

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto, es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Acceso a la Información Pública, se extiende la siguiente versión pública:

3 0051

**145-D-18**

**TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL:** San Salvador, a las doce horas y treinta minutos del día diecinueve de agosto de dos mil veinte.

El abogado [REDACTED] Apoderado General Judicial de la sociedad Manejo Integral de Desechos Sólidos, Sociedad por Acciones de Economía Mixta y de Capital Variable, que se abrevia Manejo Integral de Desechos Sólidos, S.E.M de C.V., o "MIDES S.E.M de C.V.", presentó denuncia en esta sede en contra de la señora Lina Dolores Pohl, ex Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), junto con la copia certificada del poder y documentación que anexa (fs.1 al 50), planteando los siguientes hechos:

El denunciante manifiesta, en síntesis, que la ex Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales transgredió la prohibición ética contenida en el artículo 6 letra i) de la Ley de Ética Gubernamental, por el retardo para la aplicación de medidas cautelares o de protección ambiental y los procedimientos administrativos sancionatorios en contra del grave incumplimiento –a su criterio– de no contar con permiso ambiental de operación y funcionamiento para disponer la cantidad de desechos sólidos que se encuentran recibiendo por parte del Relleno Sanitario de Melara, municipio de La Libertad, indicando que la ex funcionaria retrasó las acciones legales en enviar avisos de denuncia por posible infracción ambiental por parte del titular del referido relleno.

Señala además, que la actitud de la ex funcionaria con respecto a su representada, la sociedad MIDES S.E.M de C.V. fue totalmente divergente respecto al hecho que denuncian, debido a que el día veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho, la señora Pohl se pronunció ante medios de comunicación indicando que MIDES no podía cerrar las puertas del Relleno Sanitario de Nejapa por aspectos económicos debido a la deuda que tenía con ellos la Alcaldía de San Salvador a costa de la salud de los ciudadanos, y que procedería con las acciones correspondientes ante las autoridades.

Agrega, que MIDES fue víctima de ataques institucionales por parte de la ex Ministra, haciendo referencia a la situación procesal del señor Enrique Rais y no del cumplimiento técnico de MIDES, y afirma que su poderdante reiteró que nunca había cerrado las puertas del Relleno Sanitario de Nejapa para evitar cualquier crisis ambiental.

En razón de ello, el denunciante advierte la total dicotomía con la cual la ex Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales ve todos los procesos relacionados a la contraloría ambiental del Relleno Sanitario de Nejapa, propiedad de su representada, y por el contrario retarda realizar medidas cautelares que debió aplicar con el Relleno Sanitario de La Libertad, administrado por la sociedad Gestión Integral de Desechos Sólidos Ciudad y Puerto de La Libertad, Sociedad por Acciones de Economía Mixta y de Capital Variable, que se abrevia "PUL, S.E.M. de C.V."

Adjuntando en virtud de lo anterior, copia de las resoluciones administrativas emitidas por el MARN desde el año dos mil nueve respecto al permiso ambiental de funcionamiento a la Alcaldía Municipal de Puerto de La Libertad para el proyecto “Manejo Integral de Desechos Sólidos Municipales a través de la construcción de un Relleno Sanitario Manual”; así como las subsecuentes resoluciones emitidas por dicho Ministerio en los años dos mil diez, dos mil once y dos mil quince para las modificaciones y ampliaciones autorizadas para dicho Relleno Sanitario; y de la copia de resolución MARN No. 10187-877-2016 de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, en virtud de la cual dicho Ministerio impone al referido Relleno Sanitario nueva fianza de cumplimiento ambiental y la obligación de cumplimiento de finalizar las medidas ambientales establecidas en el permiso ambiental de funcionamiento, a consecuencia de los hallazgos establecidos en la Auditoría de Evaluación Ambiental que le fue realizada.

Finalmente, el denunciante solicita se libre oficio a la Unidad de Delitos Ambientales de la Fiscalía General de la República a efecto de conocer el estado legal y técnico del Relleno Sanitario de la Libertad dentro de la carpeta de investigación referencia 90-UDMA-2015-SS; se libre también oficio al Juez Ambiental de San Salvador para que remita certificación del expediente MC26-2/18 sobre el procedimiento de imposición de medidas cautelares promovidas en contra de la sociedad Gestión Integral de Desechos Sólidos Ciudad y Puerto de La Libertad, Sociedad por Acciones de Economía Mixta y de Capital Variable, que se abrevia “PUL, S.E.M. de C.V.” que administra el funcionamiento del relleno sanitario del Puerto de la Libertad, por encontrarse recibiendo desechos sólidos de varios municipios e instituciones sin contar con el permiso ambiental de funcionamiento; advirtiendo que con ello se podrá comprobar que la ex Ministra de Medio Ambiente retardó la aplicación de los procedimientos administrativos sancionatorios y sus consecuencias por todo el tiempo en que el sitio del relleno ha operado sin contar con los referidos permisos.

Al respecto se hacen las siguientes consideraciones:

I. El poder sancionatorio que tiene este ente administrativo contralor de la ética en la función pública, ha sido habilitado constitucionalmente por el Art. 14 de la Constitución, siendo una potestad jurídicamente limitada por la ley, que constituye una de las facetas del poder punitivo del Estado.

El ejercicio de las facultades y competencias del Tribunal de Ética Gubernamental (TEG), es un reforzamiento de los compromisos adquiridos por el Estado a partir de la ratificación de la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Es así como el legislador, consciente de la importancia que el desempeño ético de la función pública reviste en un Estado de Derecho, estableció un catálogo de deberes que rigen el actuar de todos aquellos que forman parte de la Administración Pública; además, de un listado de conductas que conforman materia prohibitiva para el proceder de estos sujetos.

De tal forma, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, y sancionar a los responsables de las mismas.

Ciertamente, toda conducta u omisión constitutiva de infracción administrativa debe estar descrita con claridad en una norma; por ende, la facultad sancionadora de esta institución se restringe únicamente a los hechos contrarios a los deberes y prohibiciones éticos regulados por la LEG, ya que la potestad sancionadora de la Administración Pública, es un poder que deriva del ordenamiento jurídico, encontrándose en la ley la delimitación de su ámbito de competencia.

El principio de *legalidad*, “[...] impone el actuar riguroso de la Administración conforme lo que estipule la ley en cuanto a la creación del catálogo predeterminado, claro y preciso de las infracciones penales y administrativas. Del mismo devienen dos principios que han adquirido una clara autonomía en esta sede, el de *reserva legal* y de *tipicidad*” (Sentencia del 29-IV-2013, Inc. 18-2008, Sala de lo Constitucional). La reserva legal obliga a los regímenes administrativos sancionatorios a que las limitaciones a derechos fundamentales deban realizarse únicamente mediante una ley formal –emanada de la Asamblea Legislativa–; lo que conlleva inevitablemente al respeto de la tipicidad, mediante la cual se configura la conducta regulada en la infracción administrativa, así como la sanción que corresponde a ésta. La definición inequívoca de la materia de deber y prohibición, es lo que permite a este Tribunal encajar los hechos planteados a una infracción determinada.

En atención a ello, el artículo 81 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG), establece los supuestos que constituyen causales de improcedencia de la denuncia, entre ellos, que el hecho denunciado no constituya transgresión a los deberes y prohibiciones éticos regulados en la LEG o bien sea competencia exclusiva de otras instituciones de la Administración Pública; de acuerdo a los términos establecidos en las letras b) y d) de la disposición aludida.

II. Para construir la línea argumentativa de la decisión que se adoptará por este ente, deben exponerse razonamientos relativos a la norma ética que se atribuye a la denunciada, a la tipicidad de los hechos denunciados y la competencia del Tribunal para conocer de los mismos.

1. La prohibición ética regulada en el artículo 6 letra i) de la LEG prescribe: “*Retardar sin motivo legal la prestación de los servicios, trámites o procedimientos administrativos que le corresponden según sus funciones*”, refiriendo además que éste se configura “*(...) cuando una persona sujeta a la aplicación de esta Ley difiriere, detiene, entorpece o dilata la prestación de los servicios, trámites y procedimientos administrativos no acatando lo regulado en la ley, en los parámetros ordinarios establecidos en la institución pública o, en su defecto, no lo haga en un plazo razonable*”.

En ese sentido, la norma establece tres elementos que de manera conjunta configuran el retardo aludido, así tenemos: (1) El objeto sobre el que recae, estableciendo que éste debe ser

necesariamente sobre *servicios administrativos*, que son prestaciones que se pretenden satisfacer por parte de la Administración Pública a los administrados; *trámites administrativos*, que comprenden cada uno de los estados, diligencias y resoluciones de un asunto hasta su terminación; y *procedimientos administrativos*, que están conformados por un conjunto de actos, diligencias y resoluciones que tienen por finalidad última el dictado de un acto administrativo. (2) La acción u omisión del sujeto, traducida en *diferir, detener, entorpecer o dilatar*, referidas en suma, a aplazar u obstaculizar de forma alguna la función que corresponde ejercer. Y (3) que dicha acción u omisión esté fundada en la inobservancia de lo establecido en la ley, los parámetros ordinarios establecidos por la institución pública o traspase los límites de un plazo razonable.

En suma, la prohibición ética no hace referencia a un “mero retraso” o a “cualquier tipo de retardo” sino a aquel en el que se configuren los tres elementos antes expuestos.

Adicionalmente, es importante destacar que de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal tiene por objeto esencial determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas; sin embargo, lo que se persigue es combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública.

Por otra parte, el artículo 3 letra f) de la LEG, define la *corrupción* como “el abuso del cargo y de los bienes públicos, cometidos por servidor público, por acción u omisión, para la obtención de un beneficio económico o de otra índole, para sí o a favor de un tercero”.

En ese sentido, al interpretar de forma sistemática las normas antes enunciadas es dable colegir que a este Tribunal le corresponde verificar los retardos de procedimientos, trámites y servicios administrativos en aquellos casos en los que la dilación se encuentre relacionada con un abuso que suponga la realización de un acto de corrupción.

2. Del relato de los hechos, se colige que la sociedad denunciante por medio de su apoderado general judicial atribuye a la ex Ministra de Medio Ambiente, *incumplimiento de funciones, retraso de las acciones legales de orden precautoria y sancionatorio y retardo en la interposición de avisos por infracción ambiental*, todo ello relacionado con el funcionamiento del relleno sanitario del Puerto de La Libertad administrado por la sociedad PUL, S.E.M. de C.V., el cual refiere carece de permisos ambientales y de funcionamiento.

Asimismo, la sociedad denunciante por medio de su apoderado, señala la disparidad o falta de igualdad con la cual la ex Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales se refirió a todos los procesos relacionados a la contraloría ambiental del Relleno Sanitario de Nejapa, propiedad de la denunciante en el cual anunció interponer aviso por infracción ambiental, lo cual no ocurrió en el Relleno Sanitario del Puerto de La Libertad.

Ahora bien, es preciso indicar que el aducido incumplimiento de funciones, así como la omisión en la presentación de avisos por infracciones ambientales son atípicos con respecto al art. 6 letra i) de la LEG pues no reflejan una dilación producida en un *trámite o procedimiento administrativo* como lo exige la citada norma, sino la falta de anuncio a las autoridades competentes de las supuestas irregularidades medioambientales suscitadas.

Asimismo, el trato dispar que la sociedad denunciante alega se brindó a los casos de los rellenos sanitarios de Nejapa y del Puerto de la Libertad no se adecúan a la conducta proscrita por el art. 6 letra i), ni a otro deber o prohibición previsto en la LEG.

Por otro lado, respecto de la tardanza en la adopción de acciones legales de parte de la denunciada este Tribunal advierte de la documentación anexa a la denuncia, que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, mediante resolución MARN No. 10187-877-2016 de fecha dieciséis de noviembre de dos mil dieciséis, con base en la Evaluación Ambiental del proyecto “Manejo Integral de Desechos Sólidos Municipales a través de la construcción de un Relleno Sanitario Manual” ubicado en el cantón Melara, municipio del Puerto de La Libertad, impuso a la Alcaldía de dicho municipio presentar nueva fianza de cumplimiento ambiental por el monto de nueve mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América (US\$9,500.00) por el plazo de dos años a partir de su emisión; además, dicha resolución ordenaba finalizar las medidas ambientales establecidas en el Permiso Ambiental de Funcionamiento que se encontraban pendientes de ejecutar, cumplir las observaciones contenidas en el informe de Auditoría en cuestión y solicitar la aprobación de cambios realizados para el funcionamiento del proyecto para efectos de ser evaluados y aprobados por dicho Ministerio.

En ese sentido, es dable indicar que el MARN se encontraba en un proceso de seguimiento y evaluación del Relleno Sanitario del Puerto de La Libertad, a efecto que cumpliera con los términos del permiso ambiental de funcionamiento que le había sido otorgado.

Asimismo, el denunciante refiere que el grave incumplimiento ambiental incurrido en el mencionado Relleno Sanitario, a la fecha de la denuncia en esta sede, estaba siendo tramitado en el Juzgado Ambiental de San Salvador en el expediente referencia MC26-2/18, y bajo la investigación de la Fiscalía General de la República.

Sobre el particular, debe indicarse que el artículo 172 de la Constitución establece que corresponde exclusivamente al Juez la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado. Este artículo enuncia el principio de exclusividad jurisdiccional el cual implica, en primer lugar, un monopolio estatal como consecuencia ineludible de atribuir a la jurisdicción la naturaleza jurídica de potestad dimanante de la soberanía popular; y, en segundo lugar, un monopolio judicial, en virtud de la determinación del órgano al cual atribuye la jurisdicción.

En ese sentido, la exclusividad de la potestad jurisdiccional de los Jueces y Magistrados significa que ningún otro órgano del Gobierno ni ente público puede realizar el derecho en un caso concreto juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado (*Sentencia de fecha 18-V-2004, dictada en el proceso de amparo ref. 1081-2002*).

En atención a lo anterior, se advierte que el hecho denunciado se encuentra bajo el análisis e imposición de las medidas correspondientes por parte del Juzgado Ambiental de San Salvador, por lo que resulta necesario aclarar que el conocimiento de los referidos señalamientos no pueden ser fiscalizados por este Tribunal.

En suma, este ente administrativo no se encuentra facultado para revisar el hecho denunciado, pues de conformidad a lo establecido en el artículo 1 de la LEG, el procedimiento administrativo sancionador competencia de este Tribunal, tiene por objeto esencial determinar la existencia de infracciones a los deberes y prohibiciones éticas reguladas en ella, teniendo potestad sancionadora frente a los responsables de las contravenciones cometidas; siendo la finalidad perseguida combatir y erradicar todas aquellas prácticas que atentan contra la debida gestión de los asuntos públicos y que constituyen actos de corrupción dentro de la Administración Pública, no así la conducta descrita.

En razón de lo anterior, debe declararse improcedente la denuncia, según el artículo 81 letra d) del Reglamento de la LEG.

No obstante la imposibilidad por parte de este Tribunal de controlar las conductas señaladas, esto no significa una desprotección de los derechos que pudieran verse comprometidos, sino únicamente que deberán ser otras instancias las que, dentro de sus competencias, evalúen y determinen las responsabilidades que correspondan; pudiendo la sociedad denunciante, por medio de su apoderado, si así lo estima pertinente, avocarse a las mismas a fin de señalar lo ocurrido.

Por tanto, y con base en los artículos 1, 5 y 6 de la Ley de Ética Gubernamental y 81 letras b) y d) de su Reglamento, este Tribunal **RESUELVE**:

a) *Declárase* improcedente la denuncia interpuesta por el abogado [REDACTED] [REDACTED] en calidad de Apoderado General Judicial de la Sociedad Manejo Integral de Desechos Sólidos, Sociedad por Acciones de Economía Mixta y de Capital Variable, contra la señora Lina Dolores Pohl, ex Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por las razones expuestas en el considerando II de esta resolución.

b) *Tiénese* por señalado como lugar para recibir notificaciones la dirección que consta a folio 1 del expediente de este procedimiento.

*Notifíquese.*



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



Co2