el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. a. i. La sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., expresó que el proyecto habitacional Ciudad Versailles, situado en el cantón Chanmico, San Juan Opico, cuenta con los permisos y autorizaciones necesarios, entre ellos el permiso ambiental otorgado por el MARN por resolución n° 650-2004 de fecha 20-X-2004. Dicho permiso fue conferido como consecuencia del estudio de impacto ambiental y el Programa de Manejo Ambiental del Proyecto, el cual fue objeto de un dictamen técnico favorable de la Gerencia de Evaluación Ambiental del MARN.

Señaló que en el mes de agosto de 2010 el MARN declaró el estado de emergencia ambiental por seis meses en el área comprendida dentro del radio de 1,500 metros a partir de las

instalaciones donde funcionó hasta el año 2007 la planta de baterías en cuestión, plazo que ha sufrido ampliaciones aunque el radio original ha sido reducido. Sobre este punto afirmó que la vivienda sobre la cual se pactó la promesa de venta con la señora P. O. se encuentra excluida de toda restricción ambiental.

Asimismo, expuso que realiza un constante monitoreo sobre la calidad del agua distribuida en el proyecto y no existe orden de ninguna autoridad que limite o restrinja la construcción, comercialización y venta de viviendas del proyecto Ciudad Versailles fuera del marco de la declaratoria de emergencia ambiental. Alegó que, conforme a las directrices internacionales, las pruebas realizadas a la demandante y a las personas que habitan el aludido inmueble no evidencian riesgos para su salud. Afirmó que el referido decreto consideraba la posibilidad de declarar en situación de inhabitables algunas viviendas comprendidas en el radio de los 1,500 metros, pero ello obedecería a criterios técnicos y estudios que demostraran que el grado de contaminación por plomo superaba los límites permitidos por normas internacionales, situación que no aconteció en el caso de las viviendas de su proyecto habitacional.

Aunado a ello, solicitó que se emitiera sobreseimiento en este amparo, debido a que no existía una relación de supra subordinación respecto de la demandante, por lo que existía un defecto de la pretensión que impedía la conclusión normal del presente proceso, al tratarse de un acto de un particular que no podía revisarse en un proceso constitucional. Y es que, a su juicio, el verdadero trasfondo de la demanda radica en el deseo de terminar la promesa de venta, evadir las obligaciones adquiridas contractualmente y obtener la devolución de cantidades pagadas en virtud de dicho contrato; por lo que la actuación que se le imputa no constituye un acto de autoridad y, además, existen recursos para reparar el supuesto perjuicio ocasionado, los cuales no han sido utilizados o están en trámite.

ii. Posteriormente, por medio de otro escrito añadió que como consecuencia de la citada declaratoria de emergencia tuvo limitaciones para la construcción, comercialización y venta de viviendas del proyecto habitacional Ciudad Versailles, el cual quedó comprendido dentro del radio de 1,500 metros que establece el Decreto Ejecutivo en cuestión. Sin embargo, debido a las constantes evaluaciones de la contaminación por parte de las autoridades involucradas en el problema pudo continuar con su actividad comercial.

b. Por su parte, el Fiscal General de la República manifestó que para la instalación y funcionamiento de la referida fábrica de baterías fue necesario que las autoridades pertinentes

emitieran una autorización. De igual forma, la construcción de la residencial Ciudad Versailles implicó que la sociedad constructora solicitase los permisos correspondientes a las autoridades competentes. Aseveró que mientras esos actos administrativos no fueran cuestionados y deslegitimados por una autoridad judicial no podía poner en duda su legalidad, por lo que el inicio de una investigación oficiosa antes que existiera o se pusiera de manifiesto la contaminación resultaba imposible, pues la institución que preside no realiza un trabajo preventivo, sino reactivo, orientado a la represión del delito.

Agregó que el hecho de que parte de la residencial Ciudad Versailles esté comprendida dentro del área preventiva no implica que se configure un delito, pues para proceder penalmente se requiere contar con indicios objetivos que demuestren al menos una posible contaminación y la sola declaratoria de emergencia no bastaba para sostener una acusación penal ante los tribunales. Asimismo, apuntó que la Viceministra del Medio Ambiente declaró ante los medios de prensa que los estudios realizados en Ciudad Versailles tanto en el suelo como en el agua arrojaron resultados negativos, por lo que no existió una contaminación que fuese perjudicial a la salud.

Finalmente, señaló que existe un expediente fiscal (con ref. 19-UMA-2007) que se abrió a raíz de las denuncias interpuestas por la población afectada del cantón Sitio del Niño, San Juan Opico, por la posible contaminación del medio ambiente en el año 2007. En este caso se presentó requerimiento fiscal el 8-II-2008 ante el Juez de Paz de San Juan Opico y concluyó con la vista pública el 30-X-2012, celebrada ante el Tribunal de Sentencia de Santa Tecla, por lo que se ha investigado y perseguido penalmente a los responsables de la contaminación provocada por Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.

c. La Ministra de Salud Pública y Asistencia Social aseveró que los permisos de construcción son otorgados por la municipalidad correspondiente o el VVDU. Sostuvo que Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., tuvo permiso de funcionamiento otorgado por la Unidad de Salud correspondiente hasta el mes de junio de 2005. Señaló que el MINSAL y sus dependencias realizaron el cierre de la fábrica de baterías y le dieron trámite a cada uno de los recursos que se suscitaron en sede administrativa. Añadió que ha brindado atención en salud a la población del cantón Sitio del Niño y que el tratamiento de los desechos o escoria producidos por la fábrica de baterías debe ser coordinado por el MARN, no obstante que el MINSAL debe acompañar las actividades que oportunamente aquel decida realizar.

Además, indicó que el MINSAL no impuso multas a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., debido a que se ordenó el cierre de la fábrica como consecuencia de su funcionamiento ilegal, por no contar con el permiso otorgado por la autoridad de salud competente. En ese sentido, apuntó que la imposición de la multa no resolvía el problema de fondo y hubiese sido utilizada para sustentar la existencia de un doble juzgamiento.

d. El Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales argumentó que la actividad productiva realizada por Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., en el cantón Sitio del Niño inició en el año 1995, previo a la existencia del MARN y a la entrada en vigencia de la Ley del Medio Ambiente (LMA) en mayo de 1998.

Adujo que, posteriormente, la citada sociedad presentó ante el MARN el diagnóstico ambiental de la actividad y su correspondiente programa de adecuación ambiental, por lo que emitió el permiso de funcionamiento por resolución MARN n° 628/2003 de fecha 3-IX-2003, en la que constaba, entre otros, las condiciones de cumplimiento obligatorio para su funcionamiento, las medidas ambientales correspondientes del programa de adecuación ambiental y la advertencia de la responsabilidad del titular de corregir cualquier impacto negativo significativo originado por las actividades no contempladas en el diagnóstico ambiental y su documentación anexa.

Con relación al señalamiento de la demandante de que la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., se encontraba dentro de una zona declarada protegida por reserva de agua, manifestó que el Decreto Ejecutivo n° 70, de fecha 27-VI-1983, emitido por el Ministerio de Obras Públicas y publicado en el Diario Oficial n° 152, Tomo 180, de fecha 19-VIII-1983, no especificaba sus alcances y limitaciones, por lo que no estableció restricciones ni consecuencias que prohibieran el desarrollo de la actividad industrial y de crecimiento urbanístico en la zona.

Por otro lado, expuso que el permiso ambiental de la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., para la realización del proyecto habitacional Ciudad Versailles fue otorgado mediante la resolución MARN n° 650-2004 de fecha 20-X-2004, en la que constaba que el estudio de impacto ambiental mereció un dictamen técnico favorable de la Gerencia de Evaluación Ambiental. Con relación al argumento de que dicho proyecto se encuentra dentro de una zona declarada protegida por reserva de agua, de acuerdo con el referido Decreto Ejecutivo n° 70, y en un área protegida de suelos, según el Decreto Ejecutivo n° 22, de fecha 7-II-1974, publicado en el Diario Oficial n° 29, Tomo 242, de fecha 12-II-1974, señaló que en tales normativas no se

establecían restricciones ni consecuencias que prohibieran el desarrollo de la actividad industrial y el desarrollo urbanístico.

e. El Director General de Protección Civil alegó que la actora no ha manifestado que haya incumplido alguna de las facultades que la ley le otorga. Añadió que en el caso en estudio no tenía sentido declarar un grado de alerta cuando la etapa de impacto ya había sucedido, pues las denuncias por contaminación por plomo iniciaron en el año 2005 y sería difícil determinar el momento exacto en que inició una fase de emergencia o impacto. Adujo que no emitió medidas cautelares en contra de las sociedades Salazar Romero y Baterías de El Salvador, ambas S.A. de C.V., debido a que el caso se judicializó y serían los jueces competentes quienes tendrían la obligación de resolver. Asimismo, indicó que era potestad del MARN decretar el estado de emergencia en la zona de contaminación.

5. Por auto de fecha 5-II-2014 se declaró sin lugar el sobreseimiento solicitado por la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., y se confirió el traslado que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn. a *la parte actora*, quien reiteró los argumentos expuestos en su demanda.

6. Mediante resolución de fecha 17-III-2014 se ordenó la apertura de la etapa probatoria en este proceso por un plazo de ocho días, de conformidad con el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Ministra de Salud Pública y Asistencia Social y la señora D. R. P. O. ofrecieron prueba documental y el Fiscal General de la República propuso, además de prueba documental, la práctica de interrogatorio de testigos y de declaraciones de parte.

7. A. Con relación a lo anterior, por resolución de fecha 30-VI-2014 se admitió la prueba documental ofrecida por los citados sujetos procesales y se solicitó a la Sala de lo Contencioso Administrativo y al MINSAL que remitieran cierta documentación, con base en los arts. 83 de la L.Pr.Cn. y 337 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.). Asimismo, se declaró sin lugar la petición planteada por la Ministra de Salud Pública y Asistencia Social de que se requiriera a la mencionada Sala certificación de algunos documentos ofrecidos como prueba instrumental, en virtud de no haberle dado cumplimiento a lo dispuesto en el art. 82 de la L.Pr.Cn.

B. Además, de conformidad con los arts. 30 de la L.Pr.Cn., 411 y 412 del C.Pr.C.M., se señaló lugar, fecha y hora para la celebración de la audiencia oral para la práctica de las declaraciones de propia parte y el interrogatorio de testigos propuestos por el Fiscal General de la

República, así como para la realización de los alegatos finales de las partes. Dicha audiencia se realizó el 28-VII-2014 y en ella los sujetos intervinientes básicamente reiteraron las alegaciones que efectuaron en el transcurso del presente amparo.

8. En ese estado del proceso, la Ministra de Salud Pública y Asistencia Social remitió certificación del escrito de aportación de pruebas presentado ante la Sala de lo Contencioso Administrativo en el proceso con ref. 363-2008, con la finalidad de evacuar el requerimiento realizado mediante el auto de fecha 30-VI-2014. En esos mismos términos la aludida Sala remitió pasajes de dicho proceso contencioso administrativo.

9. A. Finalmente, la parte actora solicitó certificación de las actas relativas a: (i) la suspensión de la audiencia señalada para el 14-VII-2014, (ii) las declaraciones de parte y de testigos; y (iii) los alegatos finales realizados por las partes el 28-VII-2014.

B. Al respecto, no obstante se solicita certificación parcial del expediente del presente amparo, deberá accederse a la solicitud realizada, sin necesidad de conferir las audiencias por escrito que regula el art. 166 inc. 2° del C.Pr.C.M. —de aplicación supletoria en el proceso de amparo en lo que no contradiga sus reglas y principios—, en virtud de tratarse de la documentación relativa a los actos procesales que se realizaron bajo los principios de oralidad, publicidad e inmediación en este amparo. Por tanto, solo será necesario insertar reproducciones de las solicitudes correspondientes y de esta sentencia a la documentación que se expida.

10. Concluido el trámite establecido en la Ley de Procedimientos Constitucionales, el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. En este apartado corresponde efectuar ciertas consideraciones sobre la legitimación —activa y pasiva— como presupuesto procesal en el amparo y sobre la falta de prueba de la existencia del acto reclamado como causa de terminación anormal de este tipo de procesos. Así, en primer lugar, se analizará lo relativo a los intereses difusos y colectivos (1); en segundo lugar, se abordará la procedencia del amparo contra particulares (2); en tercer lugar, se examinará la vinculación que debe existir entre el agravio ocasionado y la autoridad a la que se le atribuye la acción u omisión impugnada (3); en cuarto lugar, se estudiará la ausencia de prueba sobre la existencia del acto reclamado (4); para, finalmente, establecer el orden lógico con el que se estructurará esta sentencia (5).

I. A. Entre los requisitos que debe cumplir el demandante para que pueda iniciarse, tramitarse y concluirse válidamente un proceso se encuentra la legitimación activa. Con relación

a los intereses difusos y colectivos, en la Sentencia de fecha 25-VII-2014, emitida en el Amp. 155-2013, se sostuvo que ese tipo de legitimación es aceptada por la naturaleza del bien jurídico que se pretende tutelar, pues permitir solamente pretensiones basadas en un interés directo y la afectación personal a derechos constituiría una limitación al derecho a la protección jurisdiccional reconocido en el art. 2 de la Cn.

b. En el caso de los intereses colectivos, el sujeto al que aparecen imputados los bienes a los que el interés se refiere es individualizado o individualizable, ya que está relacionado con colectividades de carácter permanente y con la consecución de los fines que las caracterizan; es decir, los intereses colectivos se identifican con aquellos de un grupo determinado, por lo que atañen al individuo en tanto parte de un grupo. Por otro lado, el interés difuso surge ante la presencia de una necesidad y la falta de medios para satisfacerla, lo cual supone una desprotección o afectación común que impulsa a los sujetos a utilizar los instrumentos para ser protegidos en la conservación y defensa de ese interés.

De ahí que la distinción entre intereses difusos y colectivos atiende al grado de individualización de los sujetos a los que el interés se refiere. Cuando se trate de sujetos identificables, estaremos en presencia de un interés colectivo. Cuando se refiera a grupos o colectividades de contornos indeterminados o no identificados, estaremos ante un interés difuso.

B. a. En el presente caso, además de una afectación de carácter individual, la señora D. R. P. O. ha esbozado en su demanda una vulneración de derechos fundamentales que trasciende su esfera particular, pues alega que tanto Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., como las autoridades públicas demandadas no previnieron ni restauraron de manera eficiente la afectación al medio ambiente en la zona en la que funcionaba la fábrica de baterías propiedad de dicha sociedad; por lo que no protegieron a la población afectada —en la cual se incluye— de las lesiones y amenazas al derecho a gozar de un medio ambiente sano, poniendo en peligro su salud y su vida.

En ese sentido, dada la naturaleza de los derechos fundamentales que la pretensora alega conculcados y la forma específica en la cual arguye que estos han sido transgredidos por las autoridades demandadas, se justifica la *tutela de un interés difuso* en la protección de los derechos al medio ambiente, a la salud y a la vida de personas que presuntamente resultaron afectadas por la contaminación por plomo ocasionada por el funcionamiento de la aludida

fábrica, las cuales resultan difícilmente identificables en virtud de las circunstancias en que aconteció dicha vulneración constitucional y los efectos que produjo.

Y es que la protección del derecho a un medio ambiente sano (art. 117 de la Cn.), cuya supuesta infracción ha incidido en los derechos a la vida y a la salud (arts. 2 y 65 de la Cn.), no puede realizarse únicamente de manera individual, pues lo característico de dicho derecho es su disfrute colectivo y que se pueda aprovechar el uso compartido de los recursos naturales, siempre que se garantice su preservación.

b. En consecuencia, resulta procedente reconocer en este amparo la legitimación activa que respecto del aludido interés difuso se atribuye la señora P. O., quien se ubica dentro de las personas afectadas y, por tanto, considera que las acciones y omisiones que impugna le han ocasionado algún tipo de perjuicio; con lo cual el análisis de constitucionalidad que se realizará en esta sentencia sobre tales actuaciones no se circunscribirá al agravio concreto que la referida señora pudo haber sufrido en su esfera individual, sino a la posible afectación que de manera difusa se ocasionó en los derechos fundamentales al medio ambiente, a la salud y a la vida.

2. A. a. En las Resoluciones de fechas 16-III-2005 y 1-VI-1998, emitidas en los procesos de Amp. 147-2005 y 143-98, respectivamente, se sostuvo que, desde un punto de vista material, los particulares también pueden producir actos limitativos sobre los derechos constitucionales de las personas como si se tratase de autoridades en sentido formal. En efecto, si bien existen casos en que la decisión de un particular escapa del concepto tradicional de *acto de autoridad* —esto es, el emitido por personas físicas o jurídicas que forman parte de los órganos del Estado o que realizan actos por delegación de alguno de estos y frente a las cuales el sujeto se encuentra en una relación de subordinación—, en aquellos puede ocurrir una limitación definitiva y unilateral de derechos fundamentales.

El concepto de autoridad y, por consiguiente, de los actos que derivan del ejercicio de ese *imperium* no deben ser entendidos en un sentido exclusivamente formal —referidos únicamente a un órgano del Estado—, sino también material, de manera que comprendan aquellas situaciones en las que personas o instituciones que formalmente no son autoridades en la realidad o práctica se consideren como tales cuando sus acciones y omisiones, producidas bajo ciertas condiciones, limiten derechos constitucionales.

b. Así, para que un acto emitido por un particular sea revisable mediante el proceso de amparo se deben cumplir los siguientes requisitos: (i) que el particular responsable del acto se

encuentre en una situación de supra-subordinación respecto del quejoso; (ii) que no se trate de una simple inconformidad con el contenido del acto; (iii) que se haya hecho uso de los medios ordinarios que el ordenamiento jurídico prevé frente a actos de esa naturaleza y que aquellos se hayan agotado plenamente, o bien que dichos mecanismos de protección no existan o los existentes sean insuficientes para garantizar los derechos constitucionales del afectado; y (iv) que el derecho de carácter constitucional cuya vulneración se invoca sea, por su naturaleza, exigible u oponible frente al particular demandado en el proceso.

B. a. La actora señaló en su demanda que celebró una promesa de venta con la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., sobre una casa ubicada en Ciudad Versailles, Villa Burdeos, pero al pedir financiamiento al FSV le comunicaron que no se lo podían otorgar porque la vivienda se encontraba dentro del área que en el Decreto Ejecutivo n° 12, de fecha 19-VIII-2010, se declaró contaminada por plomo. Agregó que la citada sociedad no le reintegró el dinero que había invertido en concepto de prima, mensualidades y otros gastos y, además, continuó construyendo, promocionando y vendiendo las viviendas mediante publicidad, exponiendo a los habitantes a envenenarse con plomo, a pesar de tener conocimiento de la contaminación.

b. La opción o promesa de un contrato es un acuerdo voluntario que realizan las partes de celebrar un contrato en el futuro. Para que dicha promesa sea obligatoria deben concurrir las circunstancias establecidas en el art. 1425 del Código Civil y, en caso de incumplimiento, puede pedirse, además de la indemnización correspondiente, que se obligue al deudor a que ejecute el hecho convenido o se resuelva la obligación.

c. En el presente caso, entre la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., y la señora P. O. concurre una relación bilateral y consensual originada de un convenio de promesa de venta, suscrito por ambas partes en igualdad de condiciones y del cual derivan obligaciones para cada una de ellas en los términos pactados en ese acuerdo de voluntades.

En consecuencia, *no existe una situación de supra-subordinación que coloque a la pretensora en una posición desigual frente a la citada sociedad que justifique la procedencia de un proceso de amparo contra esta última; por el contrario, el vínculo jurídico que concurre entre ambas partes es manifestación directa del principio de autonomía de la voluntad, que rige las relaciones de Derecho privado que los particulares entablan en el tráfico comercial ordinario.*

Además, existen vías judiciales para lograr la ejecución del contrato o la resolución de la obligación, junto con la indemnización respectiva. Y es que, aun cuando la interesada afirmó que

la referida sociedad ocasionó una vulneración a sus derechos fundamentales y a los de los habitantes del proyecto habitacional en cuestión, sus alegatos únicamente evidencian su inconformidad con la situación fáctica y jurídica que se suscitó en la relación precontractual antes apuntada, al no haber podido obtener el financiamiento correspondiente por parte del FSV. Sobre este punto se ha comprobado que el Gerente Técnico de esa institución le comunicó a la señora P. O. que no atendería su solicitud de financiamiento de la vivienda ubicada en el proyecto Ciudad Versailles, pues dicho inmueble se encontraba dentro del área establecida en el mencionado Decreto Ejecutivo n° 12.

En ese sentido, en virtud del acto que se impugna y la naturaleza de la relación existente entre la sociedad demandada y la actora, esta tiene a su disposición los mecanismos procesales correspondientes en sede ordinaria para que las autoridades competentes diriman su queja, pues se trata de un conflicto relativo a la forma de terminación de una promesa de venta por una de las partes contratantes.

Aunado a ello, si la pretensora considera que la actuación de la citada sociedad le ocasionó algún perjuicio por haber presuntamente efectuado publicidad engañosa, tiene la posibilidad de promover las vías administrativas correspondientes, las cuales —en principio— son competencia de entes especializados en la promoción y protección de los derechos de los consumidores, tal como se advierte de lo prescrito en los arts. 4 letra d), 31 y 43 letra g) de la Ley de Protección al Consumidor. Similares mecanismos tendrían expeditos los habitantes de la referida urbanización si consideran que la mencionada sociedad incurrió en publicidad engañosa o en incumplimientos contractuales o precontractuales.

d. En virtud de las circunstancias apuntadas, se concluye que el reclamo planteado contra la sociedad Salazar Romero, S.A. de C. V, no reúne los presupuestos señalados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de un amparo contra particulares. Dicha circunstancia evidencia la existencia de un defecto en la pretensión de amparo que impide la conclusión normal del presente proceso y vuelve procedente su terminación mediante el sobreseimiento, conforme a lo prescrito en el art. 31 n° 3 de la L.Pr.Cn.

C. a. Por otra parte, la actora le atribuye a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., el haber contaminado con su fábrica de baterías el medio ambiente y continuar afectándolo al abandonar la escoria producida en dicho establecimiento sin darle el tratamiento adecuado.

b. En los Autos de fechas 19-IX-2012 y 14-VIII-2013, emitidos en los procesos de Amp. 506-2011 y 632-2012, respectivamente, se sostuvo que los actos u omisiones cuyo control de constitucionalidad se puede procurar mediante un proceso de amparo derivan en algunos casos del ejercicio de derechos fundamentales, es decir, actuaciones que se convierten en inconstitucionales a pesar de que, en principio, se efectúan como resultado del ejercicio legítimo de un derecho.

En efecto, la actuación atribuida a la sociedad demandada deriva del ejercicio del derecho a la libertad de empresa. Dicho ejercicio, según lo expuesto por la pretensora, se volvió inconstitucional por la afectación que la citada sociedad provocó en el medio ambiente, lo cual, a su vez, incidió negativamente en la salud y la vida de las personas que se vieron expuestas a la contaminación provocada por el funcionamiento de la fábrica de baterías propiedad de aquella.

c. De lo expuesto por la pretensora en su demanda, se colige que las actuaciones atribuidas a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., se enmarcan dentro de una *relación de supra-subordinación en sentido material, ya que, por la naturaleza de los derechos que se alegan vulnerados —medio ambiente sano, salud y vida— y la forma en que esa sociedad estaba vinculada con los sujetos afectados por la contaminación —esto es, practicando cerca de ellos una actividad industrial que generaba peligros reales—, los aludidos sujetos no tenían otra alternativa que afrontar las consecuencias negativas que las actuaciones de la sociedad demandada podían llegar a producirles, pues se encontraban materialmente imposibilitados para evitarlos por sus propios medios. En consecuencia, la referida sociedad se encontraba en una posición de predominio capaz de conculcar los mencionados derechos.*

Aunado a ello, si bien existen mecanismos ordinarios de protección que el ordenamiento jurídico prevé frente a actuaciones de esa naturaleza, *aquellos aparentemente fueron insuficientes para garantizar los derechos de los afectados, al grado que las autoridades públicas competentes para llevarlos a cabo han sido también demandadas en este proceso de amparo.*

d. De lo anterior, *se concluye que el caso planteado contra Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., reúne los presupuestos señalados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de un amparo contra particulares, por lo que resulta procedente emitir una decisión de fondo con relación a dicha sociedad.*

3. A. En el auto de fecha 18-I-2012, emitido en el proceso de Amp. 242-2010, se señaló que la *legitimación pasiva* se entiende como el vínculo existente entre el sujeto o los sujetos

pasivos de la pretensión y su objeto, es decir, el nexo que se configura entre dichas personas y el supuesto agravio generado por la acción u omisión de una autoridad que, aparentemente, lesionó los derechos fundamentales del peticionario. Ello implica que el presunto perjuicio ocasionado en el supuesto sometido a control constitucional debe emanar de las autoridades que han producido con su acción u omisión dicho acto lesivo. De ahí que, para el eficaz desarrollo de los procesos de amparo, se exige que se dirija la demanda contra el órgano que haya desplegado efectivamente potestades decisorias sobre el acto impugnado en sede constitucional u ocasionado con su omisión el agravio alegado.

B. a. La actora señaló en su demanda que el Concejo Municipal de San Juan Opico aprobó los planos de construcción de la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., a pesar de que Ciudad Versailles se encuentra en un área natural protegida, con lo cual vulneró sus derechos fundamentales. Específicamente sobre dicho permiso, el aludido Concejo manifestó que son ciertos los hechos que la pretensora le atribuye, pues la aprobación de los planos de construcción de la referida sociedad se efectuó por medio de la OPVSA.

b. En el expediente de este amparo se encuentra agregada la copia del Oficio firmado por el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano en fecha 28-X-2010, en el cual se informó que los proyectos que se desarrollan en el Municipio de San Juan Opico, tienen que contar, entre otros, con el permiso de construcción de la OPVSA, en cumplimiento de lo prescrito en el art. 1 de la Ley de Urbanismo y Construcción.

La OPVSA forma parte de la Asociación de Municipios del Valle de San Andrés, la cual se encuentra conformada por los Municipios de Armenia, Ciudad Arce, Colón, Quezaltepeque, Sacacoyo y San Juan Opico. En el caso de este último, el cuerpo normativo mediante el cual se delegaron las actividades referidas al desarrollo territorial en la OPVSA es la Ordenanza del Control del Desarrollo Territorial en el Municipio de San Juan Opico.

c. En consecuencia, *dado que el Concejo Municipal de San Juan Opico no fue quien aprobó los planos de construcción de Ciudad Versailles a la sociedad Salazar Romero, S.A. de C. V., sino que dicha aprobación fue emitida por una autoridad distinta, que forma parte de una asociación conformada por varios municipios, este Tribunal se encuentra imposibilitado para proceder al examen y decisión sobre el fondo de la pretensión planteada en contra del aludido Concejo Municipal con relación a dicha actuación y, en consecuencia, procede sobreseer en el presente amparo con base en lo prescrito en el art. 31 n° 3 de la L.Pr.Cn.*

C. a. Por otra parte, la pretensora aseveró en su demanda que el Director General de Protección Civil omitió declarar la alerta ambiental correspondiente y decretar las medidas cautelares necesarias para prevenir y mitigar el desastre ambiental en cuestión. Además, afirmó que la aludida autoridad no se pronunció sobre el plomo que se almacenaba en dicho lugar y omitió proponer al Presidente de la República que solicitara a la Asamblea Legislativa decretar estado de emergencia en la zona contaminada.

b. Como lo prescribe el art. 22 de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, el Director General de Protección Civil tiene la potestad de declarar diferentes grados de alertas frente a la inminencia, eventualidad o acaecimiento de desastres en general. Sin embargo, ello no impide que en determinadas materias existan entidades especializadas en la prevención y tratamiento de desastres o emergencias.

En materia de medio ambiente, los arts. 54 de la LMA y 78 del Reglamento General de la LMA establecen que el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales es quien tiene la obligación de declarar, cuando se cumplan las condiciones correspondientes, el estado de emergencia ambiental, identificando las medidas de socorro y asistencia que deberían adoptarse en auxilio de la población afectada y las medidas de control y seguimiento que se adoptarán en la zona, con el fin de movilizar los recursos humanos, técnicos, médicos y financieros para mitigar el deterioro causado. Todo ello sin perjuicio de auxiliarse de otros organismos, sean estos estatales —como la Dirección General de Protección Civil, el Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres y sus diferentes Comisiones— o particulares.

Además, de conformidad con los arts. 83 y 84 de la LMA, el aludido Ministro se encuentra habilitado para emitir las medidas necesarias para evitar daños al medio ambiente y los ecosistemas, las cuales pueden durar mientras el responsable de la amenaza o del deterioro no elimine sus causas. Tales medidas se deben circunscribir al área, proceso o producto que directamente amenace o deteriore el medio ambiente, ponga en peligro o afecte la salud humana y la calidad de vida de la población. Asimismo, el citado Ministro es competente para ordenar eventualmente, después de la tramitación del procedimiento correspondiente, la reparación de los daños causados al medio ambiente y, en su caso, condenar a las indemnizaciones a que hubiere lugar por la pérdida o destrucción de los recursos naturales o deterioro del medio ambiente, así como ordenar las medidas compensatorias indispensables para restaurar los ecosistemas dañados.

c. Por consiguiente, *dado que el Director General de Protección Civil no es la autoridad competente para emitir la declaratoria de alerta ambiental y decretar las medidas cautelares contra las entidades que inciden negativamente sobre el medio ambiente y la salud de la población, este Tribunal se encuentra imposibilitado de proceder al examen y decisión sobre el fondo de la pretensión planteada en contra de dicho Director, pues este no pudo incurrir en las supuestas omisiones que se le atribuyen y, en consecuencia, procede sobreseer en el presente amparo con base en lo prescrito en el art. 31 n° 3 de la L.Pr.Cn.*

4. A. a. En el Auto de fecha 24-VIII-2011, emitido en el Amp. 785-2004, se sostuvo que en los procesos de amparo la concreción y verificación de la carga de la prueba corresponde por regla general a las partes, a efecto de que estas acrediten sus respectivas pretensiones y resistencias. Y es que la producción de pruebas en un proceso implica la posibilidad que tienen los legítimamente interesados de efectuar una actividad que sirva para acreditar la veracidad de las afirmaciones de hecho formuladas por ellos dentro del proceso. En ese sentido, en caso de no llevarse a cabo dicha actividad, acarrearía determinadas consecuencias jurídicas negativas para la parte que ha omitido su realización.

b. El art. 31 n° 4 de la L.Pr.Cn. establece como causal de sobreseimiento la falta de prueba sobre la existencia del acto reclamado, cuando esta fuere necesaria. De este modo, la acreditación de la existencia de dicha actuación constituye una condición indispensable para el pronunciamiento de una sentencia de fondo sobre el caso planteado. Tal disposición prescribe expresamente la carga procesal que recae en la parte actora de acreditar la existencia del acto que afectó sus derechos y, además, establece la terminación anticipada del proceso de amparo como consecuencia negativa del incumplimiento de esa carga.

Por ello, *el sujeto activo de la pretensión de amparo tiene, en principio, la carga de probar la existencia del acto reclamado desde el inicio del proceso hasta la finalización del respectivo plazo probatorio; a menos que ello no sea necesario, como ocurre cuando la autoridad demandada reconoce, expresa o tácitamente, la existencia de dicha actuación o cuando esta constituye un hecho notorio.*

En ese sentido, dado que el legislador estableció expresamente dicha causal como una forma de terminación anormal del proceso de amparo, en caso que *el demandante no compruebe durante la tramitación del proceso la existencia del acto contra el cual reclama y ello sea necesario según las pautas antes descritas*, este Tribunal se ve imposibilitado de analizar el

fondo de la queja planteada, debiendo rechazar la demanda presentada mediante la figura del sobreseimiento, de acuerdo a lo prescrito en la disposición legal antes citada.

B. a. La pretensora manifestó en su demanda que el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social aprobó a la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., el permiso de construcción del proyecto habitacional Ciudad Versailles. Sobre dicha autorización el aludido Ministro no expuso ningún tipo de argumento y únicamente señaló que los permisos de construcción son otorgados por la municipalidad correspondiente o el VVDU.

b. Al respecto, se advierte que la peticionaria no incorporó prueba alguna o indicios a efecto de comprobar su afirmación, ni requirió a la citada autoridad que remitiera certificación de esa actuación con base en lo prescrito en los arts. 82 y 83 de la L.Pr.Cn. Aunado a ello, los demás intervinientes tampoco incorporaron prueba alguna con relación a la referida actuación, ni se relaciona su existencia en la certificación remitida por la PDDH.

En consecuencia, en virtud de que la pretensora tenía la carga de probar la existencia de la actuación cuya comisión atribuye al Ministro de Salud Pública y Asistencia Social y, pese a ello, omitió aportar los elementos probatorios necesarios para acreditar dicha situación, deberá soportar en su esfera jurídica los efectos negativos que se derivan del incumplimiento de dicha carga; *por lo que deberá sobreseerse en el presente amparo respecto al reclamo incoado contra el citado funcionario, únicamente en lo concerniente a la aprobación de permiso de construcción de la sociedad Salazar Romero, S.A. de C. V, de conformidad con lo prescrito en el art. 31 n° 4° de la L.Pr.Cn.*

5. Establecido lo anterior, el orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se hará una sucinta exposición sobre el contenido de los derechos constitucionales que se alegan conculcados (IV); en tercer lugar, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V); y, finalmente, se resolverá lo referente al efecto de esta decisión (VI).

III. En el presente caso, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal estriba en determinar si se vulneraron los derechos al medio ambiente, a la salud y a la vida con los actos u omisiones siguientes: *(i)* la contaminación que Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., ocasionó sobre el medio ambiente con su fábrica de baterías al producir y abandonar escoria sin darle el tratamiento adecuado; *(ii)* la aprobación por parte del Ministro de Salud Pública y Asistencia Social de los planos de construcción y del permiso de funcionamiento de la

aludida fábrica; (iii) la dilación con la que el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social ordenó el cierre del referido establecimiento industrial y, además, la omisión en que incurrió dicha autoridad al no imponer multas a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.; (iv) la aprobación por parte del Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales de los estudios de impacto ambiental correspondientes a la citada fábrica de baterías y al proyecto habitacional denominado Ciudad Versailles dentro de una zona protegida y de reserva de agua; (v) la aprobación por parte del Concejo Municipal de San Juan Opico de los planos, la instalación y el funcionamiento de la mencionada fábrica; y (vi) la dilación del Fiscal General de la República de ejercer la acción penal y la omisión de dicha autoridad de iniciar una investigación de oficio y plantear los recursos correspondientes.

IV. 1. A. En la Sentencia de fecha 9-XII-2009, pronunciada en el Amp. 163-2007, se afirmó 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 cual conlleva a que el *derecho al medio ambiente sano* tenga rango constitucional y, en consecuencia, sea obligación del Estado proteger a aquellas 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. De ahí que este derecho presente una vertiente prestacional que lo engloba en la estructura típica de los derechos sociales y colectivos, por tanto, presuponga la actividad del legislador y la acción protectora de los poderes públicos mediante las instituciones creadas para alcanzar tal finalidad, así como de la participación solidaria de los particulares y de la colectividad en general para su preservación.

En efecto, los poderes públicos deben regular y limitar el aprovechamiento de los recursos naturales para asegurar su protección, pues están obligados a poner a disposición de la población 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 de los recursos naturales debe realizarse en las condiciones fijadas por las autoridades competentes, las cuales deben asegurar la adecuación de esas actividades a la finalidad del contenido esencial 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, por lo cual, 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 el carácter 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. El art. 117 de la 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 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, *la prevención y la precaución se distinguen de acuerdo con el conocimiento que pueda tenerse de las consecuencias de una determinada acción.*

En términos generales, si se tiene conocimiento previo de las consecuencias negativas que una determinada acción ocasionará en el medio ambiente, estas se deben prevenir; por el contrario, si no se tiene la certeza razonable 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. 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, supervisando y controlando su ejecución.

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 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. El *principio de precaución o precautorio* opera ante la falta de conocimientos científicos, es decir, ante la incertidumbre o el desconocimiento. Así, 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 aquella provocará 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.*

c. El *principio de desarrollo sostenible* supone la integración de la protección ambiental y el crecimiento económico de forma equilibrada, a efecto de preservar los recursos naturales para el beneficio de las generaciones futuras. Así, la explotación de los recursos naturales debe hacerse en forma racional procurando su uso equitativo y cubrir las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de hacerlo. Por consiguiente, debe haber un proceso de cambio progresivo de la calidad de vida del ser humano, a efecto de procurar el crecimiento económico con equidad social y la transformación de los medios de producción y de los patrones de consumo para garantizar el equilibrio ecológico y la calidad de vida de las generaciones futuras.

d. El principio "*quien contamina paga*" implica que el agente causante de la contaminación está obligado a asumir sus costos, tomando en cuenta que primero debió haber sufragado las medidas de prevención sin recibir, en principio, ningún tipo de ayuda financiera compensatoria. Y es que el costo ambiental no puede suponer una ventaja competitiva en el mercado, por lo que cada actividad empresarial debe asumir todas las consecuencias ambientales y no la sociedad.

C. Por su parte, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como "Protocolo de San Salvador", y adoptado por El Salvador el 17-XI-1988, establece en su artículo 11 el Derecho a un Medio Ambiente Sano, por el cual "1. 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".

2. A. En la Sentencia de fecha 20-VI-2005, emitida en el Amp. 634-2000, se sostuvo que la salud, en sentido amplio, es un estado de completo bienestar físico y mental de la persona, cuyo disfrute posibilita a los individuos contar con una de las condiciones necesarias para vivir dignamente. Dicha condición no se reduce a un objetivo a alcanzar por el Estado, sino que es el derecho fundamental de toda persona de acceder a los mecanismos dispuestos para la prevención, asistencia y recuperación de la salud en los términos previstos en los *arts. 2 y 65 de la Cn.* y la legislación de la materia.

Con relación al contenido del *derecho a la salud*, en las sentencias de fechas 17- XII-2007 y 21-IX-2011, pronunciadas en los procesos de Amp. 674-2006 y 166-2009, respectivamente, se desarrollaron tres aspectos o elementos esenciales que integran su ámbito de protección, estos son: (i) *la adopción de medidas para su conservación*, pues 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 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. a. En la referida Sentencia de Amp. 634-2000, se sostuvo que el MINSAL es la instancia estatal encargada de prevenir, con acciones concretas, la conservación de la salud de las personas, específicamente es el competente para prevenir con acciones concretas posibles atentados contra la salud. Así, el art. 56 del Código de Salud (CS) establece que el MINSAL, por medio de los organismos regionales, departamentales y locales de salud, desarrollará programas de saneamiento ambiental encaminados a lograr para las comunidades, entre otros servicios, el abastecimiento de agua potable y la eliminación y control de contaminaciones del agua de consumo, del suelo y del aire.

b. Aunado a ello, 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. 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. Así, en el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Ecuador de fecha 24-IV-1997, afirmó 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”.

3. El carácter esencial e imprescindible de la *vida humana* como condición necesaria para el desarrollo de la personalidad y de las capacidades, así como para el disfrute de los bienes, ha posibilitado su reconocimiento como un derecho fundamental que merece una especial protección por parte del Estado. En las aludidas Sentencias de Amp. 166-2009 y 674-2006, se expresó que el contenido del derecho a la vida comprende dos aspectos fundamentales: el primero, referido 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 con el derecho de estas de acceder 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.

En efecto, el derecho en cuestión comporta 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 con otros factores o aspectos que coadyuvan con la procuración de la existencia física y mental bajo estándares de calidad y dignidad, siendo algunas de estas condiciones el goce de la salud y de un medio ambiente sano.

V. Desarrollados los puntos previos, corresponde en este apartado analizar si las actuaciones u omisiones impugnadas se sujetaron a la normativa constitucional.

I. A. a. La parte actora ofreció como prueba, entre otros, los siguientes documentos: (i) copia parcial del Diario Oficial n° 29, Tomo 242, de fecha 12-II-1974, que contiene el Decreto Ejecutivo n° 22, de fecha 7-II-1974, en virtud del cual se estableció una zona protectora del suelo en las áreas del volcán de San Salvador; (ii) copia parcial del Diario Oficial n° 34, Tomo 390, de fecha 17-II-2011, que contiene el Decreto Ejecutivo n° 3, de fecha 17-II-2011, por medio del cual se prorrogó por un período de seis meses a partir del 20-II-2011 el estado de emergencia ambiental en el área comprendida dentro del radio de 1,500 metros a partir de las instalaciones donde funcionó la planta de fabricación y reciclaje de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., ubicada en San Juan Opico; y (iii) copia parcial del Diario Oficial n° 152, tomo 280, de fecha 19-VIII-1983, que contiene el Decreto Ejecutivo n° 70, de fecha 27-VII-1983, mediante el cual se declararon aguas de reserva para el área metropolitana de San Salvador en zonas que se encuentran dentro del Municipio de San Juan Opico.

b. El Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales ofreció como prueba los siguientes documentos: (i) certificación notarial de la resolución MARN n° 628-2003 de fecha 3-IX-2003, por medio de la cual concedió permiso ambiental a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., para continuar con el funcionamiento de la planta de fundición y fabricación de baterías ubicada en el cantón Sitio del Niño, Municipio de San Juan Opico, bajo ciertas condiciones; y (ii) certificación notarial de la resolución MARN n° 650-2004 de fecha 20-X-2004, mediante la cual se otorgó permiso ambiental a la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., titular del proyecto habitacional Ciudad Versailles.

c. El Fiscal General de la República ofreció, entre otros, prueba documental consistente en: (i) copias de autos emitidos por el Tribunal de Sentencia de Santa Tecla con fechas 27-II-2013, 29-IV-2013, 29-VII-2013, 27-IX-2013, 16-X-2013, 27-XI-2013, 28-I-2014 y 12-III-2014, mediante los cuales se reprogramó la lectura de la sentencia del proceso penal con ref. 469-3-2009, relativo al delito de contaminación ambiental en el cantón Sitio del Niño, siendo la última fecha señalada el 2-V-2014; (ii) Oficio n° 1470, suscrito por el Juez Presidente del Tribunal de Sentencia de Santa Tecla, en el cual informó que la FGR inició la acción penal contra los imputados Ronald Antonio L. A., Sandra Cecilia L. de E., José Ofilio G. L., en calidad de Directores de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., y en contra de los señores Hugo Reynaldo T. D., Arturo M. C., José Edgardo B. M., por atribuírseles los delitos de contaminación ambiental agravada e infracción de reglas de seguridad, prescritos en los arts. 255, 256 y 267 del Código Penal, en perjuicio de la naturaleza y el medio ambiente y de los habitantes de las Colonias Prados II, Brisas de San Andrés, Caserío Candelaria, Estación Sitio del Niño y de los trabajadores de la aludida sociedad; y (iii) certificación extendida por el Secretario de la Sala de lo Contencioso Administrativo de pasajes del proceso con ref. 363-2008, en la cual se encuentra agregado el "Informe de daños a la salud producidos como consecuencia de la exposición al plomo en la población residente en el cantón Sitio del Niño, San Juan Opico, Departamento de La Libertad, julio 2005 a abril 2008", elaborado por peritos nombrados por el MINSAL.

d. La Ministra de Salud Pública y Asistencia Social ofreció la siguiente prueba documental: (i) copia de la resolución pronunciada por la Directora de la Unidad de Salud del cantón Sitio del Niño el 24-IX-2007, mediante la cual ordenó el cierre de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.; (ii) copia de la resolución emitida por el Director General de Salud el 27-IX-2007, por medio de la cual resolvió el recurso de rectificación interpuesto y confirmó la

decisión adoptada por la referida Directora; *(iii)* copia de la resolución pronunciada por el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social el 10-IV-2008, en la cual resolvió el recurso de apelación presentado y confirmó las actuaciones de las mencionadas autoridades.

B. El Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, por requerimiento de este Tribunal, remitió el 31-X-2012 certificación del expediente relativo a la contaminación por plomo generada por la ex fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., ya que la parte actora ofreció como prueba algunos de los instrumentos contenidos en esa certificación. Sin embargo, ello no impide que también se valoren otros documentos incorporados a ese expediente, pues durante la tramitación de este amparo los intervinientes contaron con la oportunidad para debatir y controvertir el contenido de tales instrumentos.

C. Asimismo, se encuentra agregada el acta de las declaraciones de parte de los agentes auxiliares de la FGR, licenciados Mario G. V. y Cecy Nohemy P. P., así como de la deposición de los doctores Orbelina H. de P. M., Lilian Angélica C.de M. y Joel F. L.

2. *A. a.* De acuerdo con el art. 331 del C.Pr.C.M., las certificaciones extendidas por la PDDH y por el Secretario de la Sala de lo Contencioso Administrativo, así como el oficio firmado por el Juez Presidente del Tribunal de Sentencia de Santa Tecla son documentos públicos, ya que fueron emitidos por autoridades públicas en cumplimiento de las funciones que legalmente les fueron conferidas y, en consecuencia, establecen de manera fehaciente los hechos, actos o el estado de las cosas que consignan.

b. Las certificaciones notariales de las resoluciones suscritas por el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales, según el art. 30 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias, acreditan de manera fehaciente la existencia de tales documentos públicos, en virtud de que en sus copias consta la razón notarial correspondiente.

c. Las fotocopias de los Diarios Oficiales antes relacionados, del escrito firmado por la Ministra de Salud en fecha 11-VII-2011, de los autos emitidos por el Tribunal de Sentencia de Santa Tecla y de las resoluciones pronunciadas por la Directora de la Unidad de Salud del cantón Sitio del Niño, por el Director General de Salud y por el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social acreditan, con base en los arts. 330 inc. 2º y 343 del C.Pr.C.M., la existencia de los documentos originales que en ellas se consignan, en vista de que no se alegó ni acreditó la falsedad de aquellas o de los originales.

d. Teniendo en cuenta lo prescrito en los arts. 344, 346 ord. 2° y 354 del C.Pr.C.M., tanto las declaraciones de parte como la prueba testimonial fueron realizadas con total inmediación judicial, ya que los respectivos interrogatorios se llevaron a cabo ante este Tribunal y, de igual forma, los agentes auxiliares de la FGR y los testigos comparecieron en el día y hora señalados, respondiendo a los interrogatorios que se les efectuaron.

B. a. La regla según la cual la carga de la prueba "le corresponde al actor" no puede aplicarse de la misma forma en todos los procesos constitucionales, prescindiendo de la naturaleza del acto u omisión reclamada o de las circunstancias particulares que rodean el caso. Y es que, tal como se sostuvo en la Resolución de fecha 27-VIII-2008, emitida en el Amp. 934-2007, las reglas de la carga probatoria sirven al juzgador para decidir, en el momento de pronunciar sentencia y ante una afirmación de hecho no comprobada, *cuál de las partes del proceso ha de sufrir las consecuencias de la falta de prueba*.

En efecto, las aludidas reglas deben aplicarse en función de las características del asunto sometido a conocimiento del órgano jurisdiccional, lo que implica que, en algunos casos, el deber de probar recae sobre quien está en una mejor situación de aportar los elementos tendientes a obtener la verdad objetiva, por tener un conocimiento técnico o haber intervenido en forma directa en la realización del hecho controvertido. *Lo anterior implica ponderar en cada supuesto cuál de las partes se encuentra en mejores condiciones para aportar los medios probatorios que logren el esclarecimiento de los hechos*.

b. Así, dada la naturaleza de los casos medioambientales, tanto los particulares encargados de la fabricación y comercialización de bienes y la prestación de servicios como las autoridades públicas fiscalizadoras de la tutela y conservación ambiental se encuentran en una mejor posición frente a los demás particulares para acreditar si su funcionamiento fue acorde con el equilibrio del ecosistema y el respeto a los derechos a la salud y a la vida de las personas, pues su situación les permite tener acceso a las fuentes de prueba que se vinculan con la situación fáctica discutida en el proceso.

3. A. Con relación a la actuación que la pretensora atribuye a *Baterías de El Salvador, S.A. de C. V.*, se advierte que el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales pronunció la resolución MARN n° 628-2003 de fecha 3-IX-2003, mediante la cual concedió permiso ambiental a la aludida sociedad para que la planta de fundición y fabricación de baterías ubicada en el cantón Sitio del Niño que era propiedad de aquella continuara funcionando. En esa

resolución consta que dicha empresa se dedicaba al reciclaje y a la fabricación de baterías electrolíticas ácido-plomo y que las materias primas que utilizaba eran aceite usado, baterías ácido-plomo usadas, chatarra de plomo, materias de fundición (carbón mineral, virutas de hierro, carbonato de sodio, hidróxido de sodio, nitrato de sodio, azufre, antimonio, estaño, arsénico, selenio), diesel, gas propano, dióxido de carbono, agua, ácido sulfúrico, entre otros.

B. Sobre los efectos del funcionamiento de dicha fábrica, en el informe de daños a la salud elaborado por los peritos nombrados por el MINSAL se concluyó que existían personas con intoxicación crónica con plomo diagnosticadas (en su mayoría niños de 10 meses a 15 años), quienes residían principalmente en una zona de 600 metros alrededor de la aludida fábrica y, además, que entre menor era la distancia de la residencia a esas instalaciones mayores eran las concentraciones de plomo en sangre y el número de niños con otros daños como depósito de metales pesados en huesos, desnutrición, anemia y, de acuerdo a su nivel de plomo en sangre, necesidad de tratamiento de quelación. Así, dada la evidencia analizada y que el daño a la salud identificado se encontraba principalmente en la mencionada zona, se consideró esta como de mayor riesgo de contaminación por plomo.

Específicamente, según la información documentada en el estudio realizado a finales del 2005 e inicios del 2006, en la fábrica de baterías se registraron concentraciones de plomo en sangre de los trabajadores, aguas, aire y superficie mayores a lo establecido por las normas para el ambiente laboral y la descarga de plomo hacia fuera de la empresa permitió considerarla como la fuente más evidente de contaminación por plomo en la zona. Además, en los resultados del estudio de febrero de 2008 se evidenció contaminación con plomo en el ambiente interno de las viviendas, principalmente en los techos que, por su difícil acceso a la limpieza, favorecían la acumulación de plomo, contrario a otras superficies como mesas y pisos, donde se registró una disminución o ausencia de plomo.

A partir de los resultados de los estudios efectuados, los mencionados peritos concluyeron que existían daños a la salud en la población residente en el cantón Sitio del Niño, situación que fue comprobada por exámenes de laboratorio y de gabinete, con los cuales se identificó a *cuatro trabajadores* de la fábrica con niveles de plomo arriba de los 40 microgramos por decilitro; a *una mujer embarazada* (esposa de un trabajador que residía fuera del área afectada) con 13.73 microgramos por decilitro; a *ciento veinte niños* con niveles de plomo en sangre iguales o mayores a los 10 microgramos por decilitro (*treinta y dos* de ellos con niveles iguales o mayores

a los 20 microgramos por decilitro, quienes entre más cerca era la distancia de su vivienda a la fábrica mayor el porcentaje de estos valores); a *veintiocho niños* con daño óseo; a *treinta y siete niños* con desnutrición (*treinta y seis* de ellos, además, con daños agregados como niveles de plomo mayores a los 20 microgramos por decilitro, anemia o metales pesados en los huesos y *dos* de estos, quienes vivían a 102 metros de la fábrica, presentaron los tres tipos de daños agregados y fueron quelados).

En consecuencia, *en el aludido informe se determinó que los daños a la salud de las personas fueron producidos por la contaminación por plomo en sangre y, dado que la mencionada fábrica era la fuente histórica de contaminación por plomo encontrada en la zona considerada de mayor riesgo, se estableció que el origen principal de contaminación de las personas, el ambiente y las viviendas eran las emanaciones de los procesos de fundición y reciclaje de la fábrica propiedad de Baterías de El Salvador, S.A. de C. V.*

C. a. Aunado a ello, en el expediente que la PDDH tramitó con relación a la contaminación por plomo generada por la mencionada fábrica, consta que con fecha 5-IX-2007 el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales informó que con la auditoría efectuada el 26-VII-2006 se comprobó que Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., no cumplía con las obligaciones contenidas en el permiso ambiental que le fue conferido y, por esa razón, el 5-II-2007 inició el procedimiento administrativo sancionatorio por la infracción grave de incumplimiento de obligaciones, el cual concluyó con la resolución de fecha 29-VIII-2007, en virtud de la cual se le impuso a dicha sociedad una sanción pecuniaria y la obligación de cumplir con ciertas medidas ambientales.

Entre las medidas que el MARN le impuso cumplir a la citada sociedad se encontraban: (i) suspender las operaciones de fundición en el horno cinco hasta que funcionara según la norma técnica; (ii) presentar propuesta para perfeccionar el sistema de tratamiento de aguas residuales; (iii) ubicar, georeferenciar y establecer dimensiones de los sitios de confinamiento de la escoria; (iv) presentar una alternativa para la disposición final de los desechos peligrosos a mediano y largo plazo, incluyendo la construcción de hornos especiales para obtener cero plomo en escorias; (v) presentar propuesta para control de emisiones atmosféricas; y (vi) presentar plan de muestreo y presentación trimestral de informe de monitoreo de calidad de agua y realizar estudio hidrogeológico.

En el referido expediente se encuentran agregadas también las actas de fechas 24-IX-2007 y 25-IX-2007, en las que constan las diligencias de cierre de las instalaciones y operaciones de la citada fábrica realizadas por la Unidad de Salud de Sitio del Niño.

b. Además, consta que con fecha 17-VI-2008 el Viceministro encargado del despacho del MARN informó a la PDDH que el procedimiento administrativo sancionatorio tramitado contra Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., se encontraba en la fase de cumplimiento de lo previsto en el art. 96 de la LMA, para lo cual se había nombrado a los peritos que evaluarían el daño ambiental ocasionado. Asimismo, indicó que se ordenó a la referida sociedad que dispusiera finalmente de las escorias y cenizas que se encontraban en el interior de la fábrica, pero no cumplió con esa orden administrativa, por lo que se certificó el expediente a la FGR.

Con relación a dicho incumplimiento, consta que el 19-VIII-2010 el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales emitió el Decreto Ejecutivo n° 12, publicado en el Diario Oficial n° 153, Tomo 388, de esa misma fecha, en virtud del cual declaró el estado de emergencia ambiental por un plazo de seis meses en el área comprendida dentro del radio de los 1,500 metros a partir de las instalaciones donde funcionó hasta el año 2007 la planta de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., dado que en los meses de julio y agosto de 2010 en el Cantón Sitio del Niño se confirmó que persistía la contaminación ambiental por plomo en niveles peligrosos para la salud.

Entre las medidas que el MARN adoptó para asegurar los derechos de los afectados y mitigar el deterioro ambiental ocasionado se encontraban: *(i)* el abastecimiento de agua segura para el consumo humano; *(ii)* el sellado con imprimación asfáltica de 1,300 metros lineales de calles y caminos alrededor de la aludida fábrica; *(iii)* la restricción de acceso y de uso de las zonas donde los suelos presentaran concentraciones de plomo en niveles peligrosos para la salud; *(iv)* la declaratoria de inhabitabilidad de las viviendas donde los suelos mostraran concentraciones de plomo con niveles dañinos para la salud; y *(v)* el cierre de pozos artesanales con concentraciones de plomo que superaran el máximo permisible.

Aunado a ello, el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales informó a la PDDH que mediante el Acuerdo n° 91, de fecha 6-IX-2010, solicitó apoyo a otras instituciones para que, en determinadas áreas y zonas, se restringiera el acceso y uso de la tierra para fines agrícolas, así como el acceso y uso habitacional y se clausuraran pozos artesanales.

D. Con los datos relacionados se ha comprobado la existencia de daños en el medio ambiente (suelos, aire y agua) del cantón Sitio del Niño, San Juan Opico, así como en la salud de sus habitantes, principalmente en niños. Además, se ha acreditado que mientras menor era la distancia de las viviendas donde habitaban las personas afectadas con la aludida fábrica mayor era el porcentaje de niveles de plomo en sangre en aquellas.

Además, con los elementos probatorios incorporados al proceso se ha establecido que la fuente principal de contaminación de las personas, el ambiente y las viviendas eran las diferentes emanaciones de los procesos de fundición y reciclaje de la referida fábrica, la cual no cumplió con las condiciones que se especificaron en el permiso ambiental que se le otorgó para su funcionamiento a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V. Dicha sociedad tampoco acató las "recomendaciones" que el MARN le efectuó posteriormente con relación al control de las emisiones atmosféricas, al tratamiento del agua y al confinamiento y disposición final de la escoria para evitar su diseminación por el viento y el agua, ni cumplió con la orden emitida por el MARN de realizar la disposición final de las escorias y cenizas que se encontraban en el interior de la fábrica.

Consecuentemente, *en virtud de que se ha demostrado que Baterías de El Salvador, S.A. de C. V., contaminó el medio ambiente con el funcionamiento de su fábrica y ocasionó daños en la salud y puso en peligro la vida de las personas que residen cerca de donde funcionó dicho establecimiento industrial, principalmente los habitantes del cantón Sitio del Niño, resulta procedente estimar la pretensión incoada por la actora.*

4. A. En cuanto a las actuaciones atribuidas por la demandante al *Ministro de Salud Pública y Asistencia Social* —esto es, la aprobación de los permisos de funcionamiento de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V; la dilación con la que ordenó el cierre de ese establecimiento y el tratamiento de la materia prima utilizada; y la omisión de imponer multas a dicha sociedad—, es preciso acotar que este Tribunal no es competente para determinar si era procedente imponer multas a la citada sociedad, pues ello implicaría analizar si existían hechos que se subsumían en infracciones establecidas en la normativa legal correspondiente.

Por ello, únicamente se procederá a determinar si, conforme a las potestades legales relativas a la protección de los derechos fundamentales a la salud y la vida de las personas, el aludido Ministro pudo prevenir mayores afectaciones o amenazas en los derechos de las personas que resultaron afectadas por la contaminación producida por la aludida fábrica.

B. Los arts. 56 y 57 del CS prescriben que corresponde al MINSAL, por medio de los organismos regionales, departamentales y locales de salud, desarrollar programas de saneamiento ambiental orientados a lograr para las comunidades, entre otros: *(i)* el saneamiento y buena calidad de la vivienda y de las construcciones en general; *(ii)* el saneamiento de los lugares públicos y de recreación; *(iii)* la higiene y seguridad en el trabajo; *(iv)* la eliminación y control de contaminaciones del agua de consumo, del suelo y del aire; y *(v)* la eliminación y control de otros riesgos ambientales. Además, al MINSAL se atribuyen facultades de intervención y control en todo lo que atañe a las actividades de saneamiento y obras de ingeniería sanitaria.

El art. 109 letras c) y ch) del CS establece que compete al MINSAL autorizar la instalación y funcionamiento de las fábricas y establecimientos industriales, de tal forma que no constituyan un peligro para la salud de los trabajadores y de la población en general, así como cancelar las autorizaciones correspondientes y ordenar la clausura de aquellos cuando su funcionamiento constituya un grave peligro para la salud y no hubieren cumplido con las exigencias de las autoridades sanitarias. Además, en sus letras a) y d) dicha disposición prescribe que compete al MINSAL fijar las condiciones necesarias para la importación, exportación, almacenamiento, transporte, distribución, uso, destrucción y, en general, para operar cualquier materia o desecho que constituya o pueda llegar a constituir un peligro para la salud, y lo habilita para promover y realizar en los establecimientos o instalaciones, por medio de sus delegados o los servicios médicos propios de las empresas industriales, programas de educación higiénica general y de saneamiento del ambiente.

C. a. Con la prueba incorporada al presente amparo, se ha comprobado que mediante el escrito de fecha 9-XI-2004 —presentado el 15-XI-2004— el Presidente del Comité Ambiental del cantón Sitio del Niño convocó al Ministro de Salud Pública y Asistencia Social a un foro que se llevaría a cabo el 27-XI-2004, en el que se tratarían los problemas de contaminación del aire y de los mantos acuíferos generados por las empresas de la zona. Además, miembros del referido Comité solicitaron el 11-I-2005 al Director del Sistema Básico de Salud Integral (SIBASI) del MINSAL no extender permisos de funcionamiento a diferentes empresas, entre las que se encontraba Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., pues empleaban materias primas altamente dañinas para la salud.

b. En relación con el contenido de las peticiones antes mencionadas, la PDDH emitió la resolución de fecha 29-III-2005 en la que recomendó: *(i)* al Ministro de Salud Pública y

Asistencia Social, efectuar monitoreo en el cantón Sitio del Niño, a fin de establecer el grado de contaminación que había provocado la materia prima utilizada por la fábrica de “Baterías Record” en los habitantes de la zona; y (ii) a la Directora de la Unidad de Salud de San Juan Opico y al Director del SIBASI del departamento de La Libertad, realizar un monitoreo para conocer el grado de contaminación de las personas y adoptar las medidas legales necesarias para proteger la salud de ellas.

Posteriormente, la PDDH pronunció la resolución de fecha 4-I-2006, en la que señaló como responsables de las vulneraciones a los derechos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a la vida y disfrute de la salud a los Ministros de Salud Pública y Asistencia Social y del Medio Ambiente y Recursos Naturales, por omisión en el cumplimiento de sus atribuciones institucionales. Asimismo, recomendó a dichos funcionarios que realizaran, de manera inmediata y conjunta, las diligencias necesarias para establecer si existía contaminación con plomo por parte de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., con el objeto de garantizar el bienestar en la salud de las personas.

En el mismo sentido, la PDDH emitió la resolución de fecha 7-VI-2007, en la que declaró que los graves problemas de salud de las comunidades del cantón Sitio del Niño eran producto de la contaminación por plomo generada por la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., y señaló que el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social fue negligente en el actuar preventivo, oportuno y efectivo y ocultó información a los habitantes de ese cantón y a los empleados de la fábrica. A su vez recomendó a dicho funcionario que: (i) realizara acciones y medidas para determinar el número de personas contaminadas en la zona y que brindara, a la mayor brevedad posible, el tratamiento médico a las que lo necesitaban, sin esperar la comprobación de los resultados de la referida sociedad, pues el Estado debía correr con los gastos para evitar resultados irreparables en la salud de la población; (ii) ejecutara acciones para establecer responsabilidades administrativas, con el objeto de que el responsable corriera con los gastos en salud; y (iii) adoptara medidas efectivas e inmediatas para detener la fuente de contaminación por plomo en el lugar y procediera a cancelar la autorización de funcionamiento de dicha fábrica.

c. El Ministro de Salud Pública y Asistencia Social informó el 7-VIII-2007 a la PDDH que se tomaron muestras de sangre para investigar presencia de plomo a un total de *ochenta y cinco personas* residentes en zonas aledañas a la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.,

quienes fueron atendidas en la Unidad de Salud del Sitio del Niño y a las que se aplicó la guía clínica para pacientes con intoxicación con plomo. Agregó que se refirieron hacia el Hospital Nacional San Rafael de Santa Tecla *treinta y dos niños* con resultados arriba de los 15 miligramos por decilitro (de los cuales solo se atendieron *veintitrés*, pues *nueve* de ellos no se presentaron a ese nosocomio) y a *una mujer embarazada* para su manejo hospitalario. Añadió que el personal de la citada Unidad de Salud realizó visitas domiciliarias para educar y concientizar a la población sobre los cuidados especiales para proteger su salud y minimizar los riesgos a que estaban expuestos.

Seguidamente, con fecha 12-IX-2007, el citado Ministro y el Director General de Salud informaron a la PDDH que el Comité Ambiental del cantón Sitio del Niño presentó el 29-III-2005 una denuncia al MINSAL sobre la existencia de problemas de contaminación a consecuencia de la materia prima que Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., utilizaba en su proceso de producción, lo cual generaba diversas enfermedades. Ante esa denuncia se conformó en marzo de 2005 una Comisión para investigar el caso y un equipo de trabajo técnico nacional, quienes se encargaron de la elaboración del protocolo de investigación de la **supuesta** contaminación por plomo en niños de dos a diez años en dos lotificaciones, así como en trabajadores de la aludida fábrica. Dicho equipo inició el proceso de investigación con actividades de muestreo de superficie, suelo y aire en las instalaciones de la fábrica y comunidades aledañas, así como con la toma de muestras de sangre en el personal de la empresa y en niños de dos a diez años de las referidas comunidades.

La aludida Comisión notificó los resultados de las muestras de sangre a la Dirección de la Unidad de Salud del Sitio del Niño y esta, en junio de 2006, comunicó dichos resultados a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., a quien ordenó el cumplimiento de dieciocho recomendaciones que debían cumplirse en un plazo de seis meses (que venció en diciembre de 2006 y sobre el cual dicha sociedad solicitó una prórroga). En los meses de febrero, abril y junio de 2007, la referida Comisión efectuó otras investigaciones que corroboraron la contaminación por plomo y el grave daño a la salud que sufrían personas residentes en el cantón Sitio del Niño. Por ello, en julio de 2007 el MINSAL aplicó el "Plan preventivo de pacientes con riesgo de intoxicación ambiental por plomo", el cual consistió en efectuar visitas casa por casa en las áreas prioritizadas, en citar a los pacientes para identificación de anemia y, en coordinación con el Hospital Nacional San Rafael, en atender a un total de *doscientas veintiséis personas afectadas*.

d. En ese contexto, la Directora de la Unidad de Salud del cantón Sitio del Niño emitió la resolución de fecha 24-IX-2007, en la que ordenó el cierre de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., pues el permiso de funcionamiento que le fue otorgado a esa sociedad el 22-VI-2004 venció el 22-VI-2005 y no se autorizó su renovación. Como consecuencia de ello, con fechas 24-IX-2007 y 25-IX-2007 dicha autoridad procedió al cierre de la referida fábrica.

Contra dicha orden de cierre, la aludida sociedad interpuso recurso de rectificación ante el Director General de Salud, quien pronunció la resolución de fecha 27-IX-2007, en la que confirmó la decisión adoptada por la citada Directora e hizo constar que en 1999 se concedió a esa sociedad el permiso de instalación y funcionamiento, el cual fue prorrogado en distintas ocasiones. Posteriormente, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social pronunció las resoluciones de fechas 10-IV-2008 y 22-V-2008, en las que, respectivamente, resolvió el recurso de apelación interpuesto por la referida sociedad y confirmó las actuaciones de la Directora de la Unidad de Salud del Sitio del Niño y del Director General de Salud; y estableció la existencia de daños a la salud de la población residente en cantón Sitio del Niño, por lo que ordenó continuar brindando tratamiento farmacológico y de otra índole a las personas residentes en esa localidad e informar a otras instituciones gubernamentales para que ejecutaran acciones orientadas a solucionar el problema y proteger a la población de daños a consecuencia de la exposición ambiental al plomo.

D. a. A partir de lo expuesto, se colige que desde 1999 el MINSAL, a través de su delegado regional, le confirió a Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., el permiso de funcionamiento de la citada fábrica, el cual fue renovado anualmente hasta el 22-VI-2005. Ahora bien, cuando se otorgó el referido permiso y sus renovaciones no se valoró que la materia prima utilizada por dicha sociedad para la fabricación de baterías podía poner en grave peligro la salud y la vida de los habitantes de la zona, pues este tipo de establecimientos industriales normalmente deben ubicarse en zonas razonablemente distantes de las poblaciones, por la posible contaminación que pueden generar en los mantos acuíferos, en el suelo y en el aire.

En ese sentido, como entidad garante de la salud de la población, el MINSAL está obligado a prevenir riesgos ambientales a las comunidades y conglomerados urbanos y, por tanto, no debió autorizar la instalación y el funcionamiento de la aludida fábrica cerca de una zona poblada o al menos prever que aquella constituía un peligro real para la salud de los trabajadores y de la población de esa zona, por lo que debió fijar condiciones estrictas bajo las cuales Baterías

de El Salvador, S.A. de C.V., debía usar y operar las materias primas necesarias para su proceso productivo, así como supervisar si dicha sociedad cumplía con esas condiciones, pues con ello pudo evitar la incidencia negativa al medio ambiente y a la salud que las personas afectadas han soportado.

Sobre este punto es pertinente aclarar que, si bien el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social no fue quien emitió el permiso en cuestión, *dicha autoridad es la titular de la cartera de Estado a la que legalmente corresponde autorizar el funcionamiento de fábricas y establecimientos industriales, por lo que la emisión de un permiso de este tipo se encuentra dentro del ámbito competencial que le ha sido atribuido y, en consecuencia, es responsable por los efectos negativos que aquel pueda producir.*

b. Aunado a ello, aunque el referido Ministro se encontraba en la obligación legal de conocer que la materia prima utilizada en la fábrica de baterías en cuestión podía ocasionar graves riesgos para la salud y, por ello, debió implementar programas de educación higiénica, seguridad en el trabajo y saneamiento del medio ambiente dentro de sus instalaciones, además de realizar inspecciones periódicas en estas, *no consta en la documentación agregada al expediente de este amparo que dicha autoridad haya realizado ese tipo de acciones. Por el contrario, se ha comprobado que se adoptaron medidas de asistencia sanitaria hasta recibir denuncias por parte del Comité Ambiental del cantón Sitio del Niño, es decir, cuando las personas residentes cerca de la fábrica ya presentaban síntomas de deterioro en su salud por la contaminación generada.*

c. Por otra parte, si bien la Directora de la Unidad de Salud del cantón Sitio del Niño ordenó el 24-IX-2007 el cierre de la mencionada fábrica y procedió inmediatamente a ejecutar esa decisión, dicha instalación carecía del permiso de funcionamiento desde el 22-VI-2005 y había sido objeto de múltiples denuncias ante las autoridades sanitarias correspondientes por parte del Comité Ambiental del cantón Sitio del Niño, el cual llegó incluso a convocar al Ministro de Salud Pública y Asistencia Social a un foro que se celebraría el 27-IX-2004 para abordar los problemas de salud que sufrían por la contaminación.

En ese sentido, dado que el MINSAL es competente para cancelar las autorizaciones correspondientes y ordenar la clausura de los establecimientos industriales cuando su funcionamiento constituye un grave peligro para la salud, *se colige que la orden de cierre de la mencionada fábrica se dilató injustificadamente, pues no era necesario que hubiese vencido el permiso de funcionamiento respectivo para que el aludido Ministro cumpliera con sus*

obligaciones legales y tramitara el procedimiento administrativo, en el que pudo haber aplicado la sanción de clausura temporal o definitiva del establecimiento, con base en los arts. 109 letra ch), 284 n° 6 y 287 del CS.

d. En consecuencia, al haberse comprobado que el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social autorizó la instalación de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., sin valorar que esta funcionaría en un área poblada cercana al cantón Sitio del Niño y, una vez emitido el referido permiso, no adoptó las medidas necesarias para supervisar y controlar que las operaciones industriales desarrolladas en ese establecimiento no afectarían el medio ambiente y la salud de los trabajadores y los habitantes de esa zona, se concluye que dicha autoridad vulneró los derechos al medio ambiente, a la salud y a la vida de un número indeterminado de personas que vivían en los alrededores de la fábrica, y que la actora alegó conculcados en su demanda.

Asimismo, en virtud de que se ha establecido que el aludido Ministro tuvo conocimiento de los daños al medio ambiente y a la salud que la población del cantón Sitio del Niño sufría como consecuencia de la contaminación que la fábrica en cuestión ocasionaba y, pese a ello, no ordenó oportunamente el cierre de esta, se concluye que la dilación o retardo injustificado en el que incurrió la citada autoridad para frenar de forma definitiva la contaminación generada por el funcionamiento de dicho establecimiento industrial, constituye también una afectación a los derechos fundamentales antes mencionados, por lo que procede estimar la pretensión de la parte actora respecto de esta autoridad.

Y es que, si bien dicha autoridad brindó asistencia sanitaria a las personas afectadas en su salud por la contaminación, la medida idónea para evitar que se continuaran transgrediendo los derechos de los afectados era la de ordenar el cierre temporal o definitivo, según correspondiera, del mencionado establecimiento, sobre todo cuando desde el 22-VI-2005 este no contaba con permiso de funcionamiento y se constató que muchas de las personas que sufrían la contaminación ambiental eran niños y otras personas de alta vulnerabilidad.

5. A. Respecto a la actuaciones que la actora le atribuye al Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales —esto es, la aprobación del estudio de impacto ambiental de la fábrica propiedad de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., y la aprobación a la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., para construir un proyecto habitacional en una zona protegida y de reserva de agua—, se ha comprobado que, por resolución n° 628-2003 de fecha 3-IX-2003, el

citado Ministro concedió permiso ambiental a la primera de dichas sociedades para que su fábrica de baterías continuara funcionando y, por resolución n° 650- 2004 de fecha 20-X-2004, otorgó permiso ambiental a la segunda sociedad como titular del proyecto habitacional Ciudad Versailles.

B. a. Del contenido de las citadas resoluciones se advierte que, si bien el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales estableció determinadas condiciones para que la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., continuara funcionando, no tomó en cuenta el contenido específico de los Decretos Ejecutivos n° 22 y n° 70, de fechas 7-II-1974 y 27-VII-1983, que establecieron una zona protegida del suelo en las áreas del volcán de San Salvador y declararon zonas de aguas de reserva dentro del municipio de San Juan Opico para el área metropolitana de San Salvador. Asimismo, tampoco se observa que haya ponderado el contenido de los referidos decretos cuando otorgó el permiso ambiental para la ejecución del proyecto habitacional Ciudad Versailles.

b. Tal como lo prescribe el art. 14 letra b) de la LMA, para incorporar la dimensión ambiental en toda política, plan o programa de desarrollo y ordenamiento del territorio, deben tomarse en cuenta las características ambientales del lugar y sus ecosistemas, especialmente sus recursos naturales, culturales y la vocación natural y el uso potencial del suelo. Además, el art. 15 letra d) de la LMA establece que los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial deberán incorporar la dimensión ambiental, tomando como base la ubicación de las áreas naturales y culturales protegidas, así como de otros espacios sujetos a un régimen especial de conservación y mejoramiento del ambiente.

De dichos preceptos se colige que el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales debió valorar el contenido de los Decretos Ejecutivos n° 22 y n° 70 previo a otorgar los permisos en cuestión, ya que, como autoridad especializada en la protección de los suelos, mantos acuíferos, bosques, flora y fauna, se encuentra obligada a aplicar de forma integral toda la normativa que garantice la protección del medio ambiente y de los recursos naturales en el territorio del Estado.

c. El Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales no controvertió en el transcurso de este proceso la aplicación de los Decretos Ejecutivos n° 22 y n° 70 a la zona donde se ubicaba la fábrica de baterías y donde se construyó la Urbanización Ciudad Versailles. Por el contrario, dicha autoridad únicamente arguyó en su defensa que esos cuerpos normativos no especifican sus

alcances y limitaciones, así como tampoco establecen restricciones o consecuencias que prohíban el desarrollo de la actividad industrial y el crecimiento de desarrollo urbanístico en la zona.

Ahora bien, del contenido de las resoluciones n° 628-2003 y n° 650-2004 no se advierte cuáles fueron las razones por las cuales la autoridad demandada consideró que la protección al ecosistema de esa zona, ordenada en virtud de los referidos decretos, no constituía un impedimento para otorgar los permisos ambientales correspondientes; es decir, las valoraciones técnicas que la llevaron a concluir que con la aprobación de estos no se ocasionaría un perjuicio en el suelo y las aguas de los lugares aledaños a la fábrica de baterías y al referido proyecto habitacional.

En consecuencia, *se colige que dicho funcionario inobservó el principio de prevención que se deriva del derecho al medio ambiente, el cual obliga a adoptar los mecanismos necesarios para evitar afectaciones relevantes a los ecosistemas, al medio ambiente y a los derechos a la salud y a la vida de las personas; por tal razón resulta procedente estimar la pretensión planteada por la actora en relación con tales derechos fundamentales.*

C. a. Aunado a ello, por medio de los escritos de fechas 9-XI-2004 y 29-III-2005 — presentados el 15-XI-2004 y 4-IV-2005— el Presidente y el Secretario del Comité Ambiental del cantón Sitio del Niño le comunicaron al Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales la existencia de problemas de contaminación en el aire y los mantos acuíferos generados por la materia prima que utilizaban las empresas que operaban en ese sector, especialmente la de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., lo que generaba diversas enfermedades y daños en la fauna.

b. Asimismo, la PDDH emitió las resoluciones de fechas 29-III-2005 y 1-VI-2005, en las que, respectivamente, recomendó al citado Ministro adoptar las medidas necesarias para detener la contaminación ambiental ocasionada por la referida fábrica de baterías en el cantón Sitio del Niño y, además, le requirió que informara si otorgó permiso para el funcionamiento de dicho establecimiento industrial y si contaba con el diagnóstico correspondiente y con los resultados de las auditorías exigidas por la ley con el objeto de prevenir los impactos ambientales y los efectos negativos en la salud de la población.

Posteriormente, la PDDH emitió la resolución de fecha 7-VII-2007, en la que señaló como responsable de vulneraciones a derechos al Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales por su negligente actuación en la protección del medio ambiente y de la salud de las

personas residentes en los alrededores de la citada fábrica, no obstante las denuncias recibidas y la contaminación por plomo, por lo que le recomendó iniciar el procedimiento para establecer las responsabilidades correspondientes y las indemnizaciones de las víctimas a raíz de la contaminación por plomo generada en esa zona.

c. Con fecha 11-VII-2007 el citado Ministro remitió a la Comisión de Salud, Medio Ambiente y Recursos Naturales de la Asamblea Legislativa el informe técnico de fecha 2-III-2007, referente a la actividad de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., en el cual hizo constar que esta no cumplió con las recomendaciones que le efectuó (instalar un sistema de purificación de aire al interior del área de fabricación de baterías; adecuar la altura de las chimeneas del área de fabricación de rejillas; mejorar el confinamiento de la escoria para evitar su diseminación por el viento; y garantizar una disposición final ambientalmente adecuada de la escoria) y que los resultados del monitoreo del efluente de la planta de tratamiento de aguas de proceso no contenían todos los parámetros requeridos.

Además, tal como se acotó *supra*, con fecha 19-VIII-2010 el referido Ministro emitió el Decreto Ejecutivo n° 12 en el que declaró estado de emergencia ambiental por un plazo de 6 meses en el área comprendida dentro del radio de los 1,500 metros a partir de las instalaciones donde funcionó hasta el año 2007 la aludida fábrica de baterías, pues en los meses de julio y agosto de 2010 confirmó —mediante la determinación de las concentraciones de plomo en muestras de suelo y agua— que en el Cantón Sitio del Niño persistía la contaminación por plomo en niveles peligrosos para la salud de la población. En consecuencia, adoptó medidas de asistencia y se movilizaron recursos humanos y financieros para apoyar a las poblaciones afectadas y mitigar el deterioro ambiental.

Posteriormente, con fecha 17-II-2011 el aludido funcionario emitió el Decreto Ejecutivo n° 3, publicado en el Diario Oficial n° 34, Tomo 390, de esa misma fecha, mediante el cual prorrogó por un período de 6 meses a partir del 20-II-2011 el plazo de vigencia de la declaratoria del estado de emergencia ambiental en el área antes relacionada. Dicho estado también fue prorrogado mediante el Decreto Ejecutivo n° 10, de fecha 18-VIII-2011, por un período de 12 meses a partir del 19-VIII-2011 y por medio del Decreto Ejecutivo n° 6, de fecha 16-VIII-2012, por 12 meses más a partir del 19-VIII-2012.

d. De lo anteriormente expuesto, se colige que desde el 4-IV-2005 el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales tuvo conocimiento que en el cantón Sitio del Niño existían

problemas de contaminación como consecuencia de la materia prima que utilizaba la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.

Al respecto, a pesar de que el MARN realizó distintas auditorías e inspecciones en las que determinó el incumplimiento de las condiciones establecidas en el permiso ambiental otorgado a la citada sociedad, el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales se limitó a efectuar ciertas recomendaciones a aquella y fue hasta el 5-II-2007 que inició el procedimiento administrativo sancionatorio por la infracción grave de incumplimiento de las obligaciones contenidas en el aludido permiso. Sobre este último punto, no consta en el expediente de este amparo que se hayan adoptado medidas preventivas de carácter provisional previo o durante la tramitación del referido procedimiento, a efecto de prevenir posibles daños al medio ambiente y los ecosistemas, de conformidad con lo establecido en los arts. 83 y 84 de la LMA.

Por el contrario, fue hasta que emitió la resolución de fecha 29-VIII-2007 que el aludido Ministro impuso medidas ambientales para palear la contaminación ambiental producida por la referida fábrica, de lo cual se deduce que dicha autoridad adoptó medidas concretas para frenar el problema de contaminación aproximadamente tres años después de que en julio de 2004 advirtiera el incumplimiento de las condiciones bajo las cuales confirió el respectivo permiso ambiental.

También, fue hasta el 19-VIII-2010 —es decir, aproximadamente tres años después de que impusiera las referidas medidas— que el citado Ministro declaró el estado de emergencia ambiental en el área donde funcionó hasta el año 2007 la mencionada planta de fabricación y reciclaje de baterías, por persistir la contaminación ambiental por plomo en niveles que constituían un peligro para la salud de la población, y adoptó medidas de asistencia y se movilizaron recursos humanos y financieros para apoyar a las poblaciones afectadas y mitigar el deterioro ambiental. Además, fue hasta el 6-IX-2010 que dicho funcionario solicitó a otras instituciones del Estado que, de manera coordinada y dentro de sus respectivas competencias, realizaran en determinadas áreas y zonas acciones tales como: restringir el acceso y el uso de la tierra para fines agrícolas; restringir el acceso y uso habitacional; y clausurar pozos artesanales.

En consecuencia, *dado que el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales no actuó con la diligencia necesaria en su labor preventiva respecto de la contaminación que la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C. V., produjo en el agua, aire y suelos en las zonas aledañas a dicho establecimiento, a pesar de que la sola probabilidad de afectación de estos la obligaba a*

actuar con celeridad para evitar daños irreversibles, se concluye que vulneró los derechos al medio ambiente, a la salud y a la vida de las personas afectadas por la contaminación; por lo que es procedente estimar la pretensión planteada.

6. A. a. En cuanto a las actuaciones atribuidas por la actora al Concejo Municipal de San Juan Opico —esto es, la aprobación de los planos, de la instalación y del funcionamiento de la referida fábrica de baterías, y la omisión de prevenir de manera eficaz la afectación al medio ambiente y de proteger a la población afectada—, con la prueba aportada al proceso se ha comprobado que el 3-IX-2004 los habitantes de la comunidad Sitio del Niño convocaron al Alcalde Municipal de San Juan Opico a una reunión de carácter urgente que se celebraría el 11-IX-2004, a efecto de que explicara las medidas o acuerdos que había tomado el citado Concejo respecto al problema de contaminación ambiental en la zona.

b. Además, la PDDH emitió la resolución de fecha 1-VI-2005, en la que solicitó a la municipalidad de San Juan Opico que informara sobre las acciones administrativas realizadas, de conformidad con sus atribuciones legales, para prevenir los impactos ambientales y los riesgos a la salud de la población aledaña a los lugares de contaminación. Posteriormente, la PDDH pronunció la resolución de fecha 4-I-2006, en la que recomendó a la citada municipalidad que efectuara las acciones administrativas de su competencia a fin de prevenir la afectación de los habitantes de la zona contaminada.

Con relación a dicha recomendación, la PDDH emitió la resolución de fecha 7-VI- 2007, en la cual declaró que los graves problemas de salud que vivían las comunidades del cantón Sitio del Niño eran producto de la contaminación por plomo generada por la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., y señaló que existía falta de la debida diligencia para prevenir y tratar las vulneraciones ocasionadas por parte del Concejo Municipal de San Juan Opico, por no intervenir de forma alguna para velar por el bienestar de la población afectada en su municipio.

c. El Concejo Municipal de San Juan Opico emitió el Acuerdo n° 2 de fecha 17-IX-2007, en virtud del cual acordó: (i) exigir a Baterías de El salvador, S.A. de C.V., el cumplimiento de las recomendaciones faltantes hechas por el Comité Interinstitucional (conformado por el mencionado Concejo, el MINSAL, el MARN, el MTPS, el MAG, la ANDA, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social y el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano) por el problema de contaminación por plomo en las comunidades aledañas a sus instalaciones; (ii) exigir a dicha sociedad el cierre de todas las actividades que en su proceso productivo

generaran riesgos para la salud dentro del plazo de 30 días; y (iii) exigir a esa sociedad la eliminación de desechos peligrosos almacenados en sus instalaciones y que cumpliera con las medidas de mitigación para proteger la salud de las personas afectadas por la contaminación en la zona.

d. Asimismo, se ha comprobado que el 27-VI-2011 la Comisión Especial para Investigar la Problemática por Intoxicación por Plomo en el Sitio del Niño de la Asamblea Legislativa rindió informe en el cual se hizo constar que el Presidente de la Corte de Cuentas de la República (CCR) comunicó el 23-V-2011 los hallazgos del examen especial a la gestión ambiental de diversas autoridades y en el que a la municipalidad de San Juan Opico se le encontró la falta de: (i) una regulación para el funcionamiento de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.; (ii) un documento de aprobación para la construcción de la citada fábrica; (iii) programas de saneamiento ambiental para prevenir y combatir enfermedades; y (iv) programas para preservar, restaurar, aprovechar y mejorar los recursos naturales. Asimismo, el Presidente de la CCR indicó que el Concejo Municipal de esa localidad fue condenado en sentencia pronunciada por la Cámara Primera de Primera Instancia de esa institución en el juicio de cuentas con ref. C.I.-088-2007, por no haber presentado prueba suficiente para desvanecer los señalamientos, considerándose suficiente la evidencia agregada en papeles de trabajo.

B. De conformidad con lo prescrito en los arts. 2, 4 n° 10 y 31 n° 6 del Código Municipal, los Municipios deben velar por el bien común de los habitantes de la localidad y son competentes para regular y desarrollar los planes y programas destinados a la preservación, restauración, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, y los Concejos Municipales deben contribuir a la preservación de la salud y de los recursos naturales. Por consiguiente, *los Municipios deben promover el eficiente control de las actividades industriales y coadyuvar esfuerzos con otras instituciones en beneficio de la población, principalmente cuando se trata de situaciones que atentan contra el medio ambiente, los recursos naturales, la salud y la calidad de vida de sus habitantes.*

C. a. A partir de lo expuesto, se advierte que el Concejo Municipal de San Juan Opico carecía de un documento de aprobación para la construcción de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., así como de una regulación para su funcionamiento; *de lo cual se colige que dicha autoridad no ejerció debidamente sus labores de control y vigilancia sobre la instalación y el funcionamiento de ese establecimiento industrial, situación que incidió de*

manera negativa sobre los recursos naturales y el bienestar de la población residente en la zona afectada por la contaminación por plomo.

b. Aunado a ello, a pesar de que el 3-IX-2004 los habitantes de la comunidad Sitio del Niño convocaron al Alcalde Municipal de San Juan Opico a una reunión para que explicara las medidas o acuerdos que el Concejo Municipal había tomado con relación al problema de contaminación ambiental y que la PDDH emitió la resolución de fecha 4-I-2006 en la que se le recomendó efectuar las acciones administrativas de su competencia para prevenir la afectación de los habitantes de la zona contaminada, *consta que fue hasta el 17-IX-2007 que el Concejo Municipal de esa localidad adoptó medidas concretas para evitar que la referida fábrica de baterías continuara afectando el ecosistema y la salud de los habitantes de esa municipalidad.*

Además, entre los hallazgos del examen realizado por la CCR a la gestión ambiental efectuada por la municipalidad de San Juan Opico *se encontraba la falta de programas de saneamiento ambiental para prevenir y combatir enfermedades, así como de planes y programas para preservar, restaurar, aprovechar y mejorar los recursos naturales.*

c. En consecuencia, *dado que el Concejo Municipal de San Juan Opico no cumplió con sus labores de control respecto de la instalación y el funcionamiento de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C. V., ni con sus obligaciones de preservación y restauración de los recursos naturales, se concluye que sus omisiones permitieron que se ocasionaran daños en el medio ambiente y se pusiera en grave peligro la salud y la vida de los habitantes de ese municipio, por lo que vulneró los derechos al medio ambiente, a la salud y a la vida de estos; razón por la cual resulta procedente estimar la pretensión planteada contra dicha autoridad.*

7. A. En último lugar, respecto a las actuaciones atribuidas al Fiscal General de la República —esto es, la dilación en que incurrió para ejercer la acción penal y la omisión de iniciar una investigación de oficio y plantear los recursos correspondientes—, en la Sentencia de fecha 5-II-2014, emitida en el proceso de Amp. 665-2010, se sostuvo que el Ministerio Público tiene una posición relevante dentro del marco constitucional del Estado.

Dentro de ese ámbito la FGR ocupa una posición destacada por la relevancia de las funciones que ejecuta y resulta determinante para la configuración del modelo de Estado establecido por la Constitución. Dicha institución realiza funciones públicas y goza de autonomía respecto de los órganos fundamentales del Estado, por lo que sus actos solo están regidos por los principios de

legalidad y el deber de objetividad e imparcialidad, lo cual supone que su titular y delegados deben realizar una labor técnica especializada.

Entre las funciones constitucionales de la FGR destacan: (i) la representación jurídica del Estado y sus intereses en los ámbitos público y privado, así como la defensa de los intereses de la sociedad; (ii) la defensa de la justicia y legalidad, de oficio o a petición de parte; y (iii) en materia criminal, la investigación de los hechos punibles, con la colaboración de la Policía Nacional Civil (PNC), y la promoción de la acción penal de oficio o a petición de parte.

a. De conformidad con el art. 193 ord. 1° Cn., el Fiscal General de la República tiene como una función esencial la salvaguarda de los intereses del Estado y de la sociedad, cuando estos se encuentren amenazados o hayan sido conculcados. En puridad, lo que la Constitución pretende al atribuir a dicho funcionario la defensa de los intereses de la sociedad es la efectividad de un derecho o interés colectivo, a fin de que cese su lesión o amenaza o que las cosas vuelvan a su estado anterior —si fuera posible—.

b. De acuerdo con el art. 193 ord. 2° de la Cn., a dicho funcionario compete *la promoción de la acción de la justicia en defensa de la legalidad*. Tal postulado encierra la misión genérica de la defensa del orden jurídico y delimita el proceso como el ámbito natural en el que la FGR ejerce sus funciones e identifica a los tribunales como la instancia ante la que acude. La defensa pública de la legalidad es un instrumento para la consecución de la justicia, la seguridad jurídica y el bien común (art. 1 inc. 1° de la Cn.). Desde estos fines de la actividad del Estado, *la defensa de la legalidad es la que explica y justifica todas las intervenciones procesales del funcionario en cuestión ante los distintos tribunales*. En ese orden, el Fiscal General está vinculado a la legalidad en una doble dimensión: el deber de actuar *conforme a la legalidad* y el deber de actuar en *defensa de la legalidad*.

La intervención del Fiscal General de la República se produce tanto en la *jurisdicción ordinaria* (penal, tributaria, civil, etc.) como en la *jurisdicción especializada* (constitucional), *pues a este funcionario corresponde representar al Estado en toda clase de juicios* (art. 193 ord. 5° de la Cn.).

c. Finalmente, el art. 193 ords. 3° y 4° de la Cn. prevé que al Fiscal General de la República compete dirigir la investigación del delito —con la colaboración de la PNC— y promover la acción penal de oficio o a petición de parte.

i. Respecto a la *investigación del delito*, en la Sentencia de fecha 28-III-2006, pronunciada en el proceso de Inc. 2-2005, se sostuvo que previo a la iniciación de un proceso penal es posible la realización de una serie de diligencias preliminares de carácter indagatorio que, a partir de la comunicación de la *notitia criminis*, permitan determinar la posible existencia de un hecho delictivo e individualizar a su responsable.

Este conjunto de actividades de adquisición de elementos indiciarios probatorios que servirán para el ejercicio de la acción penal vía requerimiento fiscal y el posterior sostenimiento de la pretensión punitiva en el juicio oral y público corresponden al Fiscal General, de acuerdo con lo prescrito en el art. 193 ord. 3° de la Cn. Según dicha función constitucional, el citado funcionario público debe investigar oficiosamente el delito y perseguir a los presuntos responsables, lo cual es una aplicación práctica de los principios que rigen el marco de ejecución del *ius puniendi* estatal: *(i)* oficialidad; *(ii)* obligatoriedad; *(iii)* irrevocabilidad; *(iv)* indivisibilidad; y *(v)* unicidad.

Para cumplir con ese cometido, la Constitución designa a la PNC como el órgano colaborador de la actividad fiscal, por lo que las relaciones entre ambas entidades se rigen por medio de la denominada *dirección funcional de la investigación; situación que convierte a la FGR en la responsable de la legalidad y constitucionalidad de todo acto de investigación que avale.*

Los actos de investigación no solamente pueden iniciar de oficio, sino que también pueden promoverse por medio de denuncia, querrela o aviso, teniendo en cuenta que la FGR no solamente puede tener conocimiento de los hechos delictivos mediante la PNC, sino también a través de las víctimas, ofendidos u otros sujetos o instituciones. Así, para que la FGR empiece a realizar las indagaciones pertinentes, se requiere presencia de una situación fáctica de la que se deduzca la comisión de ilícitos penales.

ii. El art. 193 ord. 4° de la Cn. le atribuye de igual manera al Fiscal General el ejercicio de la *acción penal*. En la citada Sentencia de Inc. 2-2005 se estableció que la acción penal pública está a cargo de dicho funcionario, en la medida en que la persecución del delito debe ser llevada a cabo con rigor, uniformidad y objetividad, sin tomar en cuenta otros intereses más que el de la aplicación de la ley. También se sostuvo que el ejercicio de la acción penal por la FGR se ha instaurado para excluir toda posibilidad de que el proceso penal sea iniciado de oficio por el juez.

Sin embargo, en la Sentencia de fecha 23-XII-2010, emitida en el proceso de Inc. 5-2001 se *reinterpretó dicha función fiscal*, teniendo en cuenta el derecho de acceso a la justicia y su relación con los derechos y garantías de las víctimas, que les permiten participar en los procesos judiciales, ser escuchadas, aportar pruebas, recurrir los fallos o resoluciones judiciales y obtener una reparación integral.

B. a. Con la documentación agregada a este expediente, se ha comprobado que la PDDH emitió la resolución de fecha 1-VI-2005, en la que ordenó hacer del conocimiento de la Unidad de Medio Ambiente y Salud de la FGR el problema de contaminación que la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., generó en el cantón Sitio del Niño, a efecto de que, conforme a su competencia legal, adoptara las medidas necesarias para garantizar a las personas afectadas el goce de sus derechos. En dicha resolución se hizo constar que miembros del Comité Ambiental del Sitio del Niño denunciaron que aproximadamente *siete mil doscientas cincuenta personas* que habitaban en *seis comunidades* de esa localidad estaban siendo afectadas por la contaminación.

Asimismo, la PDDH pronunció las resoluciones de fechas 4-I-2006 y 7-VI-2007, en las que, respectivamente, recomendó al Fiscal General de la República realizar una investigación penal, a fin de determinar las acciones legales necesarias para prevenir que se continuaran dañando el medio ambiente y la salud de los residentes del cantón Sitio del Niño; y declaró que los graves problemas de salud en las comunidades de dicho cantón eran producto de la contaminación por plomo generada por la referida fábrica de baterías. Esta última decisión se comunicó al Fiscal General con el objeto de que informara sobre las acciones adoptadas conforme a los procedimientos legales de su competencia.

b. En virtud del contenido de la última de las citadas resoluciones, el Fiscal General de la República informó el 20-VI-2007 a la PDDH que en la Unidad de Medio Ambiente de la FGR se abrió un expediente por la comisión del delito de contaminación ambiental acontecido en el cantón Sitio del Niño, en virtud de la denuncia efectuada el 8-III-2007 por la señora Ángela Esther G. C. Agregó que dicho expediente se encontraba en la etapa de investigación, junto con las denuncias interpuestas por los señores Mauricio G. A., Domenica L. L. G. y Orlando G. J.

Respecto a las aludidas denuncias, el 29-II-2008 se presentó requerimiento fiscal ante el Juez de Paz de San Juan Opico contra ciertas personas, a quienes se les atribuyó la comisión de los delitos de contaminación ambiental agravada e infracción de reglas de seguridad, tipificados en los arts. 255, 256 y 267 del Código Penal. El primero, en perjuicio de la naturaleza y del

medio ambiente, así como de los habitantes del cantón Sitio del Niño y los trabajadores de la aludida fábrica; el segundo, en perjuicio de la seguridad colectiva.

Con relación al citado requerimiento fiscal, se ha acreditado que el Tribunal de Sentencia de Santa Tecla emitió distintos autos, en virtud de los cuales reprogramó la lectura de la sentencia del proceso con ref. 469-3-2009, relativo al delito de contaminación ambiental en el cantón Sitio del Niño, siendo la última fecha señalada para llevar a cabo dicha actuación procesal el 2-V-2014. Asimismo, en sesión plenaria de la Corte Suprema de Justicia del 19-II-2015, la Secretaría General de la CSJ informó al pleno sobre la emisión de la sentencia definitiva en el caso "Baterías Record".

c. En otro orden, en las declaraciones de parte realizadas por los agentes auxiliares de la FGR, licenciados Mario G. V. y Cecy Nohemy P. P., estos declararon que la señora D. Rosario P. O. presentó en el año 2011 una denuncia ante dicha institución y que realizaron las investigaciones correspondientes, pero se determinó que los niveles de plomo encontrados en el lugar de residencia de la denunciante en Ciudad Versailles eran bajos y que los estudios realizados a la denunciante y su grupo familiar no sobrepasaban los límites mínimos de plomo establecidos en las normas internacionales, por lo que se concluyó que el hecho denunciado no constituía delito y se ordenó el archivo de esas diligencias en el mes de julio de 2012.

En dicha acta también constan las declaraciones testimoniales de las doctoras en medicina Orbelina H. de P. M. y Lilian Angélica C. de M., quienes básicamente indicaron que en el estudio que practicaron en la zona de Ciudad Versailles no encontraron daño en la salud de las personas examinadas y que las viviendas se encontraban dentro de los niveles permitidos, salvo una ubicada en Villa París, que tenía niveles de plomo por arriba de la **norma**.

C. a. A partir de lo expuesto, se advierte que desde el 7-VI-2005 —es decir, cuando se le notificó la resolución de fecha 1-VI-2005 pronunciada por la PDDH— el Fiscal General de la República conocía la existencia de un problema ambiental en el cantón del Sitio del Niño, el cual se relacionaba con el funcionamiento de la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V.; sin embargo, fue hasta el 8-III-2007 que dicha autoridad inició, después de la interposición de una denuncia, diligencias de investigación por los posibles daños en el medio ambiente y en la salud de los pobladores de esa localidad.

b. Tal como se acotó *supra*, conforme a lo prescrito en el art. 193 ord. 3° de la Cn., a dicho funcionario compete investigar oficiosamente el delito y perseguir a los presuntos

responsables, lo cual es una aplicación práctica de los principios que rigen el marco de ejecución del *ius puniendi* estatal. Para cumplir con ese cometido, la Constitución designa a la PNC como órgano colaborador de la actividad fiscal, regida bajo la figura de la denominada *dirección funcional de la investigación*.

Por ello, desde que tuvo conocimiento del problema ambiental que fue denunciado ante la PDDH, el Fiscal General debió comisionar a la PNC para que realizara las indagaciones correspondientes, recabando entrevistas de los habitantes de la zona y trabajadores de la fábrica o requiriendo los informes correspondientes a las entidades administrativas especializadas en el tema —principalmente al MARN y al MINSAL—, sin esperar que se interpusiera una denuncia formal por parte de las personas afectadas, ya que el delito de contaminación ambiental (art. 255 del Código Penal) únicamente exige para su configuración el que las emisiones, radiaciones o vertidos que se realicen en el suelo, atmósfera o aguas terrestres, superficiales o subterráneas en contravención a las leyes y reglamentos respectivos pongan en peligro grave la salud o calidad de vida de las personas o el equilibrio de los sistemas ecológicos o del medio ambiente.

En ese sentido, no era necesario que existieran denuncias sobre lesiones en la salud de los habitantes de la zona para que se iniciaran las diligencias de investigación correspondientes, sino que únicamente bastaba un aviso en el que se expusiera la existencia de la *posibilidad real* de que las emisiones, radiaciones o vertidos pudieran ocasionar daños en la salud o calidad de vida de las personas o en el equilibrio de los sistemas ecológicos o del medio ambiente.

c. En consecuencia, se concluye que el Fiscal General de la República incurrió en una dilación injustificada al iniciar la investigación del caso en estudio, ya que, no obstante se encontraba obligado a investigar de oficio cuando tuvo conocimiento de la posible comisión del delito de contaminación ambiental y a promover la acción penal a efecto de evitar que se pusiera en peligro la salud de los pobladores y el medio ambiente de esa zona, llevó a cabo su actividad hasta que se interpusieron denuncias concretas, con lo cual vulneró los derechos al medio ambiente, a la salud y a la vida de las personas que resultaron afectadas por la contaminación por plomo que la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., generó en esa zona; motivo por el cual resulta procedente estimar la pretensión planteada contra dicha autoridad, por la dilación no justificada.

8. A. Como consecuencia de las consideraciones expuestas en los acápites precedentes, *se colige que Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., es responsable de los daños al medio ambiente*

que el mal funcionamiento de su fábrica ocasionó en el municipio de San Juan Opico y a la salud que las personas afectadas sufrieron como consecuencia de la contaminación por plomo, lo cual puso en grave riesgo la vida de un número indeterminado de personas, ya que no observó las condiciones técnicas bajo las cuales el MARN le concedió el permiso ambiental para que su establecimiento industrial continuara funcionando; operó durante un largo período sin la autorización de las autoridades del MINSAL; y desobedeció las órdenes administrativas que el MARN y el Concejo Municipal de San Juan Opico emitieron con el objeto de intentar remediar los menoscabos al ecosistema y a la salud de los habitantes de esa localidad.

B. Además, se concluye que el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Concejo Municipal de San Juan Opico y el Fiscal General de la República son igualmente responsables, en distintos grados y formas, por los daños al medio ambiente y a la salud que la referida sociedad ocasionó, ya que, en los términos expresados supra, la negligencia con la que cada uno de ellos ejerció las competencias que la Constitución y las leyes le imponen conllevó que no se previniera ni restaurara de manera eficaz la afectación al ecosistema y a la salud de las personas que residen en la zona aledaña al lugar donde funcionó la aludida fábrica.

VI. Establecida la vulneración constitucional derivada de las actuaciones y omisiones de las autoridades demandadas, corresponde determinar el efecto restitutorio de esta sentencia.

I. A. El art. 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso contra el funcionario personalmente responsable. En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados.

En todo caso, en la Sentencia de fecha 15-II-2013, emitida en el Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el presente proceso, no obstante se ha constatado que las vulneraciones a los derechos al medio ambiente, a la salud y a la vida derivadas de los actos y las omisiones de las autoridades demandadas ya han producido graves consecuencias negativas sobre el interés difuso tutelado en este amparo, en virtud de las circunstancias específicas del caso en estudio es procedente establecer un efecto restitutorio de carácter material, con el objeto de evitar que dichas consecuencias se continúen materializando.

B. En ese sentido, como efecto de la presente sentencia, corresponde ordenar:

a. Al Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales que: (i) adopte las medidas idóneas y realice las acciones pertinentes para la restauración del ecosistema afectado, con el objeto de que este retorne a la situación en la que se encontraba antes del daño ambiental ocasionado o, al menos, logre una recuperación sustancial de su estado, y se adopten políticas públicas y las medidas necesarias a fin de garantizar la no repetición de hechos como el que se conoce en este proceso, todo conforme a lo prescrito en el art. 54 de la LMA, y con fundamento en los estudios técnicos en virtud de los cuales se tomó la decisión de declarar estado de emergencia ambiental en la zona afectada por la contaminación por plomo; (ii) ejecute las medidas necesarias para impedir que la materia prima, productos, escoria, desechos y cualquier otro tipo de material o sustancia que aún se encuentre en las instalaciones donde funcionó la fábrica de Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., continúe contaminando el ambiente, afectando la salud y poniendo en grave riesgo la vida de la población residente en esa zona, para lo cual deberá realizar de forma expedita el retiro o la destrucción —según corresponda— de tales materiales con las medidas de seguridad que el caso exige, con los estándares de calidad internacional requeridos, a efecto de evitar daños en la salud y el medio ambiente durante su transporte o disposición final; y (iii) informe a este Tribunal sobre el estado y la calidad actual del agua, el aire y los suelos en el área en la cual declaró estado de emergencia ambiental, estableciendo si estos aún se encuentran contaminados por plomo. A efecto de cumplir con lo anterior, el MARN deberá requerir la colaboración de las entidades estatales que estime necesario y coordinar su actuación.

El Tribunal Ambiental de San salvador deberá darle seguimiento a lo ordenado al MARN, e informar oportunamente a esta Sala sobre su cumplimiento.

b. Al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social que: (i) informe a esta Sala sobre los resultados del "Plan preventivo de pacientes con riesgo de intoxicación ambiental por plomo"

que implementó en el año 2007 y si, a la fecha, este continúa ejecutándose; y (ii) garantice el tratamiento médico idóneo a las personas que, según consta en sus registros, resultaron afectadas en su salud por la contaminación por plomo, debiendo remitir a este Tribunal información general sobre el estado de salud de cada una de ellas y del tratamiento que se encuentran recibiendo.

c. Al Concejo Municipal de San Juan Opico que, con la colaboración de las autoridades del MINSAL, el MARN y las entidades estatales cuya participación resulte necesaria, verifique si los establecimientos industriales de todo tipo que funcionan en ese municipio cuentan con los permisos legales respectivos y, además, si cumplen con las condiciones bajo las cuales aquellos se han emitido respecto a la protección al medio ambiente y a la salud de las personas, a efecto de evitar que se vuelva a afectar el ecosistema de esa zona y se ponga nuevamente en riesgo la salud y la vida de sus habitantes.

C. En consecuencia, cada una de dichas autoridades deberá informar a este Tribunal, *dentro del plazo de noventa días calendario, contados a partir del siguiente al de la notificación respectiva*, cuáles son las decisiones que ha adoptado y las acciones concretas que ha efectuado o realizará a efecto de cumplir con lo que le ha sido ordenado en esta sentencia. En ese mismo lapso, los Ministros del Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Salud Pública y Asistencia Social deberán rendir también los informes que les han sido requeridos.

3. A. Por otra parte, de acuerdo con lo preceptuado en los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn., las personas afectadas en sus derechos a la salud, a la vida y al medio ambiente tienen expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de las vulneraciones de derechos constitucionales declaradas en esta sentencia, directamente contra las personas que ocuparon los cargos de Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Ministro de Salud Pública y Asistencia Social y Fiscal General de la República, así como las que integraron el Concejo Municipal de San Juan Opico, cuando ocurrieron las vulneraciones declaradas en esta sentencia.

B. En similares términos, las personas afectadas pueden promover, de conformidad con el art. 2 de la Cn., los procedimientos judiciales que el ordenamiento jurídico contempla contra Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., para obtener a través de la jurisdicción ordinaria, si resulta procedente, la reparación de los daños materiales y morales que hayan sufrido por las actuaciones inconstitucionales efectuadas por dicha sociedad.

La Sala realizará las audiencias públicas de seguimiento de la presente sentencia que fueran necesarias para verificar el cumplimiento de la misma.

POR TANTO, con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 65, 117 y 245 de la Cn., así como en los arts. 31 n° 3 y n° 4, 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA:** *(a) Sobreséese* en el presente proceso de amparo promovido por la señora D. R. P. O. contra la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V., en virtud de no cumplirse con los presupuestos señalados por la jurisprudencia constitucional para la procedencia de un amparo contra particulares; contra el Concejo Municipal de San Juan Opico, por carecer de legitimación pasiva con relación a la aprobación de los planos de construcción de Ciudad Versailles; contra el Director General de Protección Civil, por carecer de legitimación pasiva respecto de las acciones y omisiones que se le atribuyen; y contra el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, al no haberse comprobado que dicho funcionario haya aprobado el permiso de construcción a la sociedad Salazar Romero, S.A. de C.V.; todo ello según lo expuesto en el Considerando II de esa sentencia; *(b) Declarase que ha lugar* el amparo solicitado por la señora P. O. contra la sociedad Baterías de El Salvador, S.A. de C.V., el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social, el Concejo Municipal de San Juan Opico y el Fiscal General de la República, por la vulneración del derecho al medio ambiente, con incidencia en los derechos a la salud y a la vida de las personas que resultaron afectadas por la contaminación por plomo generada por la fábrica propiedad de la referida sociedad en el municipio de San Juan Opico, en virtud de las consideraciones efectuadas en el Considerando V de este proveído; *(c) Ordénase* al Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, y al Concejo Municipal de San Juan Opico que cumplan con las acciones que les han sido dirigidas a cada uno de ellos en el Considerando VI. 2 de esta sentencia; *(d) Ordénase* a las citadas autoridades que informen, *dentro del plazo de noventa días calendario, contados a partir del siguiente al de la notificación respectiva*, cuáles son las decisiones que cada una de ellas ha adoptado y las acciones concretas que ha efectuado o realizará a efecto de cumplir con lo que le ha sido ordenado en esta sentencia; además, en ese mismo lapso, los Ministros del Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Salud Pública y Asistencia Social deberán rendir los informes específicos que les han sido requeridos; *(e) Queda expedita* a las personas afectadas en sus derechos a la salud y al medio ambiente la vía indemnizatoria por los daños materiales y/o morales ocasionados en contra de las personas que

cometieron las vulneraciones constitucionales constatadas en este amparo; (f) *Extiéndase* a la señora D. R. P. O. certificaciones de las actas de suspensión de la audiencia señalada para el día 14-VII-2014, de las declaraciones de parte y de testigos, así como de los alegatos finales realizados por las partes el 28-VII-2014, debiendo incorporarse reproducción de las solicitudes realizadas por la interesada y de esta sentencia a la documentación que se expida; y (g) *Notifíquese* a los intervinientes y al Juez Ambiental de San Salvador.

**A. PINEDA-----F. MELENDEZ-----J. B. JAIME-----E. S.
BLANCO R.-----R. E. GONZALEZ-----PRONUNCIADO POR
LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.-----J. R. VIDES---
-----SRIO.-----INTO.-----RUBRICADAS.-**