

Tribunales Ambientales y su incidencia en la protección del medio ambiente en la zona oriental de El Salvador.

Environmental Courts and their incidence in the protection of the environment in the eastern zone of El Salvador.

César Daniel Girón Segovia.

Biólogo e Investigador, Universidad de Oriente.

danielgiron90@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-7083-3740>

Resumen.

La presión internacional influyó para que en 1998 entrara en vigor la Ley de Medio Ambiente (LMA) en El Salvador, enfocada en la necesidad de proteger el medio ambiente buscando una gestión más consciente en la administración que el estado debe tener sobre los recursos naturales. Se analiza la labor de la Policía Nacional Civil (PNC), Fiscalía General de la Republica (FGR) y de los Tribunales Ambientales (TA), analizando datos de captura, procedimientos jurídicos y resoluciones emitidas por estas instituciones. Se obtiene que el 88% de las capturas asociadas a delitos ambientales (DA) emitidas por la PNC son en Flagrancia, de este un 46% por delitos en contra de la Flora Protegida, la FGR posee una tendencia al alza de los últimos cinco

años (2015 a 2020) de procesos DA, mientras que los Juzgados Ambientales evidencian una débil institucionalidad, las resoluciones emitidas por los TA declaran imposición de medidas (58%) en un primer lugar y en un segundo lugar se destacan resoluciones que declaran que las demandas son improponibles (34%). Se concluye que a pesar del esfuerzo de campo y de procesos que se realizan en seguimiento de delitos relacionados al Medio Ambiente y la Naturaleza realizados por PNC y FGR, concluyen en una imposición de medidas (Cautelares, de sesión de acción, de reparación de daños, entre otras) por parte de los TA, pero que el alto porcentaje de estos procedimientos resultan insubsanables y por lo tanto llegan a la incoación judicial.

Palabras clave: Justicia Ambiental, PNC, FGR, División Medio Ambiente.

Abstract

International pressure influenced the entry into force of the Environmental Law (LMA) in El Salvador in 1998, it focuses on the need to protect the environment, seeking a more conscious management in the administration that the state must have over natural resources. With the contemplation in the Penal Code of crimes related to nature and the environment, a new paradigm for environmental justice is born (Márquez and González 2010), in which different institutions are involved to protect nature and make responsible use of natural resources. The work of the National Civil Police (PNC), the Attorney General's Office (FGR) and the Environmental Courts (TA) are analyzed, analyzing capture data, legal procedures and resolutions issued by these institutions. It is obtained that 88% of the captures associated with environmental crimes (AD) issued by the PNC are in flagrante delicto, of this 46% for crimes against Protected Flora, the FGR has an upward trend in the last five years (2015 to 2020) of AD processes, while the Environmental Courts show a weak

institutional framework, the resolutions issued by the TAs declare the imposition of measures (58%) in a first place and in a second place resolutions that declare that the demands they are unlikely (34%). It is concluded that despite the field effort and processes carried out in monitoring crimes related to the Environment and Nature carried out by PNC and FGR, they conclude in an imposition of measures (Precautionary measures, action session, damage repair, among others) by the TAs, but that the high percentage of these procedures are insurmountable and therefore reach the judicial initiation

Keywords: Environmental Justice, PNC, FGR, Environment Division.

Introducción.

En El Salvador desde la entrada en vigor de la Ley del Medio Ambiente en 1998, no se contaba con tribunales especializados en materia de medio ambiente, en ese entonces la sobreexplotación, manipulación, descargas de desechos sin consideraciones técnicas y la mayoría de usos de la naturaleza, no tenía una protección por ley, la mayoría de conflictos, se resolvían por el plano administrativo y en raras ocasiones algunos casos llegaban al conocimiento de

la Sala de lo Contencioso Administrativo o Sala de lo Constitucional, dificultando la justicia en esta materia.

Los tribunales ambientales conforme a la normativa nacional e internacional y las medidas que adoptaron conforme a sus competencias pretenden incidir de manera positiva y progresiva en la recuperación y restauración del medio ambiente en la zona oriental, así como el proteger los recursos naturales, la diversidad e integridad del medio ambiente contemplados en la Constitución de la Republica (art. 117) para garantizar el desarrollo sostenible.

Es así como los tribunales ambientales tienen competencia exclusiva para conocer las acciones de las personas de cualquier cuantía en las que se deduzca la responsabilidad penal y/o civil derivada de actos que atenten contra el medio ambiente.

Según Escobar (2012) el fortalecimiento institucional y la creación de los tribunales ambientales, son parte de la deuda pendiente desde 1998, y es que desde esa época, se realizaron diferentes presiones para la creación de éstos, es así como la Corte Suprema de Justicia recibió instrucciones para la creación de estos

tribunales especializados, en el Decreto Legislativo emitido en el Diario Oficial No. 105, Tomo No. 403, en el 2014, pero desde ese entonces se realizaron distintas prórrogas para el funcionamiento de los tribunales, debido a que las estadísticas obtenidas en los asuntos sometidos a esta jurisdicción no justificaban la puesta en funcionamiento de los tribunales ambientales en el plazo que declaraba el decreto, primeramente solicitando una prórroga para finales del 2015 y otra para 2016, que justificaba del final del año, de la imposibilidad de enviar ternas por parte del Consejo Nacional de Judicatura para el nombramiento de Jueces Ambientales, una cuarta prorroga se justificaba debido a que para la debida acción de los Juzgados Ambientales era imprescindible la capacitación del personal que estaría adscrito..

El amplio periodo en el que se decidió postergar el actuar y la función de los tribunales ambientales de lleno, comenzó a causar confusión sobre el rol del tribunal ambiental y por ende de la influencia que esta tenía en materia ambiental en la población salvadoreña.

Los tribunales ambientales poseen la facultad del seguimiento administrativo

procesal, para poder emitir resoluciones que contemplan el valor de daño ambiental y sentencia definitiva a ser acatada por los acusados, todo a partir de la comprobación y de recabar pruebas que impliquen y comprueben la culpabilidad de los imputados. Los delitos relativos a la naturaleza y el medio ambiente contemplados en el Código Penal son: Contaminación Ambiental (art. 255), Contaminación Ambiental Agravada (art 256), Contaminación Ambiental Culposa (art 257), Depredación de Bosques (art 258), Depredación de Flora Protegida (art 259), Depredación de Fauna (art 260), Depredación de Fauna Protegida (art 261), Quema de Rastrojos (art 262 A), Comercio de Sustancias Peligrosas (art. 262 B).

Delitos ambientales.

A partir de 1998 con la entrada en vigor del nuevo código procesal penal, surgiendo a partir de entonces un cambio de concepción y perspectiva del medio ambiente, ya que en la normativa jurídica anterior estos delitos estaban más relacionados a salud y economía pública, (Márquez 2010).

El nuevo Código Penal, incluye al medio ambiente y a los recursos naturales como bien jurídico merecedores de tutela penal,

dándole un tratamiento administrativo a las conductas atentatorias al medio ambiente, dando diversas responsabilidades del atentado como: Responsabilidad administrativa Ambiental, Responsabilidad Civil, y Responsabilidad penal, haciendo necesario seguir un procedimiento para determinar los distintos tipos de responsabilidad (Lobo y Nieto 2006).

Disposiciones penales y procesales hacia los tribunales ambientales.

Procedimiento judicial.

Los procedimientos administrativos inician de oficio, por la denuncia ciudadana, por aviso al ministerio público, cuando la Policía Nacional Civil, Consejos municipales, Fiscalía General de la Republica o Procuraduría de los Derechos Humanos, tuviesen conocimiento por cualquier medio de una infracción ambiental, procediendo de forma inmediata a la inspección del lugar en que se recibió el aviso.

Fiscalía General de la Republica.

El abordaje de los diferentes delitos está bajo el monopolio exclusivo de la Fiscalía General de la República (FGR), quien tiene la dirección, coordinación y control

jurídico de todas las actividades de investigación de delitos, a través de las diferentes divisiones de investigación de la Policía Nacional Civil (PNC), así también busca el apoyo de otras instituciones más especializadas que cuenten con especialistas en las diferentes áreas de las ciencias. Es así como según Márquez (2010), el Fiscal, durante las diligencias de investigación tiene como atribución, actuar con criterios objetivos, velando por la correcta aplicación de la ley.

La FGR posee tres grandes atribuciones investigativas:

Dirigir la investigación del delito con la colaboración de la PNC y las unidades especializadas y/u otros organismos especializados.

Recabar pruebas pertinentes para la comprobación del cuerpo del delito y determinación de la responsabilidad de los hechos, fundamentando el caso, realizando ejercicio de la acción penal.

Promover el enjuiciamiento de los indiciados por delitos y faltas, ejerciendo la acción penal según la ley.

Policía Nacional Civil. División de Medio Ambiente.

La función de la PNC, es prevenir y combatir toda clase de delitos, y a través de la subdirección de áreas especializadas operativas, establece procedimientos para el cumplimiento normativo de operaciones y procedimientos que el cuerpo policial está capacitado a realizar, con diferentes tipos de detención a personas detenidas por delitos contra la naturaleza y el medio ambiente, como captura en flagrancia, privación de libertad, detención administrativa y Judicial, Orden de apremio (PNC 2009) por delitos ambientales específicos.

Competencia ambiental de los tribunales ambientales.

Los tribunales aptos para conocer y resolver acciones a través de las cuales se deduzca responsabilidad por actos que atenten contra el medio ambiente, corresponde a: los juzgados de primera instancia ambientales, y las Cámaras Ambientales de Segunda Instancia asentadas en San Salvador, Santa Ana y San Miguel.

Los tribunales ambientales están facultados para establecer sanciones, delitos y responsabilidad administrativa, estas constituyen medidas legales por acciones u omisiones cometidas por

personas naturales, jurídicas, inclusive el Estado y las municipalidades.

Metodología.

Los datos cuantitativos para el análisis de esta investigación se obtienen a través de informes oficiales, memoria de labores, información oficiosa disponible en portales web oficiales de transparencia de las instituciones estatales analizadas, así mismo se solicitan a través de la Ley de Acceso a la Información diversos datos sobre la labor de las instituciones que poseen competencias e influencias en la labor de los tribunales ambientales, sobre todo instituciones que poseen registros estadísticos, y que se pueda tener acceso a estos datos.

Las instituciones con mayor incidencia los procesos de búsqueda de justicia ambiental por parte de los tribunales ambientales son la Policía Nacional Civil, debido a que esta institución es la encargada de poner a disposición a los respectivos tribunales; la Fiscalía General de la Republica, por ser la institución encargada de aplicar la ley a través de coordinar diligencias de investigación. Así mismo se consulta los registros de resoluciones finales de los tribunales ambientales para evaluar tendencias y analizar la influencia del

trabajo de los tribunales ambientales en la justicia ambiental.

Resultados

Desde el año 2007 hasta el año 2020, los detenidos por delitos contra el medio ambiente efectuados por la PNC son por procedimientos en flagrancia (88%), sin una categoría estadísticamente significativa de otro tipo de procesamientos, con un total de 296 detenciones a lo largo de trece años desde que ha estado vigente el nuevo código penal que contempla la categoría de delitos contra el medio ambiente.

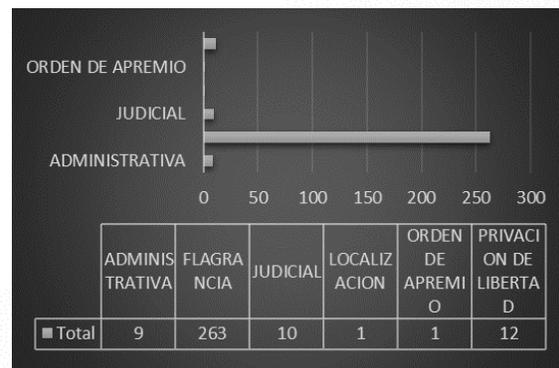


Figura 1. Detenidos por delitos contra el medio ambiente por parte de la PNC en la zona oriental. Elaboración propia en base a datos de Policía Nacional Civil datos 2007- 2020.

Las capturas por año por delitos ambientales efectuadas por la PNC contemplan tres grandes momentos en que las capturas por estos delitos aumentaban

observándose como los años 2009, 2014 y 2020, también existe una tendencia en que por tres años (2016 a 2018) los detenidos por este tipo de delitos representan una cifra homogénea y muy baja frente a los demás años, esto es (Figura 2).

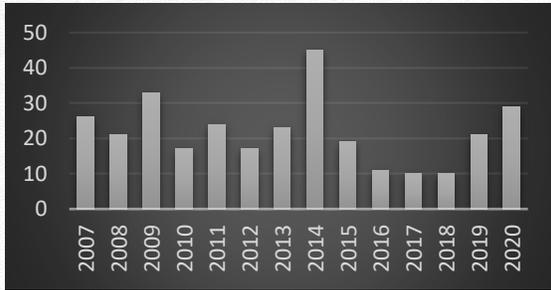


Figura 2. Cantidad de personas detenidas por delitos contra el medio ambiente en la zona oriental de El Salvador. Elaboración propia en base a datos de Policía Nacional Civil.

La cantidad de imputados según los delitos ambientales correspondientes a la zona oriental en el periodo de 2005 a 2020 por datos recolectados de la Dirección de análisis, técnicas de investigación e información de la Fiscalía General de la Republica, evidencia como los departamentos de San Miguel y Usulután respectivamente son los que más procesos posee en lo largo del tiempo.

La evolución del trabajo realizado en los distintos departamentos tiende a un alza, existiendo una tendencia considerable en

los últimos cinco años en cada uno de los departamentos, aun así, la labor es menor en el departamento de Morazán.

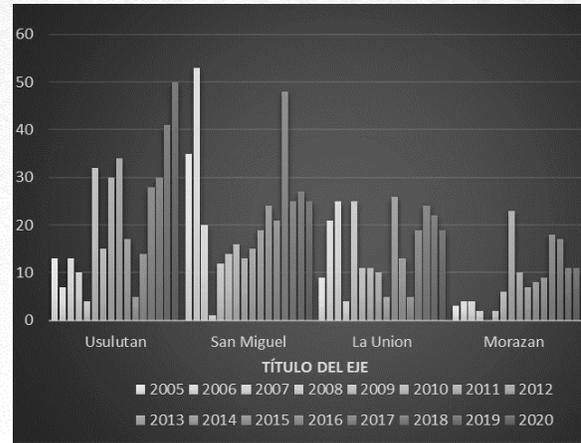


Figura 3. Evolución de las imputaciones en la región oriental desde el año 2005 a 2020.

La jurisdicción ambiental existe desde el 2014, cuando se crearon los primeros juzgados ambientales de primera instancia y la cámara ambiental en segunda instancia, cuyas competencias territoriales se fueron modificando hasta el 2017, existiendo base de datos de las resoluciones dictaminadas hasta el 2018, ya que esta unidad no cuenta con unidad de sistema de seguimiento de expedientes en los juzgados ambientales, según la Unidad de Sistemas Administrativos de la Corte Suprema de Justicia. (Memorándum SA-144-2021) pero si en el Centro de Documentación Judicial.



Figura 4. Fallos de las diferentes resoluciones emitidas por el tribunal ambiental de San Miguel desde 2018 a 2020, observada porcentualmente

Los fallos de los diferentes tipos de resoluciones emitidas en los tribunales ambientales muestran una amplia dominancia en la imposición de medidas cautelares, y en un segundo puesto, la categoría de demandas improponibles, que dejan sin efecto el seguimiento jurídico de los tribunales ambientales, hasta que se inicie el proceso o se subsanen las observaciones emitidas por los tribunales ambientales.

Discusión.

A pesar del corto tiempo de creación de los tribunales ambientales, ha existido un compromiso constante en el trabajo institucional en búsqueda de la justicia judicial ambiental, y de la detención de distintos imputados quienes atentan a los diferentes delitos ambientales reconocidos en el Código Penal.

Uno de las dificultades más relevantes a destacar es la aun débil institucionalidad que existe en el sistema legislativo como lo expresaba ya Escobar (2012), esta deuda pendiente, el trabajo en tramposo, y quizás la falta de capacitación especializada para dar fiel seguimiento y cumplimiento a una adecuada resolución de los conflictos ambientales, se reconocía en los distintos decreto legislativos emitidos desde el 2015, factor que retraso aún más el establecimiento de los tribunales ambientales, y por ende el registro de sus resoluciones de forma oportuna.

A partir de la intervención del estado a través de la promoción de leyes que buscan regulación de los impactos de los civiles, para gestionar y regular los recursos (Hernández 2020) existentes en el país, se contempla que la actividad de protección que cerca del 90% de las detenciones a los imputados por delitos relativos al medio ambiente son en flagrancia, lo que esta cifra representa que se requiere de un amplio nivel de logística y de capacitación del cuerpo policial para poner a disposición de los acusados en los diferentes tribunales ambientales.

Se identifica una tendencia marcada del aumento de casos de las instituciones que

ponen a los imputados acusados por delitos ambientales, a disposición de los tribunales ambientales, tendencia que se marca a partir del año 2017, antes de esta fecha las cifras representaban una homogeneidad, solo con repuntes característicos como el efectuado.

Los datos brindados por la FGR muestran datos mayores que los que reporta la PNC, los cuales tienen una tendencia a decaer en los años 2015 a 2019 (Crisis Group 2017), cuatro años en los que se caracterizan por que en el país existe altos índices de delincuencia sobre todo en espacios rurales.

Según el Juez de Medio Ambiente de San Miguel, quien expresa la falta de personal que posee la división, ya que solo cuenta con ocho policías para toda la zona oriente del país, además de tener un escaso presupuesto que permite el cumplimiento adecuado de labores de la institución para la búsqueda de justicia ambiental, además de que la población no existe una cultura de denuncia (Ávila 2021), esta débil institucionalidad se ve reflejado en la labor que se realiza en los distintos departamentos.

Los datos reportados en la FGR no solo están influenciados por la labor de la PNC,

sino intervienen distintas formas de denuncias y de acción de para la protección de la naturaleza, siendo uno de estos la actividad por grupos sociales organizados.

Ahora bien los tribunales ambientales se rigen bajo diversos principios jurídicos, el primero que analizaremos es el principio de “Quien daña Paga”, *alterum non laedere* en latín, principio que es muy cuestionado debido a que da la facilidad de dañar si se tiene la capacidad de pagar, y esto no supone reparar el daño ocasionado, según Llamas (2007) este principio debe manifestarse en no dañar ni causar daño, a través de la prevención por medio de la llamada tutela civil inhibitoria, y la responsabilidad por el daño irrogado, reparación mediante el llamado tutela resarcitoria, principio que se evidencia en las resoluciones de imposición de medidas cautelares en un 41% del total de datos.

Se refleja que en la zona oriental muchas de los procesos jurídicos en los tribunales ambientales no contemplan y reúnen los requisitos necesarios para poder iniciar un proceso jurídico, esto se debe más por la falta de experiencia y conocimiento de los usuarios que intentan acceder al sistema para poder iniciar un proceso de justicia

ambiental, o bien por la falta de conocimiento de los alcances de los tribunales ambientales y de sus competencias con respecto a los delitos relacionados al medio ambiente.

La gran cantidad de demandas improponibles frente al total de resoluciones del cual se tienen datos, pueden indicar que existe un problema para la formulación de demandas ambientales por parte de la sociedad civil, instituciones gubernamentales que velan por la protección ambiental o de los abogados del país, que colocan recursos para iniciar procesos judiciales, puede también indicar una alta cantidad de requisitos que se requieren para poder acceder a una justicia ambiental.

Conclusiones.

La incidencia de los tribunales ambientales en la zona oriental para la protección y promoción de recursos naturales y del derecho al medio ambiente es baja, a pesar de esfuerzos que se han efectuado para intentar formar una institucionalidad que pueda tener impacto en la sociedad, pero que luego de tantos años, aún existe una institucionalidad débil, sin apoyo político y con un difícil acceso a la justicia ambiental.

Los registros estadísticos institucional muestran como diversas instituciones que tienen competencia en la justicia ambiental aun no poseen una sinergia de trabajo constante, siendo la más fortalecida la FGR, y con una institucionalidad débil el trabajo de la PNC División de Medio Ambiente y de los Tribunales Ambientales, quienes poseen pocos talentos humanos para efectuar la labor en una gran extensión de territorio que representa la zona oriental, está débil institucionalidad es la principal problemática para el acceso a la justicia ambiental por parte de las instituciones es el apoyo y fuerza de cada una de las instituciones que tienen jurisdicción en el tema de la protección del medio ambiente.

Los altos índices de delincuencia y conflictividad que se registran en el país en los años 2015 a 2018, implican una caída considerable del esfuerzo de la PNC para la protección del Medio ambiente, relacionando directamente que a mayor conflictividad menor protección a la naturaleza.

Los departamentos de la zona Oriente de El Salvador que poseen mayor cantidad de datos por personas capturadas o con procesamientos por delitos al medio

ambiente son San Miguel y Usulután, ya que los recursos de movilización son limitados, por lo que las instituciones suelen centralizar esfuerzos según su localidad, convirtiendo a los departamentos de Morazán y La Unión como departamentos que requieren de mayor esfuerzo en recursos como tiempo, movilidad y talento humano para actuar, esto representan una mayor vulnerabilidad a los recursos naturales y ecosistémicos.

Referencias.

- Ávila I. (2021). “La Policía de Medio Ambiente está en proceso de extinción”, dice juez medioambiental de San Miguel”. El Diario de Hoy (EDH). Publicado el 10 abril 2021.
- Crisis Group. (2017). Política y violencia perpetua en El Salvador. Informe sobre América Latina N°64. International Crisis Group.
- Escobar D. (2012). La Jurisdicción ambiental en El Salvador. Revista Jurídica Ambiental. Corte Suprema de Justicia. San Salvador. Pag 8-11
- Hernández H. (2020). Intervención del Estado en la economía y Derecho Penal: estudio a propósito de los créditos con subsidio y las subvenciones (Intervention

of the State in the Economy and Criminal Law: Study on Credits with Benefit an the Grants) (July 10, 2020). DERECHO PENAL Y CRIMINOLOGÍA, No. 111, Volumen XLI, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3864503>

- Llamas, E. (2007) Prevención y reparación, las dos caras del derecho de daños, en: La Responsabilidad Civil y su Problemática Actual. Dykinson. Madrid.
- Lobo, K, Nieto L. (2006). La acción penal en los delitos relativos al medio ambiente y recursos naturales. Inédito. Trabajo de graduación para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas. Universidad de El Salvador. San Salvador. 136 pág.
- Márquez, D, González J. (2010). Manual de investigación de los delitos Ambientales. Programa de Excelencia ambiental y laboral para CAFTA.DR. Republica de El Salvador. 102 pág.
- Policía Nacional Civil (PNC). (2009). Manual de normas y procedimientos de la subdirección