

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS  
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2014  
PLAN DE ESTUDIOS 2007



EFICACIA Y EFICIENCIA JURÍDICA EN LA APLICACIÓN DE LAS  
POLÍTICAS DE USO DEL SUELO PARA LA EMISIÓN DE PERMISOS PARA  
PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN EN EL ÁREA METROPOLITANA DE  
SAN SALVADOR.

TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO (A) EN CIENCIAS JURÍDICAS.

PRESENTADO POR:  
BONILLA; NANCY LISSETTE BB05031  
RUIZ MÉNDEZ; MARIA JOSE RM05124

MS. JUAN CARLOS CASTELLÓN.  
DOCENTE ASESOR.

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR JUNIO 2016.

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.**

ING. MARIO ROBERTO NIETO LOVO.  
RECTOR INTERINO

MSC.ANA MARIA GLOWER DE ALVARADO.  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

MSC. OSCAR NOÉ NAVARRETE.  
VICERRECTORA ACADEMICA.

DRA. ANA LETICIA ZA VALETA DE AMAYA.  
SECRETARIA GENERAL.

LIC. FRANCISCO CRUZ LETONA.  
FISCAL GENERAL.

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES.**

DRA. EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA.  
DECANO

DR. JOSE NICOLÁS ASCENCIO LÓPEZ.  
VICEDECANO

LIC. JUAN JOSÉ CASTRO GALDÁMEZ.  
SECRETARIO.

ING. RENÉ MAURICIO MEJÍA  
DIRECTOR DE ESCUELA DE CIENCIAS JURIDICAS.

LIC. MIGUEL ÁNGEL PAREDES BERMÚDEZ.  
DIRECTOR DE PROCESO DE GRADUACION.

LICDA. MARÍA MAGDALENA MORALES.  
COORDINADORA DE PROCESOS DE GRADUACION DE LA ESCUELA DE  
CIENCIAS JURIDICAS.

**TRIBUNAL CALIFICADOR.**

DR. HENRY ALEXANDER MEJÍA.  
**PRESIDENTE.**

LIC. HUGO DAGOBERTO PINEDA.  
**SECRETARIO.**

MS. JUAN CARLOS CASTELLÓN.  
**VOCAL.**

## INDICE

Contenido	
SIGLAS UTILIZADAS.	
INTRODUCCIÓN .....	i
CAPITULO I.....	1
1. ACONTECIMIENTOS RELEVANTES EN LA HISTORIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	1
1.1.Planteamiento Histórico del Ordenamiento Territorial a nivel Internacional.....	1
1.2.Planteamiento Histórico del Ordenamiento Territorial a nivel Regional.	5
1.3.Evolución Histórica del Ordenamiento Territorial en San Salvador. ....	8
CAPITULO II.....	32
2. ASPECTOS DOCTRINARIO SOBRE EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.....	32
2.1.El Suelo.	
2.1.2 El Uso del Suelo.....	34
2.1.3 Clasificación del Suelo.....	38
2.2. Políticas Públicas.....	39
2.3. Eficacia y Eficiencia Jurídica de la Política Territorial.....	43
2.4. Ordenamiento Territorial.....	44
2.4.1. Requisitos del Ordenamiento Territorial.....	46
2.4.2. Enfoques y Contenidos del Ordenamiento territorial.....	48
2.4.3. Justificación del Ordenamiento Territorial.....	50
2.5.Tipología de Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.....	51
2.5.1. Planes Directores de Ordenamiento y Desarrollo Territoria.	
2.5.2. Planes de Desarrollo Urbano y Rural.....	52
2.5.3. Planes de Ordenamiento Detallado.....	53
2.6.Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sostenible.....	60



2.7. Impacto Ambiental.....	62
2.7.1. Tipos de Impactos Ambientales.	
2.7.2. Métodos de Evaluación de Impacto Ambiental.....	64
2.7.3. Mecanismos de Medición de los Impactos Ambientales.....	65
2.7.4. Características de la Evaluación de Impacto Ambiental.....	66
2.8. Permisos Ambientales.	
2.8.1. Procedimientos de autorización para el otorgamiento del Permiso Ambiental.....	67
2.9. Desastres Ambientales. ....	69
CAPITULO III .....	70
3. RÉGIMEN JURÍDICO SOBRE EL DERECHO AMBIENTAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL. ....	70
3.1. Régimen Jurídico Internacional. ....	71
3.1.1. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano.	
3.1.2. Informe Bruntland o Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. ....	73
3.1.3. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.....	74
3.1.4. Agenda XXI o Plan de Planeta. ....	77
3.1.5. Cumbre de la Tierra de Johannesburgo. ....	79
3.1.6. Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (UNCSD). ....	81
3.2. Régimen Jurídico Regional.....	83
3.2.1 Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente. ....	84
3.2.2 Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. ....	85
3.2.3 Alianza Centro Americana para el Desarrollo Sostenible. ....	88
3.3. Régimen Jurídico sobre la protección del Medio Ambiente y el Ordenamiento Territorial en El Salvador.	

3.3.1 Constitución.	
3.4. Leyes Secundarias. ....	94
3.4.1 Código Civil.	
3.4.2.Ley del Medio Ambiente. ....	95
3.4.3Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente. ....	105
3.4.4Código Municipal.....	114
3.4.5. Ley de Urbanismo y Construcción y su Reglamento. ....	116
3.4.6. Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños. ....	119
3.4.7. Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños.....	126
3.4.8. La Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador. ....	138
3.4.9 Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad.....	141
3.4.10 Política Nacional de Medio Ambiente. ....	143
3.4.11 Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.....	148
3.4.12. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. ....	152
3.4.13. Acuerdo de Creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).....	153
3.4.14. Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a la obtención de permisos ambientales para la ejecución de proyectos urbanísticos y de construcción en el volcán de San Salvador y zonas aledañas.....	156
3.4.15. Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a la obtención de permisos ambientales para la ejecución de proyectos urbanísticos y de construcción en la Cordillera del Bálsamo y zonas aledañas.. ....	159
CAPITULO IV.....	161

4.EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL DERECHO	
COMPARADO. ....	161
4.1.Derecho Comparado.	
4.2.Ordenamiento Territorial en Colombia.....	162
4.3.Ordenamiento Territorial en la República de Ecuador.....	168
4.4.Ordenamiento Territorial en Chile.....	173
4.5.Ordenamiento Territorial en España.....	179
CAPITULO V.....	184
5. INFORME DE INVESTIGACIÓN.....	184
5.1.Responsabilidad de las Políticas de Uso de Suelo para los proyectos de construcción en el Área del volcán de San Salvador, correspondiente al Municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad.	
5.2. Ubicación Geográfica del Municipio y del Proyecto de Construcción Linda Vista Gardens. ....	185
5.3. Desarrollo Económico, Social, Turístico y Territorial del municipio de Santa Tecla. ....	186
5.4. Facultad para la emisión de los permisos para proyectos de construcción en el Municipio de Santa Tecla.....	192
5.5. Procedimiento de autorización para los permisos de construcción en zonas protegidas, específicamente en la zona del volcán y proyectos eco turísticos.....	196
5.6. Irregularidades en la actuación del municipio de Santa Tecla.....	197
5.7. Análisis de la situación de riesgos en las construcciones autorizadas.....	202
CAPITULO VI.....	215
6.CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	215
6.1 Conclusiones.	
6.2.Recomendaciones.....	217

BIBLIOGRAFIA..... 220  
ANEXOS.

## **SIGLAS UTILIZADAS**

AMSS: Área Metropolitana de San Salvador.

CCVAH: Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos.

CEI: Comité Especial Interinstitucional

Cn.: Constitución de La República.

COAMSS: Concejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador.

CODEMET: Consejo de Desarrollo Metropolitano.

CONAMA: Comisión Nacional del Medio Ambiente.

COPLAMSS: Comité de Planeamiento del Área Metropolitana de San Salvador.

COT: Comisión de Ordenamiento Territorial.

DIGESTYC: Dirección General de Estadísticas y Censos.

DNP: Departamento Nacional de Planeación

DUA: Dirección General de Urbanismo y Arquitectura

EAE: Evaluación Ambiental Estratégica.

EIA: Estudio de Impacto Ambiental.

FA: Formulario Ambiental.

FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

FEOGA: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria

FSE: Fondo Social Europeo.

GORE: Gobierno Regional

IFOP: Instrumento Financiero de Orientación Pesquera

LMA: Ley de Medio Ambiente

LODT: Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial

LODTAMSS: Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños.

LOOT: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería

MARN: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

METROPLAN 2000: Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador.

ODETCA: Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en Centroamérica.

OGUC: Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones

OPAMSS: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

PLAMADUR-AMSSA: Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada.

PNMA: Política Nacional del Medio Ambiente.

PNODT: Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

POA: Plan Nacional de Ordenamiento Ambiental.

POT: Plan de Ordenamiento Territorial.

PROT: Plan Regional de Ordenamiento Territorial

RLODT-AMSS: Reglamento de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños con sus Anexos.

SEMA: Secretaría del Medio Ambiente.

SISCA: Secretaría de la Integración Social Centroamericana.

TR: Términos de Referencia.

VMVDU: Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

ZE: Zonas Especiales.

ZID: Zonas Industrializadas en Declive.

ZPE: Zonas de Promoción Económica.

## SUMARIO

El proyecto Linda Vista Gardens, se realiza en el municipio de Santa Tecla en el Departamento de La Libertad, donde se da una serie de irregularidades, ya que los titulares del Proyecto ubicado en el kilómetro 18 ½ que conduce al Boquerón, nunca solicitaron calificación del lugar, ni línea de construcción, y ser zona considerada de desarrollo restringido o de máxima protección.

Por considerarse una zona de desarrollo restringido y de máxima protección, el ecoturismo es considerado como uno de los usos permitidos en dicha zona de ubicación del proyecto y de nuestro interés en dicha investigación a lo cual definiremos el “ecoturismo” como una actividad turística que se desarrolla minimizando el impacto y daño al medio ambiente, manteniendo un equilibrio entre el medio ambiente y la industria turística.

Toda obra de construcción o urbanización que se realice en el AMSS debe ser ejecutada bajo la responsabilidad profesional de una persona idónea que previamente debió inscribirse en el registro competente.

El Consejo Municipal a través de acuerdos sigue criterios legales y criterios técnicos con respecto a las áreas protegidas, proyectos que se analizan y a la vez verifican los intereses de desarrollo económico local, que abren la posibilidad para hacer este tipo de proyectos con mira al desarrollo económico de la localidad.

Estos proyectos siempre deben solicitar permisos para tener un control y analizar la viabilidad del proyecto. Personal de la Municipalidad sostiene que

hay un Comité Técnico de expertos para ver la viabilidad de cada uno de los proyectos que son consultados por los expertos en el área (en su caso arquitectos e ingenieros), y así finalizar con la emisión de un acuerdo municipal que autorice la construcción de dicho proyecto; si este proyecto llegase a tener un impacto ambiental, como lo es en la mayoría de los casos se llega a una compensación ambiental que trabaja con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Unidad de Medio Ambiente de la Alcaldía de Santa Tecla, para solicitar al titular las medidas de prevención y control de daño. El Proyecto de Construcción Linda Vista Garden, no es considerado proyecto eco turístico, como lo quieren hacer ver los titulares del proyecto por contener una infraestructura con afectación al suelo, además que la medición de altura en esta zona del volcán sobrepasa la cota mil<sup>1</sup> lo que hace que los servicios básicos sean inaccesibles para el sector que habita en la zona; lo que llega a considerarse son los parámetros de construcción que debe de seguirse ya que con la elevación de la cota mil son consideradas áreas de protección por el resguardo de la biodiversidad y riesgo de la zona; ya que el mapa de usos de suelo METROPLAN 2000 que fue creada a través de una ley, pone como limitante al dominio de ciertas construcciones que son efectivamente las que llegue a hacer una afectación del suelo, lo cual los proyectos permitidos que define la ordenanza reguladora del uso de suelo en el municipio de Santa Tecla en su Art 16, no pueden sobrepasar lo que dice la ley a través de su mapa, la Constitución limita el derecho de propiedad con la función social; las normas urbanísticas son una limitante ya que la propiedad privada se debe ajustar a las normas urbanísticas que tienen el Estado y el municipio, para que el particular se ajuste a normas urbanísticas correspondientes.

---

<sup>1</sup>Resolución del Juzgado Ambiental, Referencia UMA/EM 04-2015-MC (El Salvador, San Salvador).



Los derechos de propiedad y libertad económica de los propietarios se ven comprometidos con la adopción de medidas cautelares (Arts. 2, 23, 102 Cn.), ya que ante el peligro que los proyectos de construcción en dicha zona, generan un impacto de gran envergadura en los derechos individuales y colectivos como la vida, la salud, integridad física, calidad de vida, y medio ambiente sano de las generaciones presentes y futuras, que habitan en la zona del volcán de San Salvador, así la de las personas que habitan en las zonas aledañas a las faldas del volcán; por consiguiente los intereses públicos o derechos colectivos deberán prevalecer sobre los intereses particulares o derechos privados.

El Consejo Municipal a través de acuerdos sigue criterios legales y criterios técnicos con respecto a las áreas de desarrollo restringido, proyectos que se analizan y a la vez verifican los intereses de desarrollo económico local, que abren la posibilidad para hacer este tipo de proyectos con mira al desarrollo económico de la localidad.

Aunque la Alcaldía Municipal de Santa Tecla mantiene una discrepancia en cuanto a la competencia de la zona del volcán, y se adjudica tener dicha competencia; por mandato que la misma Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios aledaños le ha otorgado la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, el ente competente para emitir los permisos de construcción, siendo la que mantiene la legalidad de la zona y es quien mantiene la competencia de la zona metropolitana que incluye la zona volcánica del municipio de Santa Tecla, la forma correcta y legal en cómo debería seguirse el trámite es de acuerdo al Art. 11 Literal f) donde OPAMSS tiene la atribución de dar curso legal a los tramites de uso de suelo en áreas permitidas, vedadas, o restringidas y el otorgar permisos de parcelación o

construcción, y es esta quien deberá enviar un informe sobre el requerimiento de construcción al Concejo Municipal correspondiente y esta pueda dar el aval de dicha construcción o las observaciones que considere conveniente según el Art. 59 de la LDOTAMSS.

OPAMSS continuara con el procedimiento y si el proyecto de construcción necesita permiso medio ambiental será el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el competente quien deberá realizar una evaluación ambiental y dar el visto bueno para una futura construcción previo el permiso de construcción.

## INTRODUCCIÓN

Este proyecto de investigación se realizó sobre las políticas de ordenamiento territorial que busca corregir los problemas de ocupación inadecuada y desequilibrada del espacio y el uso irracional del suelo. Tales problemas, en conjunto con la creciente irracionalidad de los modelos económicos desarrollistas y la búsqueda de alternativas de desarrollo sostenible, han estimulado la adopción del ordenamiento territorial como una estrategia de los Estados para armonizar las actividades humanas con el aprovechamiento de los recursos naturales.

Se puede observar a través del marco histórico como ha sido la evolución del Área Metropolitana de San Salvador, que más adelante llamaremos AMSS, como la ciudad ha crecido y desarrollado al antojo de los modelos económicos y de algunos particulares; así mismo los métodos que se han usado para lograr un ordenamiento territorial sin afectar el territorio e impidiendo el impacto ambiental que este genera a mediano y largo plazo, lo que ha evolucionado generando un costo urbano del área, para su propio sostenimiento socio medio ambiental.

Desde el punto de vista económico, los territorios se han visto bajo una lógica extractiva, es decir, se han fomentado inversiones privadas y públicas para sacar beneficios que fluyen hacia los principales centros urbanos, lo que genera elevados costos ambientales y mayores riesgos para las poblaciones en esos territorios.

Por otra parte, se han desencadenado numerosos conflictos territoriales por

el acceso y el uso de los recursos naturales sin que hasta la fecha se haya logrado articular un esquema para lidiar con ellos y manejar de manera eficiente los recursos naturales que son de interés común.

La finalidad de la investigación es mostrar que las Políticas de Ordenamiento Territorial tengan una eficacia y eficiencia en la condición de vida de la población habitacional, logrando que las mismas instituciones se responsabilicen en cuanto al manejo del recurso suelo. Tengan a consideración que el uso irracional trae como consecuencia una capacidad crítica del medio ambiente vulnerando las condiciones de vida de la población.

Se toma como justificante la importancia de la Política Nacional de Medio Ambiente en relación al uso del suelo, debido a un crecimiento urbano que demanda una creación de nuevos suelos urbanos, que sean ordenados y equiparados, tomando en cuenta si las pequeñas lotificaciones que se urbanizan, están ubicadas de formas dispersas dando lugar a construir donde solamente se quiere, pero no donde realmente se necesita; llevando con esto a un alto impacto ambiental y a una baja calidad en cuanto a proyectos residenciales, dando como consecuencia un descontrol del territorio.

Las estructuras urbanas del país avanzan hacia situaciones progresivamente degradadas, y de progresiva segmentación social; éste es, con toda seguridad, el problema más grave y el reto más importante y la relevancia que tiene la Política Territorial en el país, y uno de los mayores en todos los planos de la sociedad salvadoreña ya que el Área Metropolitana de San Salvador es un área cada vez más urbana, frágil y vulnerable; la combinación de la degradación del suelo, el cambio climático, más amenazas como

terremotos ponen en riesgo la situación de la sociedad; que podemos prevenir con un proceso de ordenación territorial que incluya políticas de dimensión territorial y gestión de riesgos para viabilizar el desarrollo futuro de los proyectos de construcción en el Área. El Ordenamiento Territorial pretende un alcance eficaz de políticas de uso de suelo para trabajar en armonía los proyectos de construcción, la eficiencia económica y la competitividad del país, pero los encargados de autorizar los permisos atienden a intereses particulares y no a la reducción de riesgos ni a la división de áreas de suelo para industria, comercio y proyectos de construcción; de esta manera se degrada el recurso suelo y se pone en riesgo los proyectos de construcción aprobados o por aprobar sin dejar a un lado los asentamientos urbanos que no cuentan con ninguna clase de permisos.

No se debe obviar que las instituciones encargadas para el otorgamiento de los permisos de construcción deben hacer una planificación efectiva en función del cumplimiento eficiente de la política ambiental y de ordenamiento territorial, por lo que es imprescindible resaltar que el objetivo de la planificación contemple la idea de ejecución y acción pues de no concretarse en hechos reales, simplemente esperaremos a futuro un deterioro del suelo que traerá como consecuencia que estas construcciones puedan colapsar debido al impacto ambiental que se vive hoy en día, lo que enfatiza la importancia de realizar un estudio como éste; en consecuencia la investigación se plantea a partir de la situación problemática siguiente:

¿Cuál es la eficacia jurídica de las políticas de uso de suelo y su eficiencia en la aplicación de las mismas en el otorgamiento de permisos a los proyectos de construcción en el Área Metropolitana de San Salvador?

Para la realización de la presente investigación se hará una delimitación del

Área Metropolitana, espacio territorial ubicado en el municipio de Santa Tecla; dado que el objeto de estudio sobre el cual recae la investigación será el complejo recreativo y cultural “Linda Vista Gardens”; encontrándose en la carretera que conduce al volcán de San Salvador a 1,400 metros sobre el nivel del mar, altura que excede del límite de lo permitido para un proyecto de construcción y encontrándose en un área catalogada de máxima protección; provocando con ello deforestación y vulnerabilidad en el suelo que lleve a futuros deslizamientos e inundaciones.

Será ahí el lugar donde inicie nuestra investigación para determinar la legislación aplicada al proyecto de construcción y de esta manera la efectividad de la norma y de las instituciones encargadas de autorizar los permisos para proyectos de construcción en el AMSS, estableciendo una delimitación temporal que será la realidad que se vive con nuestra población en estudio a partir de la vigencia de la Ley de Medio Ambiente de 1998 y la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y zonas aledañas de 1993, así como la eficacia que tienen hoy en día las políticas del uso del suelo en proyectos de construcción.

Tomaremos como enfoque de investigación el problema a resolver que son los desórdenes territoriales y la falta de aplicación de los procedimientos en cuanto a los permisos de construcción; pretendiendo alcanzar los objetivos siguientes:

#### OBJETIVOS GENERALES.

1. Verificar la eficacia de las políticas de uso de suelo para proyectos de construcción en el Área Metropolitana de San Salvador.
2. Evaluar un proyecto de construcción que se encuentre dentro del marco normativo jurídico para la prevención del deterioro del uso del suelo y el impacto medioambiental.

## OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Determinar la eficacia del sistema jurídico de orden territorial para los proyectos de construcción en el Municipio de Santa Tecla en el Departamento de La Libertad.
2. Conocer y evaluar las propuestas del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador relacionándolo con el marco jurídico existente respecto del uso del territorio.
3. Verificar la implementación de la legislación ambiental y de Ordenamiento Territorial vigente relacionada con el problema sometido a investigación.
4. Desarrollar un análisis jurídico comparativo sobre las políticas de uso del suelo para proyectos de construcción a partir del derecho comparado.
5. Elaborar recomendaciones pertinentes a partir de los resultados que se obtengan en la investigación.

Y finalmente se presenta una descripción resumida de los contenidos de cada uno de los capítulos.

Capítulo I. Este capítulo contiene una reseña histórica de los acontecimientos más relevantes del ordenamiento territorial y el manejo y uso de las instituciones encargadas que se han venido estableciendo en cuanto al ordenamiento territorial; enmarcado a partir de la historia del ordenamiento en el ámbito territorial internacional como en nuestro país, estrictamente en el Área Metropolitana de San Salvador, el cual ha sido de avances hasta la actualidad para lograr tener un orden en el territorio y mantener un mejor uso de las tierras que se destinan para las construcciones.

Capítulo II. Entre los aspectos doctrinarios de este capítulo, se establecerán

las diferentes terminologías que se le da al suelo, como principal recurso y objeto de investigación, así como las doctrinas y teorías que se tienen con referente al ordenamiento territorial y sus diferentes planes territoriales; que lleva como consecuencias a solicitar los permisos ambientales, y lograr así tener un mayor control del impacto ambiental, tomando en cuenta un desarrollo sostenible, con visión hacia la población, el buen uso y distribución del suelo y a la vez las posibles consecuencias que llevan a los desastres naturales.

Capítulo III. En este capítulo se incluirá la legislación pertinente en cuanto al ordenamiento territorial, y como lo ambiental y lo territorial son dimensiones estrechamente vinculadas que ha venido sumergiéndolo en una rama del Derecho para lograr un equilibrio entre la protección y el desarrollo del territorio; logrando con ello un ordenamiento jurídico propio encargado de la protección y mantenimiento del medio ambiente a nivel nacional y particular como lo es el Área Metropolitana de San Salvador, logrando con ello un procedimiento para el cuidado del medio ambiente y desarrollo del territorio.

Capítulo IV. Con el Derecho comparado se ha demostrado que el ordenamiento territorial también es considerada una disciplina administrativa desarrollada en los últimos treinta años del siglo XX, y con la ayuda del Derecho se ha llegado a determinar el objetivo que tiene en la vida práctica, para con el medio ambiente y la población, lo que es difícil de determinar es su aplicación en los diferentes países, y cuáles de estos son los que mantienen un verdadero marco jurídico de protección y aplicación y sea amigable con el medio ambiente teniendo las consideraciones de ser un verdadero desarrollo sostenible. El Ordenamiento Territorial a nivel internacional, solo se vio reflejado en países como Colombia, Ecuador, Chile y España donde la planificación municipal y urbana tuvo varios y



significativos cambios en la forma de ordenar y organizar las distintas áreas territoriales.

Capítulo V. En este capítulo se hará una reseña de los datos más relevantes del municipio de Santa Tecla; territorio donde se han recopilados los datos para nuestro objeto de investigación, que conlleva las entrevistas a especialistas con respecto a nuestro tema, para conocer su postura frente a la problemática que se vive en las cercanías de la calle que conduce al volcán de San Salvador, área ubicada en el municipio de Santa Tecla, La Libertad y los riesgos de las construcciones no controladas en dicho lugar; así también las encuestas realizadas a la población del Caserío San Isidro, con respecto a la afectación o no que puedan vivir; esto con el propósito de cumplir con nuestros objetivos y buscar una posible solución al problema de investigación.

Capítulo VI. Se finaliza el proyecto de investigación, estableciendo conclusiones de lo investigado, y cuáles han sido los generadores de problemas en cuanto a la circunstancia que se vive en el territorio, logrando con la investigación deducir responsabilidades, ya sea de la norma que es ineficaz o el aplicador de la norma que es ineficiente, estableciendo las posibles recomendaciones para que esto no se llegue a generar en un futuro.

## **CAPITULO I**

### **1. ACONTECIMIENTOS RELEVANTES EN LA HISTORIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.**

Este capítulo contiene una pequeña reseña histórica de los acontecimientos más relevantes del ordenamiento territorial y el manejo y uso de las instituciones encargadas para llevar a cabo este ordenamiento territorial; enmarcado desde un ámbito territorial internacional, como en nuestro país El Salvador, estrictamente en el Área Metropolitana de San Salvador, el cual ha sido de avances hasta la actualidad para lograr tener un orden en el territorio y mantener un mejor uso de las tierras que se destinan para las construcciones.

#### **1.1. Planteamiento Histórico del Ordenamiento Territorial a nivel Internacional.**

Los antecedentes históricos del Ordenamiento Territorial proceden del “Urbanismo” que es la disciplina cuyo elemento de estudio son las ciudades, con el objetivo de ordenar sistemas urbanos. Hipódamo de Mileto (500 A.C.) considerado como el primer urbanista de la historia hizo el primer plan urbanístico en “El Pireo”, el puerto de Atenas; en el siglo XV, Felipe II utiliza ideas urbanísticas en las “Leyes de Indias” y en Europa también se fundan ciudades, con claros conceptos urbanísticos. El urbanismo se utilizó para designar los fenómenos de ordenación urbana, sin embargo el urbanismo fue desplazado por el concepto de “Ordenamiento Territorial” al referirse a suelos extra urbanos, intereses extra locales protegidos por instancias estatales en

cuanto a defensa nacional, carreteras, medio ambiente y otros.<sup>2</sup>

En la segunda mitad del siglo XIX surge como antecedente conceptual al OT el “Higienismo” el cual consideraba la enfermedad como un fenómeno social que abarcaba todos los aspectos de la vida humana. El higienismo cobró fuerza en las regiones donde el capitalismo crecía, paralelamente a la industrialización la cual generó tensiones sociales reclamando medidas correctivas debido a conflictos como la penuria residencial y la insalubridad. Debido a esto en Londres se creó la Comisión Real Británica en 1855 y Nueva York se instalaron en 1894 y 1900 dos sucesivas comisiones para mejorar las condiciones urbanas. Se crearon y ampliaron instrumentos públicos para ordenar el territorio urbano, desde finales del siglo XIX y especialmente en el primer tercio del siglo XX los asuntos que marcaron la práctica urbanística y de ordenamiento del territorio fueron:<sup>3</sup>

- a) El establecimiento de límites al crecimiento de las ciudades y la descentralización.
- b) La instrumentación del zoning<sup>4</sup>o zonificación.

---

<sup>2</sup>**Daniel Hiernaux y Georges Bertrand**, “*Tratado de Geografía Humana*”; (España: Universidad de Granada, España; Ed. Anthropos, Cuadernos Geográficos en línea, 2006) 601-607. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17104013>.

<sup>3</sup>**Luis Felipe Cabrales Barajas**, “*Geografía y Ordenamiento Territorial*”, (México: Universidad de Guadalajara, Ed. Anthropos 2006) 601-607, <https://books.google.com.sv/books?id=iKQx8TGmOUUC&pg=PA601&lpg=PA601&dq=geografia+y+ordenamiento+territorial+luis+felipe+cabrales&source=bl&ots=rGSrQQ4bPs&sig=NW0y8kylXsCqHMknQC0jiel8Q&hl=es&sa=X&ei=C6pnVZmDGZDvoASUq4D4DQ&ved=0CCIQ6AEwAQ#v=onepage&q=geografia%20y%20ordenamiento%20territorial%20luis%20felipe%20cabrales&f=false>.

<sup>4</sup>El “zoning” es un sistema de regulación de los usos del suelo, dividiéndolo en zonas según parámetros de uso y densidad. Teóricamente, su principal propósito es la segregación de usos que se suponen incompatibles, pero, en la práctica, la zonificación se utiliza como sistema de permisos para impedir el daño que se puede producir entre residentes y empresas. Generalmente, la práctica del “zoning” está controlada por los gobiernos locales, aunque también puede ser determinada por el estado o las autoridades nacionales de planificación. El origen de la teoría de la zonificación se encuentra en Alemania. Reinhard Baumeister formula por primera vez., en 1876, la zonificación funcional teórica. Baumeister afirma que es el modelo más natural y objetivo porque en las grandes ciudades las funciones

- c) La consideración de la ciudad como un agregado de unidades de vecindad.
- d) La región como ámbito de planificación física y alternativa a las metrópolis.

Urbanistas sobresalientes: Arturo Soria que en 1894 formuló la ciudad lineal para Madrid y Ebenezer Howard que en 1898 formuló el concepto inglés de Garden City, tenían en común el combinar las ventajas de la ciudad con las del campo, a fin de crear espacios sanos, para lo cual propusieron “morfologías urbanas de baja densidad edificatoria”, La concentración urbana se ampliaba y esto originó necesidades de movilidad de las personas y las mercancías, proceso facilitado por los sistemas de tranvías, trenes y autobuses. Las ciudades se extendieron rápidamente, esto alentó la formulación de nuevos conceptos.

Patrick Geddes publicó en 1915 *Cities in Evolution*, donde acuñó el término conurbación, teoría marcada por la expansión de núcleos urbanos que, al desbordarse, se agregaban a otros y así el fenómeno adquiriría un carácter regional, desde aquí, se incorpora el pensamiento urbanístico de la interrelación de la ciudad con el territorio y su planificación integrada, usada en los años veinte y treinta en Gran Bretaña y los Estados Unidos.

El concepto urbanístico regional se fortaleció a través de las herramientas de planificación, de aquí surge la “zonificación” o “zoning”, como en 1916

---

dejan de estar mezcladas y tienden a dividirse. El “zoning” propiamente dicho no surgió hasta el año 1891, en Frankfurt. Consistía en una normativa de edificación que contenía las distintas partes del territorio municipal (Zonen), y un mapa que definía tales zonas en el suelo municipal Cf. Beatriz Rubio *¿Zoning o Mixedused? Debates Urbanísticos Actuales*. Publicación Julio 15, 2013, disponible en [http://suite101.net/article/zoning-o-mixed-use-debates-urbanisticos-actuales-a34141#.VQI9d3yG\\_XU](http://suite101.net/article/zoning-o-mixed-use-debates-urbanisticos-actuales-a34141#.VQI9d3yG_XU); sitio consultado el 10 de Marzo de 2014.

en Nueva York donde se incorpora el modelo alemán de 1891 probado en Frankfurt, consistía en asignar y regular usos del suelo previa subdivisión del espacio interurbano y el control de la altura de los edificios.<sup>5</sup>

La idea de el Geoísmo como teoría del ordenamiento territorial, es un proyecto de planificación sostenible del territorio desde lo local a lo global, con una visión todo lo integral que sea posible, aunque empezado por aquellos aspectos aislados que puedan ser más relevantes. Pretende diseñar una estrategia territorial mundial capaz de contribuir a afrontar retos planetarios como el cambio climático, la disminución de los bosques tropicales, la sobreexplotación de los océanos, el aumento de las desigualdades, las crecientes migraciones internacionales, etc., esta teoría surge inicialmente en parte del arquitecto español Antonio Lamela y la propuso ya en el año 1976, a partir de pensar un mundo cada vez más globalizado. Asimismo, propuso la teoría del Cosmoísmo, que pretende optimizar el aprovechamiento que el hombre hace del espacio exterior.

Según sus postulados, las siguientes ciencias se encargarían de ordenar la utilización, por parte del hombre, de los diversos ámbitos: el urbanismo las ciudades, la ordenación del territorio desde la escala supramunicipal a la supranacional, el geoísmo el mundial y el cosmoísmo el espacio exterior. El geoísmo intenta estructurar el conjunto de conocimientos y de prácticas con implicaciones territoriales de ámbito mundial, particularmente las políticas nacionales en campos como el medioambiental, los recursos naturales, las infraestructuras, lo social, lo económico, lo urbano y lo cultural, teniendo en cuenta también las escalas subnacionales. Busca generar sinergias y

---

<sup>5</sup>**Ángel Massiris Cabeza**, *Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial*, (Colombia: Universidad Pedagógica y Tecnológica), <http://www.universia.net.co/libro-abierto/ingenieria-arquitectura-urbanismo-y-afines/>.

evitar disfunciones, para optimizar la satisfacción de la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras, todo ello prestando la máxima atención a la conservación de la naturaleza.<sup>6</sup>

Después surge el “criterio de homogeneidad” instrumento para ordenar el territorio con la visión de integrar las escalas urbana y territorial. En Gran Bretaña se elaboran esquemas de planificación regional, como los de Doncaster<sup>7</sup> con objetivos de política de desarrollo económica regional. Francia es el país que más ha cultivado esta modalidad.<sup>8</sup>

## **1.2. Planteamiento Histórico del Ordenamiento Territorial a nivel Regional.**

En América Latina y el Caribe las tendencias de la distribución espacial de la población durante las últimas décadas favorecieron una concentración de actividades y población, así como una disparidad de las potencialidades de desarrollo dentro de territorios y ciudades.

Es importante poner esfuerzos en fortalecer el manejo integrado del territorio y los sistemas urbanos, con el fin de lograr una ocupación eficiente del territorio, y propiciar una localización apropiada de los centros urbanos y sus actividades económicas que resulten económicos, social y ambientalmente sostenibles. El O.T. puede actuar como un instrumento para apoyar este proceso y la vinculación de las políticas de desarrollo económico y su

---

<sup>6</sup>**Antonio Lamela y Fernando Molini;** “*El Geoismo: Una propuesta de estrategia territorial planetaria*”; (España: Universidad Autónoma de Madrid) Sitio virtual visitado el 23 de abril de 2015; [http://www.uam.es/personal\\_pdi/filoyletras/geoinova/geoismo](http://www.uam.es/personal_pdi/filoyletras/geoinova/geoismo);

<sup>7</sup>Véase Wikipedia en línea Doncaster es una ciudad del Reino Unido situada en Inglaterra. Según el censo del 2011 tiene una población de 127.851 personas. Y está situada en el condado de Yorkshire del Sur.

<sup>8</sup>**Ángel Massiris Cabeza,** “*Ordenamiento territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia*”, (Colombia: Biblioteca Virtual Luís Ángel Arango). <http://www.universia.net> Sitio Visitado el 20 de abril de 2015.

espacio físico de aplicación, a través de la gestión del hábitat.<sup>9</sup>

En América Latina también se observa una discontinuidad, 1970 existe un primer intento por la institucionalización del ordenamiento territorial, principalmente en Venezuela, México. Argentina y Cuba, después en la década de 1990 se suman las Iniciativas de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay. La ruptura en la década de 1980 fue debido a la crisis económica generalizada que inhibió las iniciativas públicas. Venezuela fue el primer país en aprobar su Ley Orgánica de OT en 1983 de Latinoamérica. La visión global del OT latinoamericano se intentó construir en 1989, como resultado del interés de la región por definir una posición global sobre el problema del medio ambiente y el desarrollo, para presentarla en la Conferencia de Río realizada en 1992.<sup>10</sup>

En cuanto a la planificación ambiental, el interés por regular el uso y aprovechamiento de los recursos naturales empieza a adquirir importancia en los países de América Latina desde los años setenta y ochenta<sup>11</sup>, asociado inicialmente al enfoque del "ecodesarrollo", término que fue usado por primera vez en 1973 por Maurice Strong, para dar a entender una idea

---

<sup>9</sup>**Pedro Felipe Montes Lira**, *El Ordenamiento Territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y el Caribe*, (Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas, División de Medio Ambiente y Asentamientos Urbanos; Impreso en Naciones Unidas).

[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5739/S01111024\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5739/S01111024_es.pdf?sequence=1)

<sup>10</sup>**A. Massiris (In coord.), D. Velázquez Torres, D. y Castillo Villanueva**; *Cualidades de las políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial y sus perspectivas en un mundo globalizado*; (México: Ciudad y organización espacial. Editores Plaza y Valdés, 2007) Pág. 51-80.

<sup>11</sup>En 1974 en Colombia, se promulgó uno de las primeras normas de preservación de recursos naturales y protección del medio ambiente en Latinoamérica, el "Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente" que tuvo pocos efectos prácticos. En 1988, México aprobó la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección del Ambiente e inicia la implementación de programas de ordenamiento ecológico.

de desarrollo económico y social que tomara en cuenta la variable ambiental.<sup>12</sup>

El enfoque del eco desarrollo llegó a los países latinoamericanos en los años de la década de 1980, pero tuvo una vida muy corta, pues rápidamente fue absorbido por el concepto de desarrollo sustentable impulsado a partir del Informe Bruntland "Acción para un Futuro Común" en 1987. Posterior a este informe y previo a la Cumbre de Río de 1992, los países latinoamericanos realizaron esfuerzos para elaborar una visión de conjunto acerca del problema del desarrollo y el medio ambiente.

A nivel latinoamericano se destaca un creciente proceso de aprobación de Planes de Ordenamiento Territorial en diversas ciudades de la región, tanto en ciudades metropolitanas como en ciudades intermedias. También se observan importantes procesos de adecuación normativa, especialmente a través de la elaboración de Leyes Marco de Ordenamiento Territorial. Las grandes innovaciones en materias de planificación se vienen desarrollando a partir de los conceptos de la planificación estratégica, la planificación urbano-ambiental y las denominadas operaciones sectoriales. Todas estas nuevas estrategias permiten suponer que la planificación dejará de ser un conjunto de disposiciones programáticas y reglamentarias para transformarse en un instrumento con una real posibilidad de implementación.<sup>13</sup>

En la actualidad, gracias a la mayor estabilidad de las ciudades y a la mayor experiencia adquirida en planificación territorial se percibe un proceso de

---

<sup>12</sup>**Sergio Boisier**, *Teoría y metáforas sobre el desarrollo territorial*, "Ordenamiento territorial: Acciones para repensar el espacio" (España: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Revista Misión Local, Instituto de desarrollo del Distrito Capital y la Participación ciudadana y comunitaria –IDCAP-, año 7, núm. 10, Abril 1998), pág.3-19, Biblioteca Corte Suprema de Justicia.

<sup>13</sup>(8)**Pedro Felipe Montero Lira**, Ob Cit. Pág. 17.



introspección de la ciudad. La ciudad se estructura y desarrolla desde el interior. En este sentido, los temas clave de la planificación son por ejemplo: el centro histórico, las centralidades, los espacios públicos, la vialidad y el transporte, el medio ambiente, la calidad de los servicios, el desarrollo y la localización de las actividades económicas.<sup>14</sup>

### **1.3. Evolución Histórica del Ordenamiento Territorial en San Salvador.**

La primera fundación de San Salvador tuvo lugar en 1525, se refundó en 1528, por Gonzalo de Alvarado con el título de villa y el nombre de San Salvador. Fue un importante centro comercial durante la colonización española, debido a la agricultura del añil, y se convirtió en sede de la Alcaldía Mayor, Intendencia y la Provincia del territorio que, en su mayor parte, hoy conforma El Salvador. Con el desarrollo de la agricultura del café, la ciudad tuvo un notable desarrollo en su infraestructura a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Sin embargo, debido a que se encuentra en una zona sísmica, ha sufrido el azote de terremotos a lo largo de su historia.<sup>15</sup>

La primera mención que existe acerca de este asentamiento es una carta del mismo Pedro de Alvarado en Guatemala el 6 de mayo de 1525 haciendo notar que no se podía celebrar un cabildo por la ausencia de Diego de Holguín quien había partido a tomar el puesto de Alcalde ordinario de la villa de San Salvador.

Debido a las frecuentes rebeliones en el sitio por parte de los nativos, se estableció una nueva villa en el lugar conocido actualmente como Ciudad

---

<sup>14</sup> (8) **Pedro Felipe Montes Lira**, Ob Cit. Pág. 26.

<sup>15</sup>Alcaldía de San Salvador, Sitio oficial de San Salvador: Historia oficial de la ciudad de San Salvador; sitio en línea, [alcaldiass.wordpress.com/2009/04/30/historia-oficial-de-la-ciudad-de-san-salvador](http://alcaldiass.wordpress.com/2009/04/30/historia-oficial-de-la-ciudad-de-san-salvador), sitio visitado el 17 de marzo de 2015.

Vieja, al sur de la actual localidad de Suchitoto (1 de abril de 1528). Su trazado original tardó quince días y llegó a ser poblada por un número de 50 a 60 viviendas,<sup>16</sup> teniendo por alcaldes a Antonio de Salazar y Juan de Aguilar.

Después de la pacificación de la región, la pequeña localidad fue abandonada poco a poco y el nuevo asentamiento se ubicó, el año de 1545, en el valle de Zalcoatitán renombrado como “Valle de las Hamacas”. Se estima que tal acampamiento estuvo en la llamada cuesta del Palo Verde, y que fue conocida como “la Aldea”. Al norte de ese emplazamiento se comenzó a trazar la Plaza Mayor, donde se ubica actualmente la Plaza Libertad; al Este, se erigió la Iglesia consagrada al Santísimo Salvador del Mundo. El 27 de septiembre de 1546, mediante trámites de los procuradores Alonso de Oliveros y Hernán Méndez de Sotomayor, y por petición del Secretario de la Real Corona Juan de Samaño ante el infante don Felipe por la ausencia del emperador Carlos V de Alemania y I de España, se elevó la villa a la categoría de ciudad por Real Provisión.

Durante la época colonial era la ciudad más importante de la Alcaldía Mayor de San Salvador, a su vez parte del Reino de Guatemala.

Con el nacimiento de la República Federal de Centroamérica en 1824, la ciudad se vio envuelta en los turbulentos años que enfrentaron a liberales y conservadores. Para separarse de la influencia de poder que ejercía la ciudad de Guatemala, el Congreso Federal decidió trasladar la capital de la federación a San Salvador en junio de 1834, y creó allí un Distrito Federal el

---

<sup>16</sup> Historia de El Salvador, (San Salvador, Ed. OCEANO; Tomo I), Pág. 80.

20 de abril de 1835.<sup>17</sup>

La economía del país cambió gradualmente en la segunda mitad del siglo XIX, pues el añil fue sustituido por el cultivo de café como principal producto de exportación. La ciudad tuvo un cambio en sus edificios principales, cuyos diseños tuvieron influencias europeas. Para el caso, durante la administración del General Gerardo Barrios fue construido un Palacio Nacional con características Neoclásicas; lo mismo que la Universidad de El Salvador, en, con notables influencias francesas.

Se comienzan a fundar villas y ciudades dentro de los territorios, a dichas ciudades se les comienza a dar una organización territorial. Dentro de este contexto se desarrolla otra institución importada por los conquistadores, los ejidos, los cuales eran terrenos aledaños a los municipios que pertenecían al Estado, pero su uso y goce correspondía a los pobladores en forma colectiva y para cultivarlos se hacía obligatorio pagar un canon de arrendamiento siendo una forma de usufructo otorgado por la corona española hacia la población.<sup>18</sup>

La implementación de cultivos de exportación tales como el añil, la caña de azúcar y el algodón trajo consigo el desarrollo de asentamientos humanos y con ello el interés de titular de la tierra por parte de los tenedores para consolidar su derecho sobre esta; ya la Constitución de 1824 y la posterior de 1841 establecen la libre disposición de la propiedad y la inviolabilidad respecto de esta, todo aun dentro de un sistema conservacionista.

Dentro de este contexto y bajo el pensamiento liberal como factor de

---

<sup>17</sup>Ibíd. 217.

<sup>18</sup> Historia de El Salvador, (San Salvador, Tomo I. Ed. OCEANO)

entendimiento y promoción del progreso económico<sup>19</sup> el derecho de propiedad se desarrolla con mayor ímpetu, esto se ve reflejado con creación de la Ley de Extinción de Comunidades de (1881) y la Ley de Extinción de Ejidos (1881) con los cuales se hace desaparecer tanto a las comunidades como a los ejidos.

En ambas leyes se ordenaba que tanto los terrenos ejidales por un lado, como las tierras que pertenecían a las comunidades indígenas por otros, fueron registradas por sus poseedores y titulados a favor de estos, dentro de los plazos establecidos por cada ley, de lo contrario pasarían al dominio del Estado para que se continuara con el proceso de reparto, con esta tutela se fortalece la tutela de Estado sobre los gobiernos municipales.<sup>20</sup> Para 1886 se emite una nueva Constitución dentro de la cual se confirma el carácter privado de la propiedad, y es que tanto con dicha constitución como con las leyes antes mencionadas, el Estado trata de llevar a cabo una política agraria de cambio dentro de la cual la forma de tenencia de la tierra juega un papel importante; dentro de este contexto se establece la creación de Registros de Propiedad Privada Raíz e Hipotecas.

Para este mismo año (1859) se crea el Código Civil, dentro del cual se establece un apartado especial referente a la propiedad privada; así en el Artículo 586 se define como el derecho de poseer exclusivamente una cosa, gozar y disponer de ella, sin más limitaciones que las establecidas por la ley o por el propietario.

A inicios del siglo XIX, la capital, como el país en general, se desarrolló en

---

<sup>19</sup>**Manuel Castellanos y Autores varios**, *Historia de El Salvador*, (El Salvador, Centro América, Tomo II, Ministerio de Educación, Ed. El Salvador, 2001), pag.8.

<sup>20</sup>**Abelardo Torres**, *Tierras y colonizaciones, régimen de la tenencia de la tierra agrícola en El Salvador*, (El Salvador, Centro América, Instituto de Estudios Económicos, Facultad de Economía, UES, 1980) Pág. 27.

función de los ingresos generados por la exportación del café, lo que significó una progresiva migración tanto de los trabajadores como de las clases dominantes, lo cual cambió la imagen urbana de San Salvador. El esfuerzo por planificar y organizar el desarrollo de los asentamientos humanos se ve reflejado en la promulgación de la Ley de Régimen Político (1879) y la Ley de Régimen Municipal (1908), en ambos cuerpos normativos se pretendió establecer las bases de la organización social y espacial para la administración del país.<sup>21</sup> Como expresión de esa prosperidad fueron iniciadas diversas estructuras reconocidas en la urbe, tales como el Parque Dueñas, después conocido como Plaza Libertad (1900); el Teatro Nacional de San Salvador; la ex Casa Presidencial (1911) y el Hospital Rosales (inaugurado en 1902). Todas construidas en aras de hacer la localidad más cosmopolita.

En el año de 1917 un terremoto destruye parte de la ciudad, marcando así modificaciones importantes en la estructura urbana en su fisonomía constructiva. En 1920 se mejoró el transporte entre San Salvador y Santa Tecla con la introducción del tranvía eléctrico, único en Santa Tecla el cual hacía el mismo recorrido sobre los rieles que ocupó el ferrocarril. El primero de su clase en Centroamérica. Hacia los años 1930, cuando iniciaba la pavimentación entre ambas ciudades, la compañía ferroviaria fue liquidada. En el período de 1955 se rompió el esquema urbano, con la primera urbanización construida por el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) Colonia Las Delicias.

Por ser la sede del gobierno, en San Salvador ocurrieron importantes acontecimientos políticos a lo largo del siglo. Justo en los primeros años

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*154.

acaeció el magnicidio de Manuel Enrique Araujo el 4 de febrero de 1913 en la Plaza Barrios. Años más tarde arribaría al poder Maximiliano Hernández Martínez a través de un golpe de estado en 1931, en medio de la crisis económica que resultó en la caída de los precios del café durante los años de la Gran Depresión. A partir de entonces iniciaría una época de agitación política con el predominio del estamento militar.<sup>22</sup>

Ya para 1932 bajo el régimen del General Maximiliano Martínez, se crea el Fondo de Mejoramientos Social y la Junta Nacional de Defensa Social, las cuales en primer momento son creadas más que para un beneficio social, para aplacar el descontento social que se daba en esa época; en 1943 la junta recibe el nombre de Mejoramiento Social teniendo como función mejorar la vivienda, facilitar la industria y redistribuir la tierra, siendo la actividad más grande realizada por esta la de adquirir haciendas y venderlas con facilidades a los campesinos, de esa manera Mejoramiento Social compra unas 22 haciendas pero deja de lado el apoyo técnico y financiero necesario, en cuanto al ramo de vivienda, Mejoramiento Social únicamente adjudicó 332 viviendas en 16 años.<sup>23</sup> En este contexto se genera un cambio en las instituciones, así, el Instituto de Mejoramiento Social se convierte en el Instituto de Vivienda Urbana IVU e Instituto de Colonización Rural (ICR). Posteriormente se crea la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura (DUA) como oficina dependiente del Ministerio de Obras Públicas, teniendo como misión llevar a cabo planes reguladores de desarrollo espacial para las ciudades de San Miguel, Acajutla y San Salvador.

Mismo así, es a partir de 1950 que el régimen constitucional en El Salvador adopta como característica un mayor contenido social, consolidándose de

---

<sup>22</sup>Historia de San Salvador; Comisión cívica democrática, (San Salvador, Biblioteca de la Corte Suprema de Justicia) Consultado el 20 de marzo de 2015.

<sup>23</sup>(19) **Manuel Castellanos y Autores Varios**, Ob Cit. Pág. 155.

esta forma el Estado intervencionista. En 1951 se crea la Ley de Urbanismo y Construcción,<sup>24</sup> con lo cual se pretendía “aminorar las injusticias de la libre empresa y el desamparo del individuo”, pues en esa época la mayoría de las urbanizaciones eran de forma desordenada, teniendo por regla general solo el beneficio de los urbanizadores y no el de las personas que habrían de llegar a poblar las nuevas zonas urbanizadas.<sup>25</sup> Esta ley pretendía tener una función de “Ley Marco” que regiría el desarrollo urbano y el ordenamiento territorial a nivel nacional. El ente competente para su aplicación era la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA), y así operó hasta que dicha función le fue encomendada al Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) por reforma emitida según Decreto Legislativo No. 26 del 30 de abril de 1979, publicado en el D. O. No. 79 Tomo 263 del 2 de mayo del mismo año, teniendo las atribuciones siguientes:

- a) Formular y dirigir la política nacional de vivienda y desarrollo urbano.
- b) Elaborar los planes nacionales y regionales.
- c) Dictar la normativa de carácter general a que deben sujetarse las urbanizaciones, parcelaciones y construcciones en todo el territorio de la República, con excepción en aquellos municipios donde existen planes de desarrollo local.

La Ley y su Reglamento, tenían como objetivo guiar el crecimiento y desarrollo de las poblaciones en forma ordenada y armónica, pero no hace referencia sobre la construcción de obras viales, sólo rige el desarrollo físico o fraccionamiento de la propiedad en área urbana<sup>26</sup>. El Reglamento era

---

<sup>24</sup>Decreto Legislativo No. 232 del 4 de junio de 1951, publicado en el Diario Oficial No. 451 del 11 de junio del mismo año.

<sup>25</sup>Véase CASALCO, Revista “Construcción” Volumen 15, artículo “Evolución del sector Construcción durante el 2002 y algunas acciones institucionales”, noviembre 2002.

<sup>26</sup>Después de promulgada la Ley de Urbanismo y Construcción se decreta en 1973 su respectivo Reglamento bajo Decreto Ejecutivo No. 69 del 14 de septiembre, publicado en el Diario Oficial No. 179, Tomo 240 del 26 de septiembre del mismo año; reformado por

aplicado por la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA), en la actualidad por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) no disponen en cuanto al ordenamiento territorial en forma técnica, sino que solamente tienen algunas disposiciones aisladas sobre cierto y determinado régimen de algunas zonas del país, como las de protección de las zonas afectadas sean éstas públicas o privadas, instituyendo que todo accidente natural dentro de una parcelación o colindancia con otra, debe contar con su zona de protección. Así también los propietarios de esta zona se les imponen la prohibición de realizar obras que destruyan la flora existente y alteren la estabilidad de los terrenos.

El primer esfuerzo de planificación es diseñado por el arquitecto Español Gabriel Riesgo Fernández, esto por disposición del Ministerio de Obras Públicas, específicamente por la Dirección de Urbanismo y Arquitectura el cual denominado “Primer Plan de San Salvador” dado en 1954, y constituyó el intento inicial para planificar la ciudad. Sin embargo, padeció de muchos vacíos y al final fue un proyecto que solo se implementó de manera parcial aunque se vio reforzado gracias a la puesta en marcha, en los años subsiguientes; este plan tenía como objeto ordenar la ciudad y regular su crecimiento durante los próximos cuarenta años, este plan tuvo trascendencia en el crecimiento de San Salvador a través de la Ley de Planes Reguladores<sup>27</sup> (1955), cuyo considerando manifiesta la necesidad de emitirla dada la existencia de problemas generados por el extensivo crecimiento experimentando, concediéndole expresamente al Ministerio de

---

Decreto publicado en D. O. No. 47, Tomo 310 del 8 de marzo del mismo año, siendo esta una reforma parcial en lo relativo a las Parcelaciones y Urbanizaciones Habitacionales, sobre el mismo aspecto fue reformado por Decreto Ejecutivo No. 70 del 6 de diciembre de 1991

<sup>26</sup>Esta ley fue emitida mediante Decreto Legislativo No. 1904, de fecha 9 de agosto de 1955, y publicada en el Diario Oficial No. 151, Tomo 168, de fecha 18 de agosto del mismo año.

<sup>27</sup>Esta ley fue emitida mediante Decreto Legislativo No. 1904, de fecha 9 de agosto de 1955, y publicada en el Diario Oficial No. 151, Tomo 168, de fecha 18 de agosto del mismo año.



Obras Publicas la facultad de emitir los reglamentos de desarrollo urbano necesarios para la preparación de los Planes Reguladores siguientes: Planes de Desarrollo, densidad de población, uso de la tierra para circulación y facilidades de tránsito; para servicios públicos y demás análogos, y para facilidades de servicios que ayudaran al desarrollo social de la comunidad. Esta ley requería que toda la construcción de un edificio, lotificación o cualquier otra forma de desarrollo urbano debía ser consultada con la DUA durante la etapa de planteamiento preliminar, para que el proyecto se apegara al Plan Regulador oficialmente aprobado. La base legal de la Ley de Planes Reguladores fue la ley de Urbanismo y Construcción<sup>28</sup> además del Plan Vial Metropolitano (1956), el cual definió el crecimiento de los alrededores de San Salvador, resultando de él las primeras vías primarias de la Ciudad. Entre ellas están: Boulevard de los Héroes, Autopista Sur, Boulevard Tutunichapa y otros como la “Ley Forestal” (1973)<sup>29</sup> donde quedaron establecidas las primeras “Zonas de Protección”, en el Volcán de San Salvador, cerro San Jacinto y en la sub-cuenca del Lago de Ilopango, que surge por el mencionado auge de proteccionismo ambiental.<sup>30</sup>

Sin embargo, no se propusieron políticas y/o estrategias para orientar el futuro desarrollo urbano. No se relacionaron o coordinaron las inversiones gubernamentales realizadas por las instituciones nacionales. No se estudió la importancia de San Salvador con el desarrollo regional del contexto nacional y de su sistema de ciudades. Tampoco se propusieron soluciones a los problemas ya emergentes de San Salvador y sus Municipios aledaños.

---

<sup>28</sup>**Ley de Urbanismo y Construcción**, fue creada por Decreto Legislativo N°238 del 4 de junio de 1951 y publicada en el Diario Oficial N° 107, Tomo N° 151 del 11 de junio de 1951.

<sup>29</sup>**Ley Forestal**, creada por Decreto Legislativo No 268 del 8 de Febrero de 1973, Publicado en el Diario Oficial No. 50, Tomo No. 238 del 13 de marzo del mismo año.

<sup>30</sup>Véase Análisis PLAMADUR-AMSSA San Salvador, Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (El Salvador, Centro América, 1998), Pág. 25.

En 1964, se realizó un “Estudio Preliminar del Plan Vial y de zonificación para la ciudad de San Salvador”, que reunió un buen conjunto de datos y análisis de los problemas urbanos de la ciudad.<sup>31</sup> Como consecuencia del terremoto en la ciudad de San Salvador en 1965, y como consecuencia de la influencia de dicha evolución se vuelve imperativo actualizar y ampliar los planes de desarrollo vial. El AMSS, tanto en su interior como en su periferia, empezó a presentar características de un franco deterioro ambiental, el cual solo podía ser detenido con la implementación de programas de control, ya sea a corto o mediano plazo; como es el caso del tráfico vehicular, que en las calles de la ciudad generaban y generan emisiones de gases dañinos, incidiendo en la contaminación del aire, ocasionando repercusiones en la salud de la población, como enfermedades del sistema respiratorio, degradando además las condiciones ambientales del AMSS. En un esfuerzo por planificar y coordinar todas las actividades nacionales a fin de impulsar el desarrollo económico y social del país, el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN), de El Salvador, elaboró un Primer Plan Quinquenal de Desarrollo para el período 1968 a 1972, dentro del cual, como un componente de la más alta prioridad, se incluyó un Plan Quinquenal de Desarrollo Agropecuario para el mismo período.

Una evaluación posterior de los resultados de este plan evidenció un desequilibrio entre los factores físicos y los socioeconómicos que concurren en la producción agrícola. Este desequilibrio se debió principalmente a un desconocimiento sobre la distribución espacial de los primeros, y a la falta de datos sobre las áreas específicas a que se refería la información estadística disponible sobre los segundos.

---

<sup>31</sup> Véase Esquema Director de Diagnostico Territorial, PLAMADUR-AMSSA. (San Salvador, Agosto1997). Pág.26

En la oportunidad de formular un Segundo Plan Quinquenal para el período 1973 a 1978, se puso énfasis en la necesidad de circunscribir áreas con mayor potencialidad para el desarrollo, a fin de concentrar en ellas los esfuerzos técnicos y financieros del país, y asegurar, de esta manera, un resultado más positivo a los esfuerzos nacionales de desarrollo. Uno de los planes fue el de Zonificación Agrícola (1974), La primera parte del estudio consistió en una recopilación de la información sobre suelos y capacidad productiva de la tierra; condiciones climáticas; factores agroeconómicos; población rural y tenencia de la tierra; infraestructura, especialmente la relacionada con el transporte, y factores de comercialización.

En una segunda parte se pasó a delimitar las zonas agrícolas de desarrollo prioritario que pueden responder a técnicas y políticas similares de desarrollo del sector rural.

Se complementó el trabajo con un estudio hidrológico que tiene por objeto enfocar algunos aspectos del planeamiento del desarrollo de los recursos de agua, la revisión y evaluación de los proyectos de riego, la creación de un Consejo Nacional de Aguas y la elaboración de un Plan de Trabajo para los usos alternativos de los recursos hídricos, realizados uno por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) y otro por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). <sup>32</sup>Ambos trabajos contienen conceptos e información de alto valor para los fines que se procuraban, pero problemas relacionados con la escala cartográfica y con la falta de datos sobre la capacidad productiva de la tierra, entre otros, limitaban seriamente su utilización para fines de planeamiento físico.

---

<sup>32</sup>Estudio realizado por el Departamento de Desarrollo Regional con la colaboración del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN) del Gobierno de El Salvador. Secretaria General Organización de los Estados Americanos Washington. d. c. 1974; [www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea34s/begin.htm](http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea34s/begin.htm)

En vista de estas restricciones, CONAPLAN se abocó a la tarea de establecer una nueva zonificación agrícola que, tomando en consideración algunos de los aspectos ya identificados en los anteriores estudios, y actualizando la información sobre los factores socioeconómicos que influyen en la producción y los recursos naturales disponibles, pudiera ser presentada en una escala cartográfica adecuada y práctica para los fines de la planificación agropecuaria.<sup>33</sup>

Ante tales circunstancias el gobierno se vio en la necesidad de implementar políticas que respondieran a un ordenamiento territorial, fue así como surgió entre los años de 1967 y 1969 el Plan de Desarrollo Metropolitano METROPLAN 80 a cargo del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN), en el que se plantearon aspectos generales y particulares sobre los sectores del área central comercial, vivienda, recreación, transporte e industria, enmarcados dentro de un modelo de “ciudad ideal”, tomando en cuenta el espacio físico del suelo, para dotar a la región metropolitana de los instrumentos básicos para el desarrollo urbano, que tiene como objetivos la planificación del transporte metropolitano, en los componentes: Redes de Servicio y Mejoramiento del

---

<sup>33</sup>Departamento de Desarrollo Regional Washington, D.C., 1974; El Gobierno de El Salvador, por medio de su Programa Nacional de Cooperación Técnica para el período fiscal 1970/71, solicitó a la Organización de los Estados Americanos la asistencia técnica, La contrapartida nacional, provista por CONAPLAN, incluyó a los siguientes técnicos; Ing. H. Tenorio La Guardia, Coordinador Nacional del proyecto; Ing. S. Molina, especialista en suelos; Lic. Lydia de Avelar, socióloga; Ing. H. Quiroa, hidrólogo; Lic. S. Arias, economista que participó en los aspectos de transporte, y el señor J.M. Pinto con un grupo de codificadores que incluyó a las señoritas N. Barahona, M. Castañeda y E. Hernández, además de los funcionarios de apoyo administrativo. Es necesario destacar el decidido apoyo prestado a esta fase del proyecto por los Secretarios Ejecutivos de CONAPLAN durante el transcurso de la misma. Licenciados Edgardo Suárez C. y Salvador Jáuregui, así como su entonces Director, Lic. Alfredo Noyola. Del mismo modo se contó con la entusiasta colaboración del Instituto Geográfico Nacional y de la Dirección General de Obras de Riego y la Dirección General de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); sitio visitado el 24 de abril de 2015. [www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea34s/ch001.htm#TopOfPage](http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea34s/ch001.htm#TopOfPage).

Transporte Colectivo. Entre estos proyectos estaban: Boulevard Venezuela, Diagonal Universitaria, Calle alrededor del Mercado Central, Circunvalación, Universitario, 24 Ave. Norte y Calle Concepción.<sup>34</sup>

Por lo anterior es que se hizo necesario realizar el estudio de Proyecto de Autopistas Metropolitanas, teniendo como objetivo dar una respuesta a la demanda vial, hasta el año 2000. Paralelo al estudio de autopistas se realiza un Plan Maestro de Transporte del cual resultan, entre otras las siguientes vías: Boulevard Constitución, Avenida Bernal, Prolongación de 75 Ave. Norte-Sur. Dicho Plan formaba parte de METROPLAN 80, el cual fue ejecutado por la Dirección de Urbanismo y Arquitectura, siendo ésta la encargada de la aplicación del ordenamiento del AMSS para ese entonces. Sin embargo, el proyecto no logro ser atractivo para los inversionistas privados y sin recursos económicos no dio frutos.

Durante la segunda mitad del siglo XX, durante los años 80, las competencias urbanísticas de concesión de licencias, control y planificación se trasladan a los municipios de acuerdo al Código Municipal aprobado en 1986 en el contexto del terremoto del 10 de octubre. Se crean nuevas instituciones cuya función será la planificación del desarrollo urbano: el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) -que sustituyó a la antigua Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA)- y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), que nace con la iniciativa de crear el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, que tiene su origen en 1986 a raíz del terremoto de octubre de ese mismo año, con la finalidad de favorecer la reconstrucción del Área en forma unida y gestionar proyectos comunes; en este orden las Alcaldesas y

---

<sup>34</sup>Véase Revista PRISMA, citado por THAHALCONSULTINGENGINEERS, 1996, Pág.59 Consultado en Biblioteca Corte Suprema de Justicia.

Alcaldes, amparados en la Constitución de la República y el Código Municipal, se constituyen legalmente como *Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, COAMSS*; según Estatuto en julio de 1987. Está integrado por los catorce Concejos Municipales que conforman esta Área Metropolitana de la San Salvador: Antiguo Cuscatlán, Santa Tecla (Departamento de la Libertad), Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, San Marcos, San Martín, San Salvador, Soyapango (Departamento de San Salvador) y Tonacatepeque, que desde el punto de vista urbanístico, están considerados una sola unidad. Es una entidad autónoma y descentralizada que se define como organismo administrador para cumplir las funciones de desarrollo urbano que los Concejos Municipales le encomienden de acuerdo al Código Municipal.

Luego que se constituyera el COAMSS, los Gobernantes Locales integrantes del Consejo, visualizaron que sus municipios se habían convertido en una metrópoli, cuyos problemas no podían ser tratados en forma aislada; buscando soluciones integrales y basados en la Constitución de la República y el Código Municipal crean *La Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, OPAMSS*, en octubre de 1988; con el propósito de lograr las finalidades establecidas en su acuerdo de creación y la definen como un Ente Técnico Asesor que investiga, analiza y propone soluciones a la problemática que afecta el desarrollo urbano integral del Área Metropolitana de San Salvador.

En noviembre de 1992, por medio del COAMSS, se presenta un Anteproyecto de Ley para ordenar el desarrollo del territorio y el 08 de diciembre de 1993, la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, emite *la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños*, la cual tiene como objeto:

*Regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del AMSS y Municipios Aledaños; y en la que se puede destacar que:*

- a) Define el Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños como una sola unidad urbanística o conurbación.
- b) Define los Organismos responsables de la planificación, coordinación y control del desarrollo territorial en el AMSS, a través del Marco Institucional, el cual reconoce al COAMSS y la OPAMSS, el primero, como Organismo administrador que ejerce las funciones en materia urbanística y la segunda, como Organismo técnico que actuará como Secretaría Ejecutiva del Consejo de Alcaldes.
- c) Da la facultad al COAMSS de aprobar el Reglamento a la Ley.
- d) Cede a la OPAMSS, la facultad de dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vedadas o restringidas, el otorgamiento de permisos parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos, mediante el trámite de revisión vial y zonificación; y efectuar recepciones de obras a todo proyecto a realizar en el AMSS, que cumpla con los requerimientos.<sup>35</sup>

El COAMSS y la OPAMSS se ven fortalecidas con la Ley de Desarrollo y Ordenamiento del Área Metropolitana de San Salvador de diciembre de 1993, que fija el marco institucional del Área Metropolitana y define cuatro organismos con competencias en la planificación del desarrollo metropolitano: el Consejo de Desarrollo Metropolitano (CODEMET), ámbito político); el Comité de Planeación (COPLAMSS), ámbito técnico-consultivo, asesor del (CODEMET), el COAMSS, como organismo administrador en materia urbanística; y la OPAMSS, como organismo técnico que actúa como

---

<sup>35</sup>Véase sitio web **COAMSS**, **OPAMSS**, <http://www.opamss.org.sv/>, sitio visitado el 14 de marzo de 2015.

Secretaría Ejecutiva del Consejo de Alcaldes.

Desde su creación, tanto el COAMSS como la OPAMSS, han venido trabajando en el fortalecimiento de la capacidad de planificación y gestión del territorio metropolitano, generando una serie de insumos de apoyo a dicha gestión. Así por ejemplo, en el año 1995 se crea, entre otros, *el Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños*, el cual define las disposiciones en materia de control y planificación del desarrollo urbano a dicha área metropolitana.<sup>36</sup>

Con la creación de la OPAMSS se buscaba un crecimiento más ordenado y planificado del suelo urbano y urbanizable, la conservación y protección de las Zonas de Reserva Ecológica y de Desarrollo Restringido, y una mayor agilización de los trámites de proyectos.

Fue hasta 1990 que la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) formuló un nuevo plan tomando como base el METROPLAN 80 y descentralizó la toma de decisiones del gobierno central a favor de las alcaldías.

Pese a la buena voluntad de establecer un orden al desarrollo urbano, el nuevo plan, denominado formula el "*Plan de Desarrollo del Área Metropolitana de San Salvador -METROPLAN 2000*"<sup>37</sup> y las normas técnicas

---

<sup>36</sup>Fuente por la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador OPAMSS, servicio de consultoría en la creación de documentos de base normativa legal de edificaciones para el área metropolitana de San Salvador.

<sup>37</sup>¿En qué consiste el Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador? Es el instrumento que norma y dirige el crecimiento de la Ciudad, a fin de garantizar su desarrollo controlado y equilibrado.



de aplicación. Este plan se limitó a definir la compatibilidad de usos del suelo a través de un plano de zonificación que no respondía a la dinámica y lógica del crecimiento del AMSS, pues no definía las etapas de su desarrollo, ni los actores que las implementarían.<sup>38</sup> Este plan se quedaba muy vago al no establecer las etapas ni los actores para implementar cada una de las acciones, entre sus objetivos estaba el establecer zonas de reserva ecológica, las cuales se utilizarían para definir la clasificación del suelo y las zonas de desarrollo restringido, a partir de lo cual exigiría estudios de impacto ambiental.<sup>39</sup> Este Plan tiene reconocimiento en la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños. Su mayor deficiencia fue no definir los actores y las etapas del ordenamiento.

En el 1992 la Ciudad de San Salvador sufrió incremento en el número de vehículos que circulaban en las calles del AMSS, por lo que las vías urbanas ya no estaban capacitadas para soportar tal incremento, aumentando así la problemática del tránsito en San Salvador. Ante tan alto deterioro de la red vial inter-urbana el gobierno impulsó proyectos que resolvieran el problema

---

Para cumplir con este objetivo se han elaborado los Planes Sectoriales de Vivienda, Equipamiento, Transporte e infraestructura, los cuales de una manera integral, analizan y plantean soluciones a la problemática del Desarrollo urbano que presenta el AMSS. KONRAD, Adenauer Stiftung, Instituto Salvadoreño de Administración Municipal, *“Recopilación y Análisis de leyes relacionadas con el Medio Ambiente Tomo II”*, Ed. Época Pág. 370.

<sup>38</sup>¿Qué es el Plano General de la Zonificación del AMSS? La Zonificación Ambiental, es un instrumento técnico que es de mucha utilidad para el gobierno central y municipalidades, en el ordenamiento territorial, planificación del uso del suelo y la gestión del desarrollo sostenible, regulación del desarrollo de infraestructura, equipamiento, vivienda, autorizaciones de permisos y licencias de uso de suelo y actividades productivas con el fin de armonizar y equilibrar los crecimientos que se presentan en la actualidad, el cual cuenta con elementos normativos que rigen los usos del suelo, las densidades de la población y las áreas de cobertura, dicho plano está respaldado con el soporte legal de una Ordenanza que contiene las normas de aplicación en el Desarrollo Urbano Municipal. Ob. Cit. **Adenauer Stiftung Konrad** Pág. 370.

<sup>39</sup>**Mario Lungo**, *La Evolución de la Red Urbana y el Desarrollo Sostenible en El Salvador* (San Salvador: Revista PRISMA No. 17, 1996) Pág. 5

existente. Fue el caso que el Ministerio de Obras Públicas (MOP), inició la realización de programas de rehabilitación y reconstrucción de las principales vías urbanas pavimentadas mediante programas de recarpeteo en los lugares en que existía más tráfico vehicular.

Aunque existe muy poca información sobre los determinantes de la expansión urbana hacia finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, algunas tendencias del crecimiento de la ciudad y los usos del suelo urbano en este período son:

- a) La construcción de nueva infraestructura vial, mejora de las vías de acceso y ampliación de las vías conectoras internas, está creando nuevas reconfiguraciones urbanas.
- b) Estancamiento del mercado inmobiliario de los sectores de ingresos medio-bajos localizado en los municipios periféricos, especialmente Apopa, Tonacatepeque e Ilopango dada la falta de inversión del sistema financiero en éste mercado
- c) Desarrollo de proyectos de vivienda orientados a los sectores de clase media, media-alta y alta, dada la evidente concentración de recursos financieros en éste mercado en diferentes zonas de la Región Metropolitana de San Salvador y con diferentes lógicas de desarrollo:
  1. A pesar de la amenaza de derrumbes, la ocupación de las áreas seguras de los municipios de San Salvador, Antiguo Cuscatlán y Santa Tecla (suroeste de la ciudad), a través de urbanizaciones de muy baja densidad aisladas de la ciudad y conectadas con autopistas a los centros de trabajo y servicios, recreando un ambiente de campo para sectores de altos ingresos.
  2. El desarrollo urbano de municipios fuera del área metropolitana

pero que gozan de una fácil conectividad con la misma tales como Colón, Zaragoza, Olocuilta y Quezaltepeque, con implicaciones ambientales de impacto regional.

3. El desarrollo de proyectos nuevos en municipios tradicionalmente no considerados de clase media como Mejicanos, Delgado, Soyapango o San Marcos.

d) La urbanización de ciertas áreas de la ciudad a través de la construcción de grandes obras de infraestructura y grandes proyectos inmobiliarios (complejos comerciales y de servicios) que favorecieron la habilitación de dichos espacios, algunos de alto valor ecológico (finca El Espino fincas arriba de la cota mil del Volcán de San Salvador –áreas de recarga acuífera- o las fincas del Valle de Zapotitán –suelos altamente productivos).

e) La gran expansión de las zonas industriales hacia la periferia y a lo largo de los corredores de acceso a la ciudad, acompañada de grandes proyectos masivos de vivienda mínima, la mayoría producto de grandes obras de terracería y tala de árboles.

Y fue entre 1995 y 1998 el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano realizó, a través de una consultoría italiana, el Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada (PLAMADUR-AMSS), que incluía un estudio de proyecciones y metas, normas de protección ambiental y de ordenamiento territorial, propuestas jurídicas administrativas y programas de inversión dirigidos a la recuperación y al desarrollo del Área Metropolitana.

El proyecto no ha podido superar la poca coordinación interinstitucional, alcaldías y diferentes dependencias del Ejecutivo, que fue el talón de Aquiles de anteriores planes.

Hasta 1996 este Plan ha presentado ya avances realizados en torno a la gestión urbana; el Plan de Fortalecimiento Institucional el cual incluye propuesta de reestructuración institucional y ampliación de la participación social en la elaboración del Plan, ya en la propuesta técnica inicial de PLAMADUR se enfatizaba la necesidad de organizar la participación ciudadana en la búsqueda de consenso en los distintos niveles de planificación. Por medio de Ordenanzas de los Municipios que conforman el COAMSS, se establecen las zonas de protección y conservación de los recursos naturales, sobre la base de los análisis técnicos establecidos en la formulación del PLAMADUR-AMSSA, así como también determinar los tipos de actuación urbanísticas y valoración del suelo no urbanizable, los requisitos que deben cumplir y el procedimiento a seguir para obtener un permiso.

La relación del medio ambiente y la urbanización se presenta el PLAMADUR, como fusión de dos planes generales:

1. Plan de Ordenamiento Ambiental (POA)<sup>40</sup> es un instrumento técnico de actuación del proceso de planificación programado a la valorización del uso del suelo y a la gestión de los recursos naturales del territorio del AMSSA. Es a través de este Plan como se agrega el componente ambiental al ordenamiento territorial.
2. El Plan de Ordenamiento Territorial (POT): Es un plan urbanístico general del AMSSA, busca el uso correcto del suelo y el desarrollo territorial del mismo, el uso del territorio edificado y no edificado, constituyendo así la referencia esencial de las inversiones públicas y privadas (PLAMADUR, DOCUMENTO 3, Págs. 20 y 15); contiene la

---

<sup>40</sup>**Especialización de Políticas de suelo**, “Casos de estudio, región Valle de San Andrés” (La Libertad, San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Revista electrónica, 2011) pág. 14 disponible en <http://www.infopressca.com/inforpress/revista/> consultado el 28 de junio de 2014.

idea del ordenamiento vial en el ámbito metropolitano con la construcción de los pasos a desnivel.

Debido al desorden urbano, tanto en crecimiento poblacional como en infraestructura que el AMSS presentaba, el Gobierno de El Salvador a través de instituciones como el MOP, OPAMSS Y Vice-ministerio de Transporte en abril de 1994, efectuó un concurso internacional sobre la formulación del Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada (PLAMADUR-AMSSA)<sup>41</sup>. Para realizar los proyectos viales no se utiliza en su totalidad el ya mencionado PLAMADUR, ya que el gobierno de la República de El Salvador, a través del Ministerio de Obras Públicas y la Unidad de Ingeniería de Tránsito del Vice-ministerio de Transporte, llevaron a cabo un concurso para, seleccionar el Consultor encargado de elaborar el Estudio Plan Maestro del Transporte Vehicular en el Área Metropolitana de San Salvador (PLAMATRANSS). Celebrando el contrato el 5 de octubre de 1995, entre el Fondo Salvadoreño para Estudios de Pre-Inversión (FISOP) y la firma seleccionada: el Consorcio Italiano Tahal Consulting Engineers, Ltd. Este plan establece la necesidad de transporte e infraestructura en el año 2017, se propone la construcción de anillos periféricos y no autopistas que atraviesen el área.

En el 2001 el gobierno de El Salvador a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano contrato al consorcio español EPYPSA-IBERINSA, para que elaborara el Plan Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, pareciendo impulsar al proceso de instalación en El Salvador un sistema de ordenamiento del territorio; dado que la propuesta de la empresa española reviste notables originalidades por la escala y potencialidad de implicaciones

---

<sup>41</sup>Véase Folleto de Información General del PLAMADUR- AMSSA No. 1, (San Salvador: Centro de Documentación de OPAMSS) Pág. 2.

en términos técnicos, legales e institucionales, creando conciencia sobre los desequilibrios territoriales y dentro de ella la necesidad de ordenar el territorio, creciendo la importancia del ordenamiento territorial.<sup>42</sup>

A raíz del terremoto del 13 de Enero de 2001, El Salvador sufre un fuerte sismo que afecta notablemente a los departamentos ubicados frente a la Costa. La Ciudad de Santa Tecla, a nivel nacional, fue una de las ciudades más dañadas; perdiendo así más del 80% de los inmuebles de valor patrimonial. La Cordillera El Bálsamo recibe un gran impacto, dejando como saldo un deslave en diferentes sectores de ésta; especialmente en la Colonia Las Colinas. Nuevamente el 13 de febrero de 2001, El Salvador afrontó otro sismo, que incrementó el dolor y las pérdidas tanto materiales y humanas.

Respondiendo a una iniciativa estratégica del Gobierno de El Salvador, y a los sucesos acaecidos anteriormente se realizaron a través del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y del Ministerio de Obras Públicas, el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNODT). La elaboración del PNODT se inició en noviembre de 2001 y se ha realizado a través de un proceso de trabajo abierto a la participación de un gran número de especialistas de instituciones públicas y privadas.

En marzo de 2002 se realizaron las primeras actividades de participación de los trabajos del Plan, a través de jornadas realizadas con miembros de la Contraparte Técnica Nacional. En ésta se han integrado representantes de todos los ministerios; de instituciones sin fines de lucro, de entidades vinculadas al desarrollo local, de empresas autónomas e instituciones de

---

<sup>42</sup>Fundación Nacional Para el Desarrollo, *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial*, (San Salvador, El Salvador: Una Lectura desde la Sociedad Civil Junio 2004).

gobierno que trabajan en campos relevantes para el ordenamiento y desarrollo territorial, de fundaciones, universidades y colegios de profesionales; de cámaras y asociaciones representantes de la empresa privada.

El PNOTD ha tratado de concretar y poner en marcha una estrategia integral de intervención sobre el territorio nacional, para lo cual ha propuesto y desarrollado los instrumentos necesarios y ha formulado propuestas y actuaciones que tienen su desarrollo en los distintos productos obtenidos a lo largo del proceso de elaboración; se han formulado propuestas de Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; del Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; del Plan Nacional de Protección del Patrimonio Natural y del Sistema Nacional de Información Territorial.<sup>43</sup>

Con este fin, se planteó la necesidad de regular mediante ley los elementos básicos que determinan la forma en que la Administración y Local pueden intervenir para ordenar los procesos de utilización y transformación del territorio y proteger aquellas zonas que deben conservarse por razón de sus valores ambientales, culturales o para la prevención de riesgos naturales. Mediante la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial se lleva a cabo una regulación comprensiva de los instrumentos de planificación que han de permitir establecer, de forma participada, el ordenamiento territorial a los diversos niveles, Nacional, sub-regional, micro-regional y Municipal, creando un sistema de planificación estructurado que permite atender a los diversos ordenes de necesidades de forma particularizada.

---

<sup>43</sup>Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial*, (San Salvador, El Salvador: Documento Síntesis), Pág.5 Sitio, visitado el 17 de noviembre de 2014. [http://www.marn.gob.sv/phocadownload/Plan\\_Nacional\\_de\\_Ordenamiento\\_Territorial.pdf](http://www.marn.gob.sv/phocadownload/Plan_Nacional_de_Ordenamiento_Territorial.pdf).

Dado que el ordenamiento territorial puede incidir directamente en el ejercicio de los derechos ligados a la propiedad del suelo, sobre todo a los niveles más detallados del planeamiento local, se incluyen también en la Ley las normas que permiten delimitar el contenido de tales derechos concretando el principio constitucional que establece la función social de la propiedad.<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup>Ibíd. 24



## CAPITULO II

### 2. ASPECTOS DOCTRINARIO SOBRE EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Entre los aspectos doctrinarios de este capítulo, se establece las diferentes terminologías que se le da al suelo, como principal recurso y objeto de investigación, así como las doctrinas y teorías que se tienen con referente al ordenamiento territorial y sus diferentes planes territoriales; que lleva como consecuencias a solicitar los permisos ambientales, y lograr así tener un mayor control del impacto ambiental, tomando en cuenta un desarrollo sostenible, con visión hacia la población, el buen uso y distribución del suelo y a la vez las posibles consecuencias que lleva a desencadenar en los desastres naturales.

#### 2.1. El Suelo.

El término suelo deriva del latín «solum» y significa piso. De forma general lo podemos definir como el límite sólido entre el medio líquido (Hidrosfera) y el gaseoso (Atmósfera), y sobre el cual se apoyan organismos para los que aquellas envolturas fluidas constituyen su medio.<sup>45</sup>

*Otra definición del concepto de suelo es, la capa superior de la corteza terrestre, situada entre el lecho rocoso y la superficie, compuesto por partículas minerales, materia orgánica, agua, aire y organismos vivos, que*

---

<sup>45</sup> **MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**; “Norma Ambiental de Calidad de Suelos para diversos usos”; (República de Panamá; Decreto Ejecutivo N°2, fecha 14 de enero de 2009)

*constituye la interfaz entre la tierra, el aire y el agua, y que le confiere capacidad de desempeñar tanto funciones naturales como de uso.*

El suelo puede definirse de forma diferente según la disciplina que lo estudie. La edafología se ocupa del estudio científico del suelo. Para un edafólogo el suelo es un cuerpo natural, y estudia: Los constituyentes, formación, evolución, clasificación y cartografía de los suelos, así como a los organismos que habitan en él, y a las transformaciones o procesos que realizan.<sup>46</sup>

El suelo es el resultado de la transformación de sustancias orgánicas y minerales sobre la superficie terrestre, bajo la influencia de factores ambientales que operan un determinado tiempo, con una organización y morfología definida.

El suelo no es sólo reconocido como un medio para el crecimiento de las plantas, sino que también es el principal regulador para la distribución y almacenaje de humedad, así como fuente y sumidero de los principales gases que intervienen en el proceso «invernadero», también ejerce un papel importante en la interpretación de los cambios globales pasados.<sup>47</sup>

*“El suelo es un recurso fundamental porque interviene en los ciclos del agua y de los elementos que lo componen, en el suelo se transforma la energía y la materia de los ecosistemas. Es un recurso de generación muy lenta, y al igual que el agua, sometido a múltiples presiones que lo han degradado severamente. Por lo tanto, su uso y disfrute debe regularse a través del*

---

<sup>46</sup>**M. Juárez Sanz y otros**, *Química del Suelo y Medio Ambiente*, (España: Publicaciones de la Universidad de Textos Docentes, Publicaciones de la Universidad de Alicante).

<sup>47</sup>. *Ibíd.*

*ordenamiento territorial para garantizar su regeneración y su capacidad de darle soporte a las actividades presentes y futuras. Las consecuencias de la forma como se ha ocupado el suelo en El Salvador han sido muy graves y la creciente amenaza climática le otorga un sentido de urgencia al ordenamiento territorial*".<sup>48</sup>

El estudio del suelo debe permitir:

- a) Caracterizar las áreas cultivables.
- b) Incrementar la productividad y rendimiento de los cultivos.
- c) Prevenir la degradación del suelo.
- d) Proteger y preservar la calidad del suelo.

### **2.1.2 El Uso del Suelo.**

Se entenderá como uso del suelo al destino asignado a los predios en relación a las actividades a ser desarrolladas en ellos, en zonas o sectores específicos determinados en el territorio del Distrito Metropolitano.<sup>49</sup> En términos generales, los distintos tipos de suelo que existen y qué se puede hacer en cada uno de ellos.

El suelo se clasifica, a efectos urbanísticos, en tres grandes grupos: suelo urbano, suelo urbanizable y suelo no urbanizable (conocido muchas veces por los usuarios como suelo rústico).<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup>**MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES;** "*Ordenamiento Ambiental del Territorio*"; <http://www.marn.sv/temas/instrumentos-de-gestion-ambiental/ordenamiento-ambiental-del-territorio.html>, Sitio visitado el 1 de abril de 2015,

<sup>49</sup>**Adenauer Stiftung Konrad,** *Recopilación y Análisis de leyes relacionadas con el Medio Ambiente*, (Instituto Salvadoreño de Administración Municipal, Tomo II, Ed. Época) Pág. 370.

<sup>50</sup>Véase Revista FACTICA; Abogados y Arquitectos, "*Tipos de suelo, diferencias entre suelo urbano, urbanizable y no urbanizable*". <http://www.factica.es/actualidad/tipos-de-suelo-diferencias-entre-suelo-urbano-urbanizable-y-no-urbanizable>; sitio visitado el 20 de Diciembre de 2014.

El suelo urbano es el que el planeamiento general del municipio determina como tal, bien porque cuenta con todos los servicios y dotaciones necesarios (acceso rodado, red de abastecimiento y evacuación de aguas y suministro de energía eléctrica), bien porque se encuentra consolidado en su mayor parte por la edificación. Así mismo se considera suelo urbano aquel que ha sido desarrollado y urbanizado conforme a lo determinado por el planeamiento.

El suelo urbanizable es el que no está definido por el planeamiento como urbano ni como no urbanizable. El suelo urbanizable se clasifica en suelo urbanizable sectorizado, que es el previsto por el planeamiento para su inmediata transformación, suelo urbanizable sin sectorizar, y suelo urbanizable especial, con peculiares características de asentamientos existentes, con urbanización parcial y especial entorno ambiental, que tendrán el régimen legalmente previsto para su protección ambiental.

El suelo no urbanizable es aquel que cuenta con algún tipo de protección específica, en razón de sus valores paisajísticos, históricos, arqueológicos, científicos, ambientales o culturales, para la prevención de riesgos naturales acreditados en el planeamiento sectorial, o en función de su sujeción a limitaciones o servidumbres para la protección del dominio público. También se considera suelo no urbanizable protegido por el planeamiento el que el planeamiento municipal así determina por sus propios valores de carácter agrícola, forestal, ganadero, minero, paisajístico o por otras riquezas naturales, así como aquellos que se reserven para la implantación de infraestructuras o servicios públicos. Así mismo el planeamiento municipal considerará suelo no urbanizable inadecuado el necesario por imperativo del principio de utilización racional de los recursos naturales o por la necesidad de garantizar un desarrollo sostenible del territorio.

Se concibe la zonificación de los usos del suelo como un instrumento normativo para promover el desarrollo del territorio, favoreciendo para cada actividad condiciones propicias de funcionamiento, la protección del medio ambiente y de la calidad de vida. Si a lo antes expresado agregamos los renovados procedimientos para su aplicación, las acciones de capacitación y difusión de información concerniente al territorio y su gobierno, esta herramienta se propicia para la optimización de la gestión municipal, la mayor transparencia y credibilidad de los gobiernos locales.<sup>51</sup>

*En lo referente al tema de investigación, el uso urbano del suelo, es aquél que tiene como propósito principal el de servir para el desarrollo de actividades de construcción de viviendas, oficinas, equipamientos y dotaciones de servicios.*

La misma relación que se establece entre el territorio y el medio ambiente en relación a su utilización; económica, física y social, también establece relación vinculante con la legislación, tanto con la Ley del Medio Ambiente, como con la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. Así queda en evidencia la responsabilidad del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de incorporar la dimensión ambiental en la formulación de políticas, planes y programas nacionales, regionales y locales de desarrollo y ordenamiento territorial, y esto lo demuestra en su objetivo uno como parte de los objetivos a cumplir las disposiciones de la Constitución de la República, que se refieren a la protección, conservación y recuperación del medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones; así como

---

<sup>51</sup>**Ana A. Álvarez Mancini, Berta M. Fernández y Gladys Ruiz de Lima**, *La zonificación de los usos del suelo como herramienta estratégica para el ordenamiento del territorio y el desarrollo sustentable*, (México: Departamento e Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza) Pag.3

también, normar la gestión ambiental, pública y privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general; y asegurar la aplicación de los tratados o convenios internacionales celebrados por El Salvador en esta materia.

La importancia del suelo se encuentra en su finalidad principal que es fortalecer la capacidad institucional del Estado para ordenar el uso del territorio y su ámbito de aplicación del ordenamiento y desarrollo territorial, que comprende:

- a) La utilización del suelo según su vocación.
- b) La conectividad territorial y la conexión de los servicios básicos en los asentamientos humanos.
- c) La protección y conservación de los recursos naturales.
- d) La protección y conservación del patrimonio cultural y arqueológico.

La variabilidad de usos puede ser muy alta, estableciéndolos discrecionalmente el planificador<sup>52</sup>. La legislación urbanística se limita a distinguir usos globales y usos pormenorizados, pero sin concretarlos, remitiéndose al planeamiento y a los instrumentos de gestión para que los concreten discrecionalmente.

En esta línea otra clasificación de los usos de suelo es:

1. Uso Comercial y de Servicios: es el destinado a actividades de intercambio de bienes y servicios en diferentes escalas y coberturas, en uso exclusivo o combinados con otros usos de suelo en áreas del territorio, lotes independientes y edificaciones.
2. Uso Industrial: es el destinado a la elaboración, transformación,

---

<sup>52</sup>**Juan Luis Bertrand Galindo**, *Clasificación, categorización y calificación del suelo en la legislación autonómica comparada*, (España: Universidad de Barcelona, 2001).

tratamiento y manipulación de materias primas para producir bienes o productos materiales.

3. Uso Residencial: es el que tiene como destino la vivienda permanente, en uso exclusivo o combinado con otros usos de suelo compatibles, en áreas y lotes independientes y edificaciones individuales o colectivas del territorio.

### **2.1.3 Clasificación del Suelo.**

La clasificación es técnica de división de los terrenos según su destino urbanístico conforme a los tres supuestos básicos a los que corresponde un régimen jurídico de la propiedad inmobiliaria (urbano, urbanizable y no urbanizable). La clasificación supone la aptitud de un terreno para estar urbanizado o no, vinculándolo a un determinado régimen de derechos y deberes y, por ello, es presupuesto del derecho de propiedad. El derecho de propiedad<sup>53</sup> en su sentido clásico consiste en la plena facultad de disponer a voluntad de los bienes materiales, salvo las limitaciones legales, podemos decir entonces que el Ordenamiento Territorial es un límite al derecho de propiedad.

El contenido urbanístico del derecho de propiedad del suelo es básicamente el derecho a usar, disfrutar y disponer de los terrenos conforme a la clasificación, categorización y calificación de los mismos.<sup>54</sup>

La categorización es la técnica para subdividir una clase de suelo en otras en función de concretas características comunes, normalmente físicas (casco

---

<sup>53</sup> **Carlos Ferrufino y Otros**, *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial*, (San Salvador, El Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo).

<sup>54</sup>. *Ibíd.*

histórico, suelo edificado o urbanizado total o parcialmente, suelo poseedor de valores naturales, suelo de productividad agrícola, áreas forestales, itinerarios de interés, suelo no apto físicamente para urbanizar, etc.). Tiene por objeto precisar el régimen jurídico aplicable a cada suelo en función de su categorización.<sup>55</sup>

El uso de los recursos naturales y territoriales se realizara con racionalidad y con una afectación o consumo de recursos que sean proporcionales a las necesidades socio-económicas a satisfacer, garantizando mecanismos de compensación de los recursos afectados, procurando la correcta atención de las necesidades económicas, sociales y culturales de la población.

En el Área Metropolitana de San Salvador, la conservación del suelo debe consistir en el uso y manejo óptimo del recurso suelo, para mantener un conjunto de características que le posibiliten funcionar dentro de los límites del ecosistema del cual forma parte. Para lograr este objetivo es necesario que el Gobierno establezca las Reglas del juego con base en el Ordenamiento Territorial, la cual desarrollaremos a continuación.

## **2.2 Políticas Públicas.**

Las políticas públicas son las acciones de gobierno, consisten, precisamente, en un conjunto de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de

---

<sup>55</sup>**Goyanes Sánchez**, “*La configuración estatutaria de la propiedad del suelo*”,(Revista de Estudios Locales, número extraordinario, 1999), págs. 18. Ha destacado la concurrencia competencial del Estado, Comunidades Autónomas y Municipios, para la integración del estatuto jurídico de la propiedad urbana.



grupos y personas que integran una sociedad.<sup>56</sup>

Denhi Rosas Zárate, define la política pública como aquella lógica racional, cristalizada en una manifestación político-administrativo y social resultado de un intento de definir y estructurar una base para actuar o no actuar por parte del gobierno con otros actores, (empresarios, sociedad civil, asociaciones privadas, indígenas, migrantes, etc.), que se encuentran interrelacionados en un momento y lugar específico.<sup>57</sup>

La organización territorial y la calidad ambiental de las ciudades son el resultado de numerosos factores conjugados: el crecimiento de la población, el desarrollo de sus actividades, la desactualización de normativas, los insuficientes o poco estrictos controles realizados por el municipio, que han provocado incompatibilidades entre usos del suelo, conflictos de tránsito, problemas de contaminación ambiental y deterioro de la calidad de vida, situaciones que se manifiestan con distinta intensidad en cada entidad territorial.

Las actuaciones de la Administración Pública y Municipal sobre el territorio, deberán realizarse con estricta aplicación de las orientaciones técnicas de los planes territoriales. Estos planes dependiendo del Organismo que los pone en práctica son Locales, Departamentales, Regionales, Institucionales o de Iniciativa Privada. Las propuestas y actuaciones se desarrollan formulando propuestas de Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; del Plan Nacional

---

<sup>56</sup>**Domingo Ruiz López**, *Que es una Política Pública*, (Universidad Latina de América); <http://www.unla.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%200web.htm> Sitio visitado el 15 de mayo de 2016.

<sup>57</sup>**Luis Aguilar Villanueva**, *Problemas públicos y agenda de gobierno* (México: Estudio introductorio, en Aguilar Villanueva, L. ed. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 1994).

de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.<sup>58</sup>

En este apartado existen diferentes tipos de políticas públicas, apegándonos al tema de estudio desarrollaremos posteriormente la Política Nacional del Medio Ambiente del año 2012; la cual se fundamenta en los trece principios que estableció el artículo 2 de la Ley del Medio Ambiente para esta política, comenzando por el que afirmó el derecho de la población: “a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado” e impuso la obligación al Estado de “tutelar, promover y defender este derecho de forma activa y sistemática” (LMA. Art. 2, literal a).

La Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial es la orientación estratégica de la acción institucional que tiene como finalidad el logro de una relación armónica entre la sociedad y el territorio: equilibrada y sostenible, segura, favorecedora de la calidad de vida de la población, de la utilización de las potencialidades productivas del sistema socio territorial y de su contexto regional y mundial.<sup>59</sup> La cual nace como un instrumento de la Política Nacional de Medio Ambiente, ya que enmarca como uno de sus principios, el Ordenamiento territorial.

La Política Territorial de El Salvador se ha de definir según criterios de sostenibilidad, seguridad ambiental y competitividad, en orden a alcanzar el bien común y a la mejora de la calidad de vida de la población.

El Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial ha partido del análisis y diagnóstico de la realidad actual de todos y cada uno de los

---

<sup>58</sup> Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, Ob. Cit, Pág., 5.

<sup>59</sup>Véase Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (Gobierno de El Salvador, Consejo de Ministros;, Documento Síntesis 2012), pág. 12.

aspectos o dimensiones que inciden sobre la política territorial, se han formulado propuestas de Política Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial; del Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

Su misión y objetivo es mejorar la competitividad y sostenibilidad del territorio, sus recursos e infraestructuras como base y fundamento del desarrollo social y la calidad de vida; como plataforma para alcanzar un nuevo posicionamiento competitivo del país a escala internacional.

Las experiencias y conceptualizaciones sobre ordenamiento territorial en el mundo permiten colegir que se trata de una política de Estado y un proceso planificado de naturaleza política, técnica y administrativa, cuyo objeto central es el de organizar, armonizar y administrar la ocupación y uso del espacio, de modo que éstos contribuyan al desarrollo humano ecológicamente sostenible, espacialmente armónico y socialmente justo.<sup>60</sup>

Para los efectos de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial se entiende por Ordenamiento Territorial: la política de Estado que tiene por finalidad orientar el marco de referencia espacial, mediante procesos de planificación y gestión territorial de manera integral y concertada, para la inversión pública y desarrollo de las distintas actividades humanas en el territorio con énfasis a la conectividad y los servicios a ser brindados a los asentamientos humanos, a las actividades productivas y la conservación de los recursos naturales; con enfoque de cuencas, sistema de ciudades, desarrollo económico y socio cultural, teniendo como centro de desarrollo y bienestar de la persona humana, y Desarrollo territorial: es el proceso que

---

<sup>60</sup> **Ángel Massiris Cabeza**, *Ordenamiento Territorial y Procesos de Construcción Regional*; <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.ht>

propicia la armonía entre el bienestar de la población, el uso del territorio, la conservación y protección de los recursos naturales y de la promoción de las actividades productivas que tiene como objetivo principal el mejoramiento en calidad de vida de la población, bajo un enfoque de sostenibilidad.

### **2.3. Eficacia y Eficiencia Jurídica de la Política Territorial.**

La eficacia es el elemento que vincula el precepto lógico, escrito, o la realidad subyacente. La ley es tanto más eficaz y se proyecta en el medio social, en el que debe actuar cuanto más sus términos abstractos se enriquecen del contenido social. Sin un mínimo de eficacia la ley no pasara de una mera construcción teórica.<sup>61</sup>

En este sentido la validez de las normas jurídicas significa que la ley debe ser obedecida y aplicada; la eficacia quiere decir que la ley es en verdad obedecida y aplicada, entrando en juego el tema de la eficiencia que no es más, que la aplicación de la norma por medio del recursos humano que en su potestad de aplicar la norma, la aplica de la manera correcta en el tiempo y espacio pre establecido en la norma.

La eficacia del derecho se refiere a los efectos de las normas, esto quiere decir a la aplicación de su contenido y al cumplimiento de estas. De manera que el derecho será eficaz si consigue de cierta forma controlar el comportamiento humano.

La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor ahorro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y

---

<sup>61</sup>**José Antonio Da Silva;** “*Principios do procesos de formação das leis no direito constitucional*”. Pág. 236.

financieros. La simplicidad demanda que las estructuras administrativas y sus competencias sean de fácil comprensión y entendimiento, sin procedimientos alambicados que retarden la satisfacción de los intereses públicos empeñados. Por su parte, la celeridad obliga a las administraciones públicas cumplir con sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos.<sup>62</sup>

#### **2.4 Ordenamiento Territorial.**

La Carta Europea de Ordenación del Territorio, suscrita por los países representados en la Conferencia Europea de Ministros Responsables de Ordenación del Territorio ha dado una definición de Ordenamiento del Territorio que ha sido ampliamente difundida y tiende a convertirse en la definición más acertada. Definiéndolo como “la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales, y ecológicas de la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y a organización física del espacio según un concepto rector”<sup>63</sup>

Otros conceptos de Ordenamiento Territorial:

“Es el estudio interdisciplinario y prospectivo de la transformación óptima del espacio regional, y de la distribución de esta transformación y de la población total entre núcleos urbanos con funciones y jerarquías diferentes, con vistas

---

<sup>62</sup>Hans Kelsen "Validez y eficacia del Derecho" Pág. 50.

<sup>63</sup>Jaime Font Roma Pujadas, "Ordenación y Planificación Territorial"; (Editorial Síntesis), Pág. 16

a su integración en áreas supranacionales” (Pujadas y Font 1998: 11).<sup>64</sup>

“El objeto de la ordenación del territorio es de crear, mediante la organización racional del espacio y por la instalación de equipamientos apropiados, las condiciones óptimas de valorización de la tierra y los marcos mejor adaptados al desarrollo humano de los habitantes” (Grenier 1926).<sup>65</sup>

Según la Carta Europea de Ordenación del Territorio de 1983, sus objetivos fundamentales son:

1. El desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones.
2. La mejora de la calidad de vida.
3. La gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.
4. La utilización racional del territorio.

Pujadas y Font (1998). Estos autores coinciden que para la Ordenación del Territorio se deben hacer como mínimo tres preguntas: <sup>66</sup>

1. ¿Qué se ha de ordenar? Los múltiples usos del suelo, que coexisten en un determinado territorio, asignando usos específicos, que vendrán impuestos por las actividades desarrolladas por el hombre.
2. ¿Para qué se ha de ordenar? Para impulsar el desarrollo económico, para mejorar la calidad de vida, para proteger el medio natural.
3. ¿Cómo se ha de ordenar? Tomando en cuenta que el territorio es un bien escaso.

---

<sup>64</sup>**Sáenz de Buruaga**, G; España, 1969.

<sup>65</sup>**J. Lajugie y otros**; Francia, 1979.

<sup>66</sup>**Pujadas y Font** [http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/3289/1/cruz\\_rf.pdf](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/3289/1/cruz_rf.pdf)  
Sitio Visitado el 2 de abril de 2015,

### **2.4.1 Requisitos del Ordenamiento Territorial.**

1. Usos alternativos: suponiendo elegir diferentes usos del suelo, implicando un conocimiento profundo de los agentes tanto públicos como privados, y de los intereses sobre la ocupación del territorio.
2. Criterios sobre que usos son los más adecuados: en este apartado se deben tomar en cuenta criterios ambientales, territoriales, técnicos, y económicos; ya que el desarrollo, el territorio, la calidad de vida, la preservación del medio ambiente para definir un modelo territorial con miras al futuro mediante un proceso de ordenación.
3. Poder político para impulsar la alternativa: implica el diseño de un conjunto de políticas territoriales y de instrumentos de planificación que conviertan en realidad las decisiones tomadas, mediante la elaboración de un plan de ordenación y la clasificación y ordenación del suelo, determinando los usos permitidos y conduciendo el crecimiento urbano en la dirección que se considera adecuada, el modelo territorial propuesto.

En esta misma línea se determina que la ordenación del territorio implica tres principios básicos:

1. Legislar (definir los objetivos y los principales instrumentos de la ordenación del territorio).
2. Planificar (elaborar y aprobar planes que definan un modelo territorial futuro)
3. Ejecución (transformar la realidad de acuerdo con la determinaciones de los planes).

Para llevar a cabo estos tres principios es necesario definir el marco de la planificación regional entre la ideología, la teoría sustantiva, la doctrina y la

práctica; estos autores proponen un enmarcamiento de la ordenación del territorio que separa claramente el ámbito de las disciplinas afines (Geografía, Geología, Ingeniería, Física, Química, Biología, Ecología, Economía, Sociología, Urbanismo, Derecho e Historia), la teoría sustantiva, en la que se apoya la ordenación del territorio, aunque la evaluación de las experiencias pasadas puede servir para mejorar su eficiencia, aproximándose así al método científico.<sup>67</sup>

Se considera que los dos elementos exteriores que inciden estrechamente en la ordenación del territorio son, por una parte, *la ideología*, y por otra, el conjunto de *disciplinas científicas* procedentes de las ciencias sociales como de las físicas y las medioambientales, que tienen el territorio como objeto de estudio y que pueden ser denominadas genéricamente como *teoría sustantiva* en que se apoya la ordenación del territorio.<sup>68</sup>

Dentro del ámbito de la ordenación del territorio se pueden distinguir tres grandes apartados:

1. Un cuerpo doctrinal: definido como un conjunto de creencias y principios mayoritariamente aceptados sobre que constituye un “territorio ordenado” y la manera de alcanzarlo; la ideología nutre y transforma el cuerpo doctrinal del territorio.
2. Un cuerpo procedimental: entendido como el dominio de los instrumentos y técnicas que han de permitir ordenar el territorio.
3. Una práctica encaminada a la transformación del territorio, de acuerdo con los principios doctrinales e implementando los instrumentos apropiados.

---

<sup>67</sup>J. Friedman, y C. Weaver; *Territorio Y Función*. 1981

<sup>68</sup>(16)Jaime Font Roma Pujadas. Ob.Cit, Pág. 45.



La práctica de la ordenación territorial incide en la transformación socio económico, político, espacial y ecológico la sociedad. Esta transformación a su vez es un campo de observación de las disciplinas científicas con implicaciones territoriales, que podrán con ello avanzar hacia soportes teóricos cada vez más sólidos para la actividad práctica de la ordenación del territorio.

#### **2.4.2 Enfoques y Contenidos del Ordenamiento territorial.**

Este enfoque tiende a propiciar patrones homogéneos de desarrollo, contrapuestos a la idea de diversidad que, desde el punto de vista del medio físico, se interpreta como un valor en sí misma.

El equilibrio, entendido en el sentido de conseguir una calidad de vida equivalente en todo el territorio, constituye un objetivo prioritario de la ordenación territorial, pero debe precisarse que las formas de alcanzarlo pueden ser muy diversas y que entre ellas tienen cabida las que valoran la función social de los elementos y procesos naturales en un doble sentido: en cuanto fuente de ingresos derivados de la aplicación de un principio que se abre campo en la sociedad moderna, "el que conserva, cobra", y en términos de su aportación a la calidad ambiental en cuanto componente importante de la calidad de vida.

Economistas: a) Desequilibrio territorial; b) Localización de inversiones.

Los urbanistas, desenfocan el concepto de ordenación territorial desde su punto de mira, la ciudad, haciéndolo coincidir con la clasificación y calificación urbanística del suelo. En sus planes y realizaciones el suelo

rústico queda como un espacio residual (suelo no urbanizable), y sólo se trata con detalle el urbano o aquel que va a ser convertido en urbano (suelo urbanizable). Han abusado de concepciones y estereotipos geométricos en la ordenación del espacio, como si el territorio fuese una especie de lámina en blanco a la que se puede traducir todo tipo de formas idealizadas en un dibujo, sin considerar que el territorio es anterior a las actividades humanas y que existe una especie de determinismo geográfico fundamentado en las oportunidades y condicionantes de aquél para acogerlas. No obstante planteamiento urbanístico es, probablemente, el campo que más rápidamente ha incorporado en la época moderna los criterios del medio físico a sus actuaciones. La estrechez espacial determinó una especie de huida hacia arriba, hacia ámbitos de planificación de mayor tamaño. Han sido precisamente figuras de planeamiento previstas en la ley del Suelo las pioneras en adoptar metodologías de integración en ámbitos supramunicipales, tal como los Planes Directores Territoriales de Coordinación; pero esta figura apenas ha sido utilizada, no tanto por la complejidad de su contenido cuanto porque el procedimiento de aprobación trasciende el nivel autonómico, en una estructura política en que las competencias en materia de ordenación territorial han sido nominalmente transferidas a las comunidades autónomas. La ordenación del territorio supera ampliamente al planeamiento urbanístico hasta tal punto que la legislación autonómica vigente exige la revisión de los planes locales de urbanismo cuando no se adaptan a las previsiones de los planes de ordenación territorial

Ruralistas: Los ruralistas, cuyo enfoque está representado por las realizaciones en materia de colonización o transformación económica social de zonas rurales, apenas han utilizado la expresión ordenación del territorio a pesar de haber practicado intensa y tradicionalmente el concepto.

Implícitamente la asimilan a un conjunto de proyectos orientados a la transformación física del espacio para mejorar las condiciones de productividad primaria ya la dotación de infraestructuras y equipamientos a los núcleos rurales. Adolecen de la rigidez inherente al enfoque de proyectos y, paralelamente, de la flexibilidad que proporciona la consideración dinámica del sistema territorial propio del enfoque de planificación que exige la ordenación territorial.

Conservacionistas: tratan de vincular la ordenación del territorio a una planificación y gestión del espacio que garantice el uso racional de los recursos naturales. La ordenación territorial participa de estas y otras aproximaciones sectoriales, pero las supera envolviendo a todas ellas: adopta un enfoque global y sistémico en lo temático, espacialmente amplio, que integra en un modelo conjunto los aspectos económicos, sociales, culturales, estéticos y físicos naturales. Este enfoque integral es más difícil de concebir y de gestionar, pero resulta más racional y ajustado a la realidad que los enfoques sectoriales ya que supone los siguientes aspectos:

1. Control de actividades
2. Gestión racional de los Recursos Naturales

#### **2.4.3. Justificación del Ordenamiento Territorial.**

La ordenación territorial se justifica desde su propio contenido conceptual, como método planificado de ataque y prevención de los problemas generados por los desequilibrios territoriales, la ocupación y uso desordenado del territorio y las externalidades que provoca el espontáneo crecimiento económico, respecto de los cuales los mecanismos de mercado resultan insuficientes. Parte de la idea de que como todo sistema, el territorial

requiere mecanismos de control y regulación; estas funciones corresponden al sistema de planificación y gestión implicadas en el proceso de ordenación territorial.<sup>69</sup>

Para ello los planes de ordenación territorial utilizan dos tipos de instrumentos en sus determinaciones:

1. La normativa, orientada, prioritaria pero no exclusivamente, a mantener lo que de positivo tiene la situación actual y a prevenir los problemas futuros.
2. El programa de actuaciones dirigido fundamentalmente a aprovechar las oportunidades y a corregir los problemas actuales.

## **2.5. Tipología de Planes de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.**

En atención a sus finalidades, naturaleza y alcance los planes de ordenamiento y desarrollo territorial se clasifican en:<sup>70</sup>

### **2.5.1. Planes Directores de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. <sup>71</sup>**

Constituyen los planes de mayor jerarquía entre los instrumentos de Planificación. Tienen como finalidad establecer las grandes directrices para el ordenamiento y desarrollo territorial del país. Son los instrumentos básicos a través de los cuales interviene la Administración Pública en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial. Las determinaciones y la programación

---

<sup>69</sup>**Domingo Gómez Orea**, Ordenación del Territorio”, (Instituto Tecnológico Geominero de España. Editorial Agrícola Española. S. A. Marco conceptual del Ordenamiento Territorial) 11 <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Marco%20conceptua.pdf> Sitio visitado el 20 de mayo de 2015.

<sup>70</sup>**GOBIERNO DE EL SALVADOR**; *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial*, (Documento Síntesis, Consejo de Ministros) pág. 28.

<sup>71</sup>.Ibíd.

de actuaciones contenida en estos planes son vinculantes para la Administración Pública y los gobiernos locales. Los Planes de Desarrollo Urbano y Rural, así como en su caso los Planes de Ordenamiento Detallado, tiene que incorporar y desarrollar las determinaciones y criterios formulados a través de los Planes Directores, sin que puedan establecer determinaciones contrarias a los mismos.

En atención al alcance de sus determinaciones los Planes Directores podrán ser Integrales o Especiales. Los de carácter integral comprenden la totalidad de aspectos o dimensiones relevantes para el ordenamiento y desarrollo territorial. Los de carácter especial establecen las directrices territoriales relativas a una determinada dimensión, materia o sector de actividad. En atención al ámbito de sus determinaciones los Planes Directores podrán ser nacional, sub-regionales, o de ámbitos específicos adaptados a su finalidad.

El Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial forma parte de esta categoría de planes, con carácter integral y ámbito nacional. En la Ley apenas recibe un tratamiento diferenciado del resto de los planes con el fin de subrayar el hecho de que su naturaleza es la de Plan Director y comparte las mismas características con los planes integrales de dicha categoría. Con ello se subraya, además, el hecho de que la denominación del Plan Nacional puede cambiar en el futuro sin que ello afecte a la Ley, ya que lo que esta establece es una tipología conceptual y no unas denominaciones específicas

### **2.5.2. Planes de Desarrollo Urbano y Rural.**

Tienen por objeto la ordenación del territorio de un municipio o conjunto de municipios a través de la zonificación, ordenación de usos y programación de actuaciones apropiadas a las características del territorio y a las necesidades

de desarrollo sostenible de su población. Constituyen los instrumentos a partir de los cuales intervienen los gobiernos locales en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial.<sup>72</sup>

En atención al ámbito de sus determinaciones podrán ser municipales o supra-municipales, comprensivos del territorio resultante de la asociatividad municipal para el ejercicio de sus competencias en materia de desarrollo local.

En ausencia de estos planes, y en determinadas circunstancias que en la Ley se establecen, podrán redactarse Esquemas de Desarrollo Urbano, a iniciativa de los Municipios o, subsidiariamente, de la Administración Pública. Estos esquemas no se consideran como planes propiamente dichos, sino que constituyen un instrumento simplificado que permite dotar de un mínimo ordenamiento a aquellos Municipios en los que no puede elaborarse un Plan de Desarrollo Urbano y Rural, de modo que se permita un limitado crecimiento de los núcleos existentes y se racionalice la creación de nuevas infraestructuras.

### **2.5.3. Planes de Ordenamiento Detallado.<sup>73</sup>**

Tienen como finalidad el ordenamiento detallado de un determinado ámbito a fines de la realización de obras o actuaciones que requieren del mismo para su adecuada integración territorial. Los Planes de Ordenamiento Detallado concretan y desarrollan las determinaciones establecidas a través de los

---

<sup>72</sup>**GOBIERNO DE EL SALVADOR;** *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial,* (Documento Síntesis, Consejo de Ministros) pág. 29

<sup>73</sup>. *Ibíd.*

Planes Directores o de los Planes de Desarrollo Urbano y Rural. Según su finalidad se distinguen entre los mismos los siguientes tipos:

- a) Planes Parciales, a fines de ordenar con detalle la transformación urbanística integral en un determinado ámbito o sector.
- b) Planes Especiales de Infraestructuras o Equipamientos de interés social, a fin de ordenar con detalle el desarrollo de obras específicas de urbanización, o de infraestructuras o dotaciones de interés general.
- c) Planes Especiales de Protección del Patrimonio Natural o Cultural, a fin de asegurar la conservación y gestión de los valores culturales, ambientales, paisajísticos y de la biodiversidad del territorio.

Es importante no confundir un plan de ordenamiento territorial con un plan de desarrollo territorial. El Ordenamiento Territorial es la proyección en el espacio de políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, las cuales son determinadas por las instituciones que tienen por objetivo principal el establecimiento del marco de referencia necesario para la organización espacial de las distintas actividades humanas, en términos apropiadas para las mismas y acordes a las características ambientales y territoriales del lugar, ya sea municipal, micro-regional, subregional o regional.

A diferencia de lo anterior el Desarrollo Territorial es el proceso de cambio progresivo en el sistema socio territorial que se produce a través de la incorporación de mejoras sobre el territorio, en materia de regulación y gestión de recursos naturales y de sistemas infraestructurales urbanos que permiten incrementar sostenidamente sus prestaciones para el desarrollo de la vida humana; abarcando los aspectos necesarios para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, sean estos de orden económico, social, ambiental o cultural; basado en un cambio orientado a superar

situaciones desventajosas; involucrando decisiones importantes para la optimización de los recursos del país, la indicación de los usos prioritarios a los que deberían destinarse los distintos ámbitos del territorio nacional, así como las principales actividades de tipo industrial, agropecuario y desarrollo social.<sup>74</sup>

Un Plan de Ordenamiento Territorial tiene como objetivo lograr la plena incorporación del territorio y sus recursos naturales y humanos al proceso de modernización y desarrollo sostenible del país, según criterios de sostenibilidad<sup>75</sup>, seguridad ambiental<sup>76</sup> y competitividad<sup>77</sup>, en orden a alcanzar el bien común y la mejora de la calidad de vida de la población.

---

<sup>74</sup>**FUNDACIÓN SALVADOREÑA DE DESARROLLO Y VIVIENDA MÍNIMA**; Carta Urbana N<sup>o</sup> 109, Importancia de un Plan de Ordenamiento Territorial; Octubre 2003.

<sup>75</sup>El desarrollo económico sostenible podría definirse como un proceso de crecimiento económico auto sostenido de la renta per cápita que incorpora cambios estructurales como la distribución de la renta y la riqueza, la diversificación de la estructura productiva y de los hábitos de consumo y la protección del medio ambiente. Se trata así de un concepto que recoge la sostenibilidad del crecimiento económico haciéndolo compatible con la protección del medio ambiente y cuya noción de bienestar económico reconoce componentes no monetarios. En otras palabras, se trataría de hacer sostenible el desarrollo de la humanidad satisfaciendo sus necesidades, actuales y futuras, y mejorando la calidad de vida dentro de los límites del medio ambiente. “Desarrollo sostenible. Conceptos básicos y criterios operativos de sostenibilidad”.Pag.5. [http://www2.uah.es/vicente\\_marban/ASIGNATURAS/EIA%20II/curso%202011%202012/TEMA%203.pdf](http://www2.uah.es/vicente_marban/ASIGNATURAS/EIA%20II/curso%202011%202012/TEMA%203.pdf) Sitio Visitado el 2 de abril de 2015.

<sup>76</sup>Condición de estabilidad y bienestar lograda por una nación a través del buen manejo del medio ambiente y los recursos naturales. “V JORNADAS NACIONALES Y III INTERNACIONALES SOBRE NATURALEZA Y MEDIO AMBIENTE; “SEGURIDAD AMBIENTAL... COMPONENTE DE LA SEGURIDAD NACIONAL”, Programa Desarrollado del 2 al 6 de Noviembre del 2009. [http://www.medioambientecantabria.es/documentos\\_contenidos/60410\\_13.Seguridadambiental.pdf](http://www.medioambientecantabria.es/documentos_contenidos/60410_13.Seguridadambiental.pdf), Sitio visitado el 2 de abril de 2015.

<sup>77</sup> El concepto de competitividad territorial: un territorio adquiere carácter competitivo si puede afrontar la competencia del mercado y garantizar al mismo tiempo la viabilidad medio ambiental, económica, social y cultural, aplicando lógicas de red y de articulación interterritorial.

En otros términos, la competitividad territorial supone:

- a) la toma de conciencia de los recursos del territorio en la búsqueda de una coherencia global;
- b) la implicación de los agentes e instituciones;
- c) la integración de los sectores de actividad en una lógica de innovación.



El Ordenamiento Territorial y su ley son un instrumento para llegar a niveles de seguridad y desarrollo, con el crecimiento de sectores a través de la optimización de los recursos, teniendo un conocimiento de las carencias relacionadas a la vulnerabilidad.

Un nuevo plan territorial debería articular acciones e instrumentos específicas en materia de ordenamiento y desarrollo territorial, además de ordenar los nuevos desarrollos residenciales y urbanos de acuerdo con tipologías y densidades edificatorias que favorezcan la reducción de los impactos asociados a los procesos de transformación urbanísticas del territorio; haciendo un especial énfasis sobre políticas de vivienda desde la gestión de riesgos, hasta macro proyectos que cumplan con requisitos del impacto ambiental, desarrollo sostenible y seguridad incorporando proyectos de vivienda accesibles a la población de escasos recursos pensando en el espacio territorial y sustentabilidad ambiental.<sup>78</sup>

En su obra ordenación del territorio, una aproximación desde el medio físico, Gómez O., citado por Guillermo Navarrete López, manifiesta que la ordenación del territorio se desarrolla en ciclos de tres fases siendo estos: *el análisis, planificación y gestión territorial*, dejando de lado lo que es la política de ordenamiento territorial a continuación definiremos cada uno de estos elementos.

Análisis Territorial: esta fase conduce al conocimiento de la realidad y evolución del territorio; esto complementado por la formulación de un diagnóstico que cumpla con objetividad la realidad a través de la calificación,

---

d) la cooperación de los otros territorios y la articulación con las políticas regionales, nacionales, europeas y con el contexto global.

OBSERVATORIO EUROPEO LEADER JUNIO 2000; *La Competitividad Medio ambiental*. Pág. 5 <http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leader2/rural-es/biblio/com-env/comenvironn.pdf>, Sitio Visitado el 3 de abril de 2015.

<sup>78</sup>Carta Urbana, Pág. 7.

cuantificación y localización de las acciones del ser humano en el territorio; dentro de esta fase se debe:

- a) Definir el ámbito o espacio geográfico que es objeto de la ordenación, es necesario especificar los límites del área de estudio.
- b) Recopilar y preparar la información que sea necesaria para comprender la estructura del sistema territorial y su funcionamiento.
- c) Emitir un diagnóstico territorial a efectos de interpretar y valorar la situación actual del sistema en vista de su trayectoria histórica y su evolución; esto implica concretar una relación estructurada de los problemas actuales y potenciales de amenazas y oportunidades, indicando en cada una de ellos, las causas y agentes implicados.

Planificación Territorial: en esta fase se busca la formulación y aprobación de los planes de ordenamiento territorial, se definen objetivos, se formulan alternativas se da una evaluación y selección de dichas alternativas aprobadas se generan una instrumentación de tales alternativas.

La Planificación Territorial tiene como esencia la optimización de la estructura socio territorial, con el fin de crear condiciones favorables para que las decisiones sobre localización de actividades económicas y sociales sean racionales en cuanto al uso y ocupación del territorio y la prevención de efectos ambientales no deseados.<sup>79</sup>

Gestión Territorial: en esta fase se busca la viabilidad de la transformación del territorio a través de la ejecución de acciones enmarcadas en el plan y ejercidas por distintas instituciones encargadas de tal ejecución.

---

<sup>79</sup>**Ana A. Álvarez Mancini, Berta M. Fernández y Gladys, Ruiz de Lima;** “*La zonificación de los usos del suelo como herramienta estratégica para el ordenamiento del territorio y el desarrollo sustentable*”; (México: Departamento e Instituto de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza. Biblioteca de Corte Suprema de Justicia) pág.3.

Política Territorial: la cual se formula en función del diagnóstico constituyéndolas con procesos de participación abiertas a todos los sectores de la sociedad, en El Salvador la política territorial se convierte en una de las fases o estructuras del ordenamiento del territorio.

El concepto de Política Territorial se entiende prácticamente, como un sinónimo de ordenación del territorio y, por tanto, también está sujeto a la misma opcionalidad, asimilándose bien a la Política dirigida a ordenar ámbitos regionales/subregionales, o bien desapartados que pueden considerarse integrantes de la versión más amplia de ordenación del territorio o de política territorial.

El cuerpo central está constituido por las tres modalidades de planificación física, entendida también como planificación normativa, ya que se establece las normas que regulan los usos del suelo. Como ya se ha dicho anteriormente, dentro de la planificación física se pueden distinguir tres modalidades de planificación bien diferenciada pero estrechamente unida.<sup>80</sup>

1. Planificación Territorial: la planificación física de ámbitos regionales/ subregionales, e hipotéticamente también nacionales o supranacionales.
2. La Planificación Sectorial. La Planificación física de un sector específico en ámbitos territoriales variables: local, regional, supranacional.
3. El Planeamiento Urbano: la planificación física de ámbitos municipales/ sub-municipales e hipotéticamente también de ámbitos supramunicipales/ metropolitanos.

---

<sup>80</sup>(22)Ob. Cit. **Jaime Font Roma Pujadas**, Pág. 57.

Como instrumentos básicos para el ordenamiento territorial se crean en la Ley una serie de Planes que componen en su conjunto un sistema altamente estructurado de planificación territorial. Dicho carácter estructurado se manifiesta en la relación de tipo jerárquico existente entre las diversas clases de planes, aplicándose como principio el de la prevalencia de lo general sobre lo particular.

En un campo como el ordenamiento territorial en el que se busca el tratamiento integral de los problemas del territorio se produce una inversión del principio general de derecho según el cual la norma especial prevalece sobre la general. En este campo debe darse siempre preferencia a los instrumentos que contemplen la problemática territorial con una visión más amplia e integradora, razón por la cual se afirma que los planes integrales prevalecen sobre los especiales y los de mayor ámbito sobre los que abarcan espacios más reducidos. En el diseño del sistema de planificación se ha perseguido como objetivo la creación de instrumentos que permitan abordar el mayor espectro de problemas territoriales posible, combinando las consideraciones relativas al ámbito, con las referidas a los posibles objetivos y las distintas concepciones que pueden tenerse del papel del planeamiento. Por esta razón se plantea la posibilidad de que existan planes que abarquen desde el nivel nacional hasta el nivel de la lotificación dentro de un Municipio, pasando por los ámbitos regionales, sub-regionales, micro-regionales y Municipales.

En cuanto a la forma en que cada tipo de plan puede operar, se ha basado el sistema en el planteamiento seguido en la gran mayoría de los países que cuentan con este tipo de instrumentos, de modo que los planes de mayor ámbito (por encima del micro-regional en este caso) son planes de carácter director en los que sólo se establecen normas de aplicación directa cuando

resulta imprescindible para alcanzar su objetivo. Al aumentar el grado de detalle y, por así decirlo, el grado de cercanía al territorio, se incrementa también el aspecto normativo directamente exigible. De este modo los Planes Directores pueden perfectamente no contener normas de aplicación directa que vinculen a los particulares, mientras que los Planes de Desarrollo Urbano y Rural deben regular con detalle el uso del suelo y la forma en que debe desarrollarse el proceso de urbanización.

## **2.6. Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Sostenible.**

El conflicto entre el medio ambiente y el desarrollo tiene como base un enfoque economicista, en búsqueda de rentabilidad, sin tomar en cuenta los daños que se ocasionan al medio ambiente, a los suelos particularmente hablando porque se utiliza de forma irracional poniendo en peligro el mismo como recurso natural, que a la vez pone en deterioro el bienestar social.

La genealogía del término “desarrollo sostenible” data del año 1983 cuando la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante la resolución 38/161, crea la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD); pero es en 1987 con la publicación del informe “Nuestro Futuro Común” cuando se da a conocer públicamente su definición.<sup>81</sup>

En síntesis, esta definición destaca el principio precautorio de la dotación de los recursos naturales mundiales y la prioridad en la atención de las necesidades de las personas pobres. Así, en el segundo capítulo del informe se señala que el “desarrollo duradero” es aquel que “satisface las

---

<sup>81</sup> **ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS**; “*El Desarrollo Sostenible*”, (Informe titulado «Nuestro futuro común» de 1987, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo), <http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>. Sitio visitado el 20 de junio de 2015.

necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.

Con la incorporación de la noción de los límites del medio ambiente y de la prioridad de las necesidades de los pobres como significantes centrales del desarrollo sostenible fue preciso configurar tres dimensiones operativas para la nueva versión del desarrollo: una económica, una ambiental y una social (ONU, 1992). No obstante, más que líneas operativas estas dimensiones han funcionado como soportes ideológicos, pues a partir de ellas se refieren aspectos que fortalecen básicamente el deber ser de la sostenibilidad del desarrollo. Países desarrollados y en desarrollo. El propósito de incluir este último eje en el análisis es observar si el modelo del desarrollo sostenible ha conllevado cambios en la representación geopolítica mundial y, por lo tanto, entre países e instituciones para el desarrollo, que permitan una asunción integral del problema de la pobreza en el nuevo escenario.

Así, en la vertiente social se recurre a referentes como “participación”, “governabilidad” o “equidad”, así como a aquellos relacionados con el proceso de la pobreza, como el de “justicia distributiva”, en la económica sobresale “economía verde<sup>82</sup>” y en la ambiental se emplean referentes tales

---

<sup>82</sup>El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, considera que una economía verde debe mejorar el bienestar del ser humano y la equidad social, a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y las escaseces ecológicas. En su forma más básica, una economía verde sería aquella que tiene bajas emisiones de carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente. En una economía verde, el aumento de los ingresos y la creación de empleos deben derivarse de inversiones públicas y privadas destinadas a reducir las emisiones de carbono y la contaminación, a promover la eficiencia energética así como en el uso de los recursos, y a evitar la pérdida de diversidad biológica y de servicios de los ecosistemas. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Economía Verde <http://www.pnuma.org/eficienciarecursos/economia.php>. Sitio visitado el 21 de Junio de 2015.

como cambio climático entre otros.<sup>83</sup>

## **2.7. Impacto Ambiental.**

Se define como la “Modificación del ambiente ocasionada por la acción del hombre o de la naturaleza”. Un huracán o un sismo pueden provocar impactos ambientales, dichos impactos también pueden ser provocados por obras o actividades que se encuentran en etapa de proyecto (impactos potenciales), o sea que no han sido iniciadas, en este sentido, la Evaluación del Impacto Ambiental (EIA) es el procedimiento a través del cual se establece las condiciones a que se sujetará la realización de obras y actividades que puedan causar desequilibrio ecológico o rebasar los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para proteger el ambiente y preservar y restaurar los ecosistemas, a fin de evitar o reducir al mínimo sus efectos negativos sobre el medio ambiente.<sup>84</sup>

### **2.7.1. Tipos de Impactos Ambientales.**

Existen diversos tipos de impactos ambientales, pero fundamentalmente se pueden clasificar, de acuerdo a su origen, en los provocados por:<sup>85</sup>

1. El aprovechamiento de recursos naturales ya sean renovables, tales

---

<sup>83</sup>El Cambio Climático Global, una modificación que le es atribuida directa o indirectamente a las actividades humanas que alteran la composición global atmosférica, agregada a la variabilidad climática natural observada en periodos comparables de tiempo. El Cambio Climático Global; Parte 1. <http://cambioclimaticoglobal.com/cambio1>. Sitio visitado el 20 de Junio de 2015.

<sup>84</sup>**GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**; Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Impacto Ambiental y Tipos de Impactos <http://www.semarnat.gob.mx/transparencia/transparenciafocalizada/impactoambiental>; Sitio visitado el 31 de Marzo de 2015.

<sup>85</sup>(34)Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Ob.Cit.<http://www.semarnat.gob.mx/temas/gestion-ambiental/impacto-ambiental-y-tipos>; Sitio visitado el 31 de Marzo de 2015.

como el aprovechamiento forestal o la pesca; o no renovables, tales como la extracción del petróleo o del carbón.

2. Contaminación. Todos los proyectos que producen algún residuo (peligroso o no), emiten gases a la atmósfera o vierten líquidos al ambiente.
3. Ocupación del territorio. Los proyectos que al ocupar un territorio modifican las condiciones naturales por acciones tales como desmonte, compactación del suelo y otras.

Los lineamientos emitidos por el MARN en el tema de ordenamiento del territorio nacional tienen como propósito, garantizar, entre otros, la protección y conservación de los ecosistemas más notables y la provisión de servicios eco sistémicos relacionados; favorecer el mantenimiento del paisaje rural con usos sostenibles que faciliten las funciones de amortiguación y conexión entre los sistemas naturales.

Promover mecanismos y criterios para asegurar una actividad socioeconómica sostenible, integrando adecuadamente las actividades humanas en el territorio; ordenar la actividad urbanística y promover la conservación de los elementos históricos y culturales tradicionales y su adecuación a las características del paisaje; ordenar y canalizar la demanda de actividades recreativas y educativas en el medio natural sin poner en peligro su conservación y las funciones.

De igual manera, se trabaja en la coordinación de la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de políticas, planes y programas del sector público.

Con la EAE, el MARN pretende que se integren las dimensiones de sostenibilidad dentro de las Políticas, Planes y Programas, dirigiéndose a un



ámbito de enfoque sistémico que permite, entre otros: un análisis de consistencia de las propuestas con otras Políticas, Planes y Programas; una adecuada zonificación con la identificación de las áreas sensibles ecológicamente y de interés ambiental y/o cultural. Además, la evaluación de los efectos potenciales e identificación de impactos emergentes, acumulativos y/o sinérgicos, resultantes de la ejecución simultánea de proyectos o de actividades paralelas y subsidiarias; la evaluación de las capacidades institucionales actuales y necesarias para la implementación de Políticas, Planes y Programas, así como, otros elementos que requieren atención especial.<sup>86</sup>

### **2.7.2. Métodos de Evaluación de Impacto Ambiental.**

Numerosos tipos de métodos han sido desarrollados y usados en el proceso de evaluación del impacto ambiental de proyectos, los métodos más usados tienden a ser los más sencillos, incluyendo analogías, opiniones de expertos (dictámenes profesionales).

Las metodologías no proporcionan respuestas completas a todas las preguntas sobre los impactos de un posible proyecto o conjunto de alternativas que deben seleccionarse a partir de una valoración apropiada producto de la experiencia profesional, teniendo como propósito asegurar la inclusión de todos los factores ambientales.

1. Warner y Bromley en 1974, relacionan los métodos en cinco grupos:
2. Métodos “ad hoc”.
3. Técnicas graficas mediante mapas y superposiciones.

---

<sup>86</sup>**MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES;** *Ordenamiento Territorial*;  
[http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com\\_content&view=article&id=132&Itemid=180](http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=132&Itemid=180),  
Sitio visitado el 31 de marzo de 2015.

4. Listas de chequeo.
5. Matrices
6. Diagramas.

Canter y Sadler en 1997, clasificaron las metodologías para la evaluación del impacto ambiental en veintidós grupos que no pueden tener aplicabilidad uniforme en todos los países debido a diferencias en su legislación, marco de procedimientos, datos de referencia, estándares ambientales y programas de administración ambiental.<sup>87</sup>

### **2.7.3. Mecanismos de Medición de los Impactos Ambientales.**

La evaluación del impacto ambiental es uno de los instrumentos de la política ambiental con aplicación específica e incidencia directa en las actividades productivas, que permite plantear opciones de desarrollo que sean compatibles con la preservación del medio ambiente y la conservación de los recursos naturales. A lo largo de las dos últimas décadas ha logrado constituirse en una de las herramientas esenciales para prevenir, mitigar y restaurar los daños al medio ambiente y a los recursos renovables del país y ha evolucionado con el propósito de garantizar un enfoque preventivo que ofrezca certeza pública acerca de la viabilidad ambiental de diversos proyectos de desarrollo.<sup>88</sup>

La evaluación del impacto ambiental está dirigida a efectuar análisis

---

<sup>87</sup>*Metodologías de Evaluación del Impacto Ambiental.*  
[http://es.slideshare.net/biby\\_0204\\_kathly/6-semana-mtodos-medicin-de-impacto-ambiental](http://es.slideshare.net/biby_0204_kathly/6-semana-mtodos-medicin-de-impacto-ambiental).  
Sitio visitado el 10 de Abril de 2015.

<sup>88</sup>**Instituto Nacional de Ecología, Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental;** “*La Evaluación del Impacto Ambiental; Logros y Retos para el Desarrollo Sustentable*”; (1995-2000).  
<http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/download/255.pdf>. Sitio Visitado el 8 de Abril de 2015.

detallados de diversos proyectos de desarrollo y del sitio donde se pretenden realizar, con el propósito de identificar y cuantificar los impactos ambientales que puede ocasionar su ejecución. De esta manera es posible establecer la factibilidad ambiental del proyecto (análisis costo-beneficio ambiental) y, en su caso, determinar las condiciones para su ejecución y las medidas de prevención y mitigación de los impactos ambientales que será necesario tomar para evitar o reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.

#### **2.7.4. Características de la Evaluación del Impacto Ambiental.**

1. Es un instrumento que tiene un carácter preventivo.
2. Se aplica en obras o actividades humanas.
3. Su objetivo es prevenir los efectos negativos sobre la salud humana y el medio ambiente que pudieran derivarse del desarrollo de una obra o actividad.
4. Basa su efectividad en un análisis prospectivo-predictivo.
5. Establece regulaciones a las obras o actividades sujetas a evaluación.
6. Es un procedimiento integrador de diversas disciplinas científicas.

#### **2.8. Permisos Ambientales.**

Para iniciar o ejecutar las actividades, obras o proyectos definidos en la Ley de Medio Ambiente, toda persona o empresa, requiere un Permiso Ambiental.

*El Permiso Ambiental es un medio para evitar y reducir los impactos negativos al medio ambiente y a la sociedad, que las actividades, obras o proyectos pueden causar, controlar la calidad de las actividades, de obras o proyectos y prevenir y reducir los riesgos que las actividades, obras o*

*proyectos pueden causar.*<sup>89</sup>

Los permisos ambientales se subdividen en:

1. Permisos Ambientales para Actividades, obras o proyectos.
2. Permisos Ambientales para Importación y transporte de sustancias peligrosas.

Esta subdivisión se hace con el fin de diferenciar y evaluar de forma objetiva la diversidad de actividades, obras o proyectos que se quieren emprender.

Igualmente se emiten dos tipos de Permiso Ambiental:

1. Permiso Ambiental de ubicación y construcción: que se otorga por el tiempo que dure la construcción de la obra física.
2. Permiso Ambiental de funcionamiento: se emite una vez terminada la obra física o instalaciones de tratamiento y atenuación de impactos ambientales, por el tiempo de su vida útil.

### **2.8.1. Procedimiento de autorización para el Otorgamiento del Permiso Ambiental.**

La autorización se da a través de dos etapas, consistiendo la primera en:

1. Preparar y presentar el Formulario Ambiental (FA); a lo que el MARN:
  - a) Revisarlo y si está completo, da inicio al proceso de Evaluación Ambiental.
  - b) Luego, realizar la inspección al sitio de la actividad, obra o proyecto.
  - c) Emitir observaciones si se requieren.

---

<sup>89</sup>**MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES;** “*El Permiso Ambiental*”, (San Salvador, El Salvador), <http://www.marn.sv/evaluacion-de-impacto-ambiental/permiso-ambiental.html>; Sitio visitado el 9 de Abril de 2015.

2. Subsanan observaciones; encargándose el MARN de Categorizar de acuerdo al tamaño y naturaleza del impacto potencial que ésta - actividad, obra o proyecto- tenga sobre el medio ambiente. La categorización puede determinar si se está ante un impacto leve o moderado-alto; si es leve, termina el proceso. Emite Resolución de Autorización.
3. Recibir Resolución; Si es moderado o Alto, se le emiten los Términos de Referencia (TR) para realizar el Estudio de Impacto Ambiental(EIA) y continua en la etapa B.

En la segunda etapa:

1. Preparar y elaborar el Estudio de Impacto Ambiental (EIA); el MARN:
  - a) Revisar y recibir el EIA
  - b) Preparar el documento para enviar a las alcaldías.
  - c) Entregar requerimiento para publicación en prensa
2. Publicación en prensa sobre la Consulta Pública: El MARN :
  - a) Poner a disposición de la ciudadanía, por 10 días los documentos del EIA para la Consulta Pública en alcaldía
  - b) Además emite observaciones al EIA.
3. Respuesta a observaciones:
  - a) Evalúa la respuesta a las observaciones y determina si se requiere Audiencia Pública en el sitio.
  - b) Posteriormente realiza el dictamen técnico que puede ser favorable o no favorable.
  - c) Si es favorable, se hace el requerimiento de Fianza de Cumplimiento.
4. Presentación de Fianza de Cumplimiento Ambiental: Emite la Resolución de Permiso Ambiental
5. Recibe Resolución de Permiso Ambiental.

## **2.9. Desastres Ambientales.**

Podríamos tener como consecuencia un Desastre Ambiental, ante la irresponsabilidad de los Agentes encargados del Ordenamiento Territorial. Ya que el Recursos Humano de la Oficina de OPAMSS es suficiente la responsabilidad de los Ingenieros que solicitan los permisos para la construcción de los proyectos.

Para el Departamento de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas un desastre seria “una perturbación grave que afecta el funcionamiento de una sociedad, que causa pérdidas humanas, materiales o ambientales generalizadas que superan la capacidad de la sociedad afectada de hacer frente a la situación usando únicamente sus propios recursos”. En cambio para un hombre de negocios la definición seria “un desastre en cualquier incidente no previsto que afecta seriamente la capacidad comercial de una organización”.

Entre los aspectos doctrinarios de este capítulo, se establecerán las diferentes terminologías que se le da al suelo, como principal recurso y objeto de investigación, así como las doctrinas y teorías que se tienen con referente al ordenamiento territorial y sus diferentes planes territoriales; que lleva como consecuencias a solicitar los permisos ambientales, y lograr así tener un mayor control del impacto ambiental, tomando en cuenta un desarrollo sostenible, con visión hacia la población, el buen uso y distribución del suelo y a la vez las posibles consecuencias que lleva a desencadenar en los desastres naturales.

## CAPITULO III

### 3. RÉGIMEN JURÍDICO SOBRE EL DERECHO AMBIENTAL Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

Entre lo ambiental y lo territorial son dimensiones estrechamente vinculadas. Que ha llevado a tener un régimen jurídico para un mayor control de estos dos conceptos. Desde el punto de vista económico, los territorios se han visto bajo una lógica extractiva, es decir, se han fomentado inversiones privadas y públicas para sacar beneficios que fluyen hacia los principales centros urbanos, lo que genera elevados costos ambientales y mayores riesgos para las poblaciones en esos territorios.

Por otra parte, se han desencadenado numerosos conflictos territoriales por el acceso y el uso de los recursos naturales sin que hasta la fecha se haya logrado articular un esquema para lidiar con ellos y gobernar de manera eficaz los recursos naturales que son de interés común<sup>90</sup>.

La preocupación del gobierno de la república de realizar intervenciones territoriales integradas abre la posibilidad de impulsar esquemas de gobernanza que permitan una valorización social de los Ecosistemas en los territorios buscando soluciones óptimas y apropiadas para el territorio y el medio ambiente que integren estratégicamente criterios ambientales y de reducción de riesgos.

---

<sup>90</sup>**PLAN QUINQUENAL DE DESARROLLO 2010-2014**; (El Salvador: Gobierno de El Salvador, impreso en El Salvador, edición mayo 2010), sitio consultado el 12 de febrero de 2015. <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36967327>.

### **3.1 Régimen Jurídico Internacional.**

Las declaraciones y convenios celebrados a nivel internacional cuya finalidad es la protección del ambiente a nivel mundial y en donde se refleja la voluntad política de los Estados que lo celebran frente a la comunidad internacional. Como consecuencia de la celebración de las declaraciones y convenios, y debido al compromiso político adquirido, los Estados parte están en la obligación de promover la protección, conservación y restauración de los ecosistemas.

#### **3.1.1. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano.**

La Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (también conocida como Conferencia de Estocolmo) fue una conferencia internacional convocada por la Organización de Naciones Unidas celebrada en Estocolmo, Suecia entre el 5 y el 16 de junio de 1972.

Fue la primera gran conferencia de la ONU sobre cuestiones ambientales internacionales, y marcó un punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente con el objetivo de tener en cuenta la necesidad de criterios y principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano.

La conferencia de Estocolmo constituye la base de toda la legislación ambiental existente a nivel internacional ya que es en esta donde surge un compromiso formal para la protección y conservación del ambiente de parte de todas las naciones del mundo de cara a las expectativas de las



generaciones presentes y futuras.

Los dos aspectos del Medio Humano son el natural y el artificial, ambos esenciales para el bienestar del ser humano y para el goce de los Derechos Humanos, incluso de la vida misma.

Los países en desarrollo tienen que dirigir sus esfuerzos para lograr un desarrollo pleno con la única condición de tener presente las prioridades y la necesidad de salvaguardar y mejorar el medio.

El principio cuatro de esta declaración es de mucha importancia ya que en este se hace énfasis de manera especial en la responsabilidad que cada persona tiene que preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestre y su hábitat; el principio ocho se hacen referencia al desarrollo económico y social el cual se vuelve indispensable para asegurar al ser humano un ambiente de vida y trabajo favorable en la tierra; el Principio 15 debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales económicos y ambientales para todos; en el Principio 16 en las regiones en que exista el riesgo de que la tasa de crecimiento demográfico o las concentraciones excesivas de población perjudiquen al medio o al desarrollo, o en que la baja densidad de población pueda impedir el mejoramiento del medio humano y obstaculizar el desarrollo, deberían aplicarse políticas demográficas que respetasen los derechos humanos fundamentales y contasen con la aprobación de los gobiernos interesados.

En términos generales, la Declaración sobre el Medio Humano hace énfasis en la responsabilidad que tiene el ser humano en modificar su hábitat y por

tanto trata de concientizar que cada persona es parte esencial de la misma naturaleza y que lo que se le haga a la naturaleza no es más que atentar indirectamente contra la vida misma de la especie humana.

### **3.1.2. Informe Bruntland o Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.**

Es un informe que enfrenta y contrasta la postura de desarrollo económico actual junto con el de sostenibilidad ambiental, realizado por la ex ministra de Noruega Gro Harlem Bruntland, con el propósito de analizar, criticar y replantear las políticas de desarrollo económico globalizador, reconociendo que el actual avance social se está llevando a cabo a un costo medioambiental alto. El informe fue elaborado por distintas naciones en 1987 para la ONU por una comisión encabezada por la doctora Gro Harlem Bruntland, entonces primera ministra de noruega. Originalmente, se llamó Nuestro Futuro Común. En este informe, se utilizó por primera vez el término *desarrollo sostenible*, definido como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones. Implica un cambio muy importante en cuanto a la idea de la sustentabilidad, principalmente ecológica y a un marco que da también énfasis al contexto económico y social del desarrollo.

Es uno de los primeros documentos escritos al más alto nivel de los países miembros de las Naciones Unidas en donde se hace el diagnóstico macroambiental de los países: y que constituye el primer compromiso de abordar la problemática desde los grupos sociales y muestra una preocupación de los grupos de poder por las condiciones de vida de todos los sectores y grupos marginales.

El objetivo del informe fue analizar el desarrollo sustentable en todos sus componentes, tales como la economía internacional, la población y los recursos humanos, la seguridad alimentaria, las especies y ecosistemas, la energía e industria, así como espacios comunes como océanos, espacio aéreo, el Ártico, el Antártico y otros.

El informe Bruntland es la semilla que luego germinaría en la Cumbre de la Tierra, también conocida como Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Rio de Janeiro en Junio de 1992.

### **3.1.3. Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.**

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente y el Desarrollo, conocida más comúnmente como "Cumbre para la Tierra", fue llevada a cabo en Rio de Janeiro, Brasil entre el 3 y el 14 de junio de 1992 en la cual se proclamó y reconoció la naturaleza integral e independiente del planeta.<sup>91</sup> La Declaración de Río consta de un preámbulo y 27 principios, cuya finalidad es servir de guía a la comunidad internacional en la tarea de alcanzar el desarrollo sostenible. En esta, los países participantes acordaron adoptar un enfoque de desarrollo que protegiera el medio ambiente, mientras se aseguraba el desarrollo económico y social. El objeto fue establecer una alianza nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de la sociedad y de las personas procurando alcanzar arreglos internacionales en los cuales se recuperen los intereses de todos y que se proteja la igualdad del medio ambiente y del desarrollo mundial.

---

<sup>91</sup>**Germán Arnoldo Álvarez y José Luis RODRIGUEZ;** Manual de Legislación Ambiental de El Salvador, fuente Biblioteca Corte Suprema de Justicia pág. 18.

Esta Declaración es de mucha importancia porque en primer lugar, complementa lo que se logró en la Declaración de Estocolmo con la diferencia que aquí se hace mucho énfasis en la formación de alianzas entre las naciones; y en segundo lugar la Declaración de Río ha servido como fundamento jurídico para la creación de los diferentes tratados de carácter específicos sobre los distintos aspectos que conforman el ambiente.<sup>92</sup>

Los Compromisos de Río, como se le denomina; arrojo importantes resultados como el compromiso de los Estados a la protección, sobre todo, del ser humano. Se partió del principio de que toda persona tiene derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

Se incluyó el derecho de las generaciones presentes y futuras a que el desarrollo se realice de modo tal que satisfaga sus necesidades ambientales y de progreso y se mantuvo la potestad soberana de los Estados de explotar sus recursos, recalcando su responsabilidad de asegurar que las actividades que realicen dentro de su jurisdicción y control no causen daños ambientales a otros Estados o áreas más allá de los límites de su jurisdicción nacional. En su principio 4 de esta declaración establece el fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma

---

<sup>92</sup>La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), celebrada en Río de Janeiro en 1992, aprobó tres instrumentos: la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Declaración de Río); el Programa 21 y la declaración autorizada, sin fuerza jurídica obligatoria, de principios para un consenso mundial respecto de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques de todo tipo. Fuente visitada el 18 de mayo de 2015 <http://www.cinu.org.mx/eventos/conferencias/johannesburgo/documentos/declaracrio.pdf>

aislada, y la erradicación de la pobreza en el cual todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo. En el principio diez se estableció el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda.

En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones.

Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes. Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican.

Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo. Además, se estableció el deber de los Estados de cooperar en la conservación, protección y restauración del ambiente y sus responsabilidades comunes en ese sentido, estableciendo La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e

inseparables.

#### **3.1.4. Agenda XXI o Plan de Planeta.**

El concepto de Programa 21 se gestó en la Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible organizado por las Naciones Unidas en Rio de Janeiro (Brasil) el año 1992, también conocida como Cumbre de la Tierra. Se trataba de apoyar iniciativas que construyeran un modelo de desarrollo sostenible para el siglo XXI, de ahí su nombre.

Programa 21 es un plan de acción exhaustivo que habrá de ser adoptado universal, nacional y localmente por organizadores del Sistema de Naciones Unidas, Gobiernos y Grupos Principales de cada zona en la cual el ser humano influya en el medio ambiente. Acordada por más de 175 países en 1992, en donde El Salvador presento su Agenda Ambiental y Plan de Acción elaborado por la extinta Secretaria Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA).

Estos países se comprometen a aplicar políticas ambientales, económicas y sociales en el ámbito local encaminadas a lograr un desarrollo sostenible. La Agenda 21 debe contemplar tres aspectos: la sostenibilidad medioambiental, la justicia social y el equilibrio económico. Todas ellas dependen de la participación ciudadana.

La Agenda XIX es un plan de acción que tiene como finalidad metas ambientales y de desarrollo en el siglo XXI, para los países que la suscribieron.

El documento en referencia se divide en cuatro secciones:

1. Las dimensiones sociales y económicas.

2. La conservación y manejo de los recursos para el desarrollo.
3. El fortalecimiento del papel de los principales grupos.
4. Los mecanismos de ejecución.

En el preámbulo de la Agenda XXI establece dar prioridad a las acciones de mejoramiento de las condiciones de vida de la población, considerando que es necesario conservar los ecosistemas para lograr las metas propuestas. Además, considera que la integración del ambiente y el desarrollo conducirían al mejoramiento de los estándares de vida para todos, a ecosistemas mejor protegidos y manejados a un futuro más seguro y próspero.<sup>93</sup>

Entre los capítulos de desarrollo sostenible establece la promoción de la planificación y gestión del uso de tierras sostenibles. Los países deberían levantar un inventario de sus recursos de tierras y clasificarlas según los usos más adecuados. Se deberían definir las zonas ecológicamente frágiles o propensas a los desastres para adoptar medidas especiales de protección; la promoción de actividades sostenibles en la industria de la construcción y el sector de la construcción puede colaborar en el logro de muchos de los objetivos en materia de asentamientos humanos, entre ellos la vivienda, la infraestructura y el empleo. Paralelamente, puede agotar los recursos naturales, degradar el eco-zona frágil, causar la contaminación química y perjudicar la salud humana al utilizar materiales de construcción peligrosos.

La Agenda 21, cuenta con un capítulo de formulación de políticas de desarrollo sostenible, donde establece aspectos de interés para lograr bases sostenibles y sugiere que en todos los países se deberían establecer

---

<sup>93</sup>Alma Carballo Broen, *Manual de Derecho Ambiental Salvadoreño y sus principios rectores*, (fuente Biblioteca Corte Suprema de Justicia) pág. 12.

sistemas de contabilidad ambiental y económica integrados, la integración de las cuestiones ambientales en la formulación de políticas exigirá una recopilación de información más amplia y el mejoramiento de los métodos de evaluación de los riesgos y beneficios ambientales. Se deberían preparar mejores medios de medir el valor de los recursos naturales y de otros servicios que provienen del medio ambiente.

En cuanto a la utilización de los recursos suelo y la creciente presión que imponen las necesidades humanas a la tierra, un recurso finito, y a los recursos naturales que en ella se sustentan está creando la competencia y el conflicto que dan origen a la degradación de la tierra. La solución de un conflicto de esa naturaleza exige que se aplique a la ordenación de tierras un criterio integrado en el cual se examinen todas las necesidades, de manera que puedan seleccionarse los usos compensatorios más eficaces. Las propuestas que figuran en el Programa 21 en relación con la ordenación y el uso de los recursos de tierras sostenibles se centran en la adopción de decisiones.

La integración significa que se deberían considerar las cuestiones ambientales, sociales y económicas simultáneamente. Los Gobiernos deberían utilizar la legislación, las reglamentaciones y los incentivos económicos para fomentar la utilización y ordenación sostenibles de los recursos de tierras, prestando particular atención a las tierras agrícolas. Es necesario llevar a cabo investigaciones para evaluar el impacto, los riesgos, los costos y los beneficios vinculados con los diversos usos de las tierras.

### **3.1.5. Cumbre de la Tierra de Johannesburgo.**

La Cumbre de la Tierra celebrada en 2002 del 26 de agosto al 4 de



septiembre de 2002 en Johannesburgo (África del Sur). Cumbre Mundial del desarrollo sostenible organizada por la ONU, con la asistencia de más de un centenar de Jefes de Estado y de alrededor de 60 000 personas, incluidos los delegados, los representantes de ONG, los periodistas y las empresas.

Este encuentro pretendía ofrecer un discurso ecologista como parte de la labor de concienciación sobre la importancia del desarrollo sostenible, para que todas las personas puedan satisfacer sus necesidades presentes y futuras, sin dañar el medio ambiente.

Se constituyó como un instrumento de coordinación entre distintos actores de la sociedad internacional con el propósito de incentivar a la población internacional, y que la protección ambiental fuese compatible con el crecimiento económico, y el desarrollo social, mediante la suma de los esfuerzos y de las capacidades de las partes involucradas. El tema principal de la Cumbre es cómo se debe transformar al mundo para asegurar el desarrollo sostenible.

Este propósito, implica abordar una gran variedad de cuestiones relevantes como la erradicación de la pobreza, el desarrollo social y económico, la protección del medio, la desertificación, el agua, la energía, la salud, la agricultura, la biodiversidad, el empleo, la educación, los océanos, los bosques, las tierras áridas, los pantanos, el calentamiento mundial y la atmósfera, entre muchos otros. En esta cumbre se acordó mantener los esfuerzos para promover el desarrollo sostenible, mejorar las vidas de las personas que viven en pobreza y revertir la continua degradación del medioambiente mundial y renovar el compromiso político asumido hace trece años con el futuro del planeta mediante la ejecución de diversos programas que se ajustaban a lo que se conoce como "desarrollo

sostenible".

El público al que iba dirigida esta Cumbre fueron los gobiernos, la sociedad civil y las grandes empresas, para alentarlas a que presenten iniciativas para establecer acuerdos de colaboración mediante los cuales se aborden problemas específicos y se logren resultados mensurables que mejoren las condiciones de vida de la gente en todo el mundo, comprometida a asegurar que nuestra rica diversidad, que es nuestra fortaleza colectiva, se usará para la asociación constructiva, para el cambio y para el logro de la meta común del desarrollo sustentable.

### **3.1.6. Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (UNCSD).**

La Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (UNCSD), también conocida como Rio+20, tendrá lugar entre el 20-22 de Junio de 2012 en Rio de Janeiro (Brasil), 20 años después de la Conferencia de Naciones Unidas de Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, también en Rio de Janeiro, y diez años después de la Cumbre mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002 en Johannesburgo.

Es un encuentro de Alto Nivel que reunirá Jefes de Estado y de gobierno u otros representantes y focalizada en un documento político, que actualmente está en fase de negociación bajo el título "El futuro que queremos". El objetivo de la Conferencia es lograr un compromiso político renovado para el desarrollo sostenible, evaluar el progreso hasta la fecha y las lagunas existentes en la aplicación de los resultados de las principales cumbres sobre desarrollo sostenible, y abordar los desafíos nuevos y emergentes.

La Conferencia está centrada en dos temas:

Economía verde en el contexto del desarrollo sostenible, erradicación de la pobreza; y el marco institucional necesario para el desarrollo sostenible.

La importancia y relevancia de las cumbres mundiales como Río+20 reside en su capacidad para conectar a la gente e influir en lo que se está haciendo sobre el terreno en todo el mundo a fin de "pensar globalmente y actuar localmente".<sup>94</sup>

"El futuro que queremos", documento final de Río+20, llega a la conclusión de que, para que el desarrollo sea eficaz, debe ser sostenible. A la vez, destaca cómo la protección ambiental y el desarrollo económico están íntimamente vinculados, y pone un énfasis similar en la dimensión social, es decir, centrada en las personas del desarrollo sostenible. El desafío que surge de Río+20 es cómo avanzar al mismo tiempo en los objetivos económico, social y ambiental, llevando así la política integrada a nuevos niveles.

El informe advierte de que, a no ser que se lleve a cabo una acción rápida para frenar y desvincular el agotamiento de los recursos respecto del crecimiento económico, las actividades humanas pueden destruir el mismo ambiente sobre el cual se fundamentan las economías y se sostiene la vida.

---

<sup>94</sup>La cumbre está considerada como una de las reuniones mundiales sobre desarrollo sostenible más importantes de la actualidad y su propósito es establecer el camino a seguir para que el desarrollo sostenible sea el que marque el crecimiento del planeta en el siglo XXI; Según declaraciones de Ban Ki-moon, Secretario General de las Naciones Unidas; Boletín Electrónico; Documento Informativo de Instituto Español de Estudios Estratégicos; Hidalgo García; María del Mar; "*Río+20: Un comienzo hacia el desarrollo sostenible*"; 20 de Junio de 2012, pág. 4; fuente visitada el 18 de mayo de 2015 [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_informativos/2012/DIEEEI372012\\_RIO20\\_CambioRumboSalvarPlaneta\\_MMHG.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2012/DIEEEI372012_RIO20_CambioRumboSalvarPlaneta_MMHG.pdf).

Cuando se habla de desarrollo sostenible, se habla de las personas, de crear empleos y mejorar sus medios de subsistencia mientras se respeta el medio ambiente.

Esto implica generar un esfuerzo común en la lucha contra la pobreza, la prevención y recuperación de conflictos, el empoderamiento de las mujeres y las niñas, y la construcción de instituciones de gobierno responsables.

### **3.2. Régimen Jurídico Regional.**

Es importante tomar en cuenta que en cada país, el ordenamiento territorial se ha vinculado con políticas sectoriales de diferente manera. Es así que en El Salvador, Panamá y Nicaragua el vínculo más claro se ha establecido con las políticas de vivienda, en República Dominicana y Costa Rica con las de cambio climático y agua, y con la de atracción de inversiones en Honduras. Pero no todo es distinto, en la dinámica de la región también están presentes importantes elementos de convergencia, entre los que destacan:

Elementos estructurales compartidos: cambios en las estructuras económicas, continuación de los procesos de urbanización, vulnerabilidad ambiental y social, diseño político unitario institucional de los países (repúblicas). Surgimiento de una agenda regional: Agenda Centroamericana de Ordenamiento Territorial (2010) y Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (2011).

Debilidades compartidas en relación a: las capacidades de planificación y ordenamiento territorial, ya que existe acumulación de experiencias pero no hay suficiente capacidad de innovar y desarrollar modelos propios; la

disponibilidad de recursos y conocimiento especializado; la articulación de los gobiernos locales en los procesos nacionales; la articulación con las políticas públicas claves de manera que el ordenamiento territorial trascienda la regulación del uso del territorio y se convierta en una herramienta de planificación del desarrollo y de la inversión pública. Nuevos temas comunes en la región: cambio climático, riesgos ambientales, grandes proyectos de infraestructura y el desarrollo de territorios transfronterizos.<sup>95</sup>

### **3.2.1 Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente.**<sup>96</sup>

En su artículo 2 el convenio plantea entre los objetivos los siguientes:

1. Valorizar y proteger el patrimonio natural de la región, caracterizada por su alta diversidad biológica y ecosistemas.
2. Establecer la colaboración entre los países centroamericanos en la búsqueda y adopción de estilos de desarrollo sostenible, con la participación de todas las instancias concernidas por el desarrollo.
3. Promover la acción coordinada de las entidades gubernamentales, y no gubernamentales e internacionales para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área, el control de la contaminación y el restablecimiento del equilibrio ecológico.
4. Promover en los países de la región una gestión ambiental participativa, democrática y descentralizada.

---

<sup>95</sup>**FORO CENTROAMERICANO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL 2012**, *Adaptación de los Asentamiento Humanos al Cambio Climático: Desafíos para la gestión ambiental*; Colaboradores: Patricia de Reinoso (SISCA), Anna Katharina Rindtorff (asesora técnica proyecto ODETCA, GIZ), Néstor Zapata (asesor en planificación y gestión regional proyecto ODETCA, Ambero), diseño y diagramación: Luis Cabrera; Publicado por: Deutsche, pág. 11, GesellschaftFürInternationaleZusammenarbeit (GIZ) GmbH.

<sup>96</sup>**CONVENIO CENTROAMERICANO PARA LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE**; Ratificado por Decreto Legislativo N 444 del 8 de febrero de 1990 y publicado en el Diario Oficial N36, Tomo 30 del 15 de febrero de 1990.

El Convenio en referencia en el Capítulo II, bajo el acápite “Disposiciones Institucionales”, en su artículo 3 establece la creación de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) cuyas atribuciones están definidas en el artículo 6 siendo estas las principales:

- a) La formulación de estrategias para promover el desarrollo ambientalmente sustentable de los países del área.
- b) La elaboración de un plan de acción que ponga en práctica dichas estrategias.

Cabe destacar que este convenio es de carácter regional y por tanto trata de unificar esfuerzo en pro del ambiente, tanto en términos de políticas macro ambientales como en gestionar fondos para ejecutar los planes trazados en la región centro americana.

Además, el convenio centroamericano para la protección del ambiente al cual se le llamo “Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericano del Ambiente y Desarrollo” es la base que da origen al ente regional que se encargaría de la protección al ambiente.

### **3.2.2 Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.**

Algunos lineamientos de la CCAD en cuanto a políticas y objetivos son:<sup>97</sup>

- a) Aplicación de nuevos mecanismos de administración de la deuda externa, pública y privada, utilizando las actuales iniciativas

---

<sup>97</sup>Se ratificó el Protocolo al Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo según Acuerdo Ejecutivo 451, del Ministerio de Relaciones Exteriores aprobado y ratificado por Decreto Legislativo N 66 del 19 de septiembre de 1991 y publicado en Diario Oficial N209 tomo 313, del 8 de noviembre de 1991.

internacionales para su reducción y renegociación que incluyen el canje de deuda externa por naturaleza y desarrollo sustentable.

- b) El fortalecimiento de la cooperación internacional para aumentar el número y calidad de los proyectos de desarrollo sustentable.
- c) Promover en la comunidad financiera internacional (prioritariamente, en organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) la necesidad de incluir los aspectos ambientales del desarrollo en los diferentes convenios sostenibles.

Por medio del presente Convenio, los Estados Contratantes establecen un régimen regional de cooperación para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área, el control de la contaminación, y el restablecimiento del equilibrio ecológico, para garantizar una mejor calidad de vida a la población del istmo centroamericano.<sup>98</sup>

En el Capítulo II, Artículo III establece que se crea la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo la cual será integrada por los representantes nombrados por los gobiernos de cada país.

Cada gobierno designará un delegado titular ante la Comisión y esta tendrá las siguientes atribuciones:

- a) La formulación de estrategias para promover el desarrollo

---

<sup>98</sup>**CONVENIO CONSTITUTIVO DE LA COMISIÓN CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y DESARROLLO**, Celebrada en febrero de 1989 (Cumbre Presidencial realizada en San Isidro de Coronado, Costa Rica, los días 10, 11 y 12 de diciembre de 1989). Entra en vigencia el 14 de junio de 1990. Este cuerpo normativo los Estados contratantes son los Presidentes de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, conscientes de la necesidad de establecer mecanismos regionales de cooperación para la utilización racional de los recursos naturales, el control de la contaminación y el restablecimiento del equilibrio ecológico; conscientes que la cooperación regional debe constituir un instrumento fundamental para la solución de los problemas ecológicos, en razón de la profunda interdependencia entre los países del istmo.

ambientalmente sustentable de los países del área.

- b) La elaboración de un Plan de Acción que ponga en práctica dichas estrategias.
- c) La aprobación de su Reglamento Interno, así como las regulaciones financieras y administrativas necesarias.
- d) La dirección superior de la Secretaría y la súper vigilancia de la administración del Fondo establecido por el Convenio.
- e) La designación del Presidente de la Comisión, quien será el Representante Legal.

La Comisión contará con un patrimonio propio para el desempeño de sus funciones, que consistirá en un fondo a integrarse con:

- a) Los aportes que hagan los Estados Contratantes.
- b) Los ingresos provenientes de las donaciones y otras contribuciones que reciba la Comisión.
- c) Los bienes que la Comisión adquiera a cualquier título.
- d) Los ingresos que se deriven de los bienes y recursos financieros de la misma Comisión.

En el artículo XVI como lo establece este cuerpo normativo el campo de aplicación lo tendrán los programas y proyectos a los que se refiere el presente Convenio podrán comprender zonas geográficas que tengan relevancia y publicado en el Diario Oficial N 36 tomo área. Si de esta normativa surge alguna inconformidad, la resolución a estas diferencias será resuelta en primera instancia y por la vía de la negociación, por una comisión nombrada por los mismos Estados, a petición de cualquiera de ellos. Si la Comisión no pudiere resolver las diferencias, se recurrirá a los mecanismos establecidos en el Derecho Internacional para la solución de diferendos.



### **3.2.3 Alianza Centro Americana para el Desarrollo Sostenible.**

La Alianza Centro Americana para el Desarrollo<sup>99</sup> Sostenible fue creada en la XV reunión ordinaria de mandatarios celebrada en Guácimo, Limón, Costa Rica el 20 de agosto de 1994, a la que concurrieron los Presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá y el Primer Ministro de Belice. El eje principal de la reunión fue evaluar el entorno centroamericano, su avance en la búsqueda de la paz y la consolidación de la democracia a nivel regional.

La creación de la Alianza tuvo por objeto buscar un escenario político que garantizara la paz, el respeto a los derechos humanos y a la naturaleza; es decir constituye una estrategia nacional y regional en lo político, económico, social y ecológico. También constituye una iniciativa de políticas, programas y acciones de corto, mediano y largo plazo que busca la sustentabilidad política, económica, cultural y ambiental de las sociedades.

### **3.3. Régimen Jurídico sobre la protección del Medio Ambiente y el Ordenamiento Territorial en El Salvador.**

#### **3.3.1 Constitución.<sup>100</sup>**

En primer lugar es importante recalcar el Principio de Supremacía Constitucional establecido en el art. 246 de la Constitución “*Los principios,*

---

<sup>99</sup> **Alianza para el Desarrollo Sostenible, (ALIDES)**, es un acuerdo entre los presidentes de Centroamérica, firmado en 1994, con la finalidad de: inducir un proceso de cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano.

<sup>100</sup> **Constitución de la República de El Salvador**, (El Salvador, Asamblea Legislativa de el Salvador, D.C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983).

*derechos y obligaciones establecidos por esta Constitución no pueden ser alterados por las leyes que regulen su ejercicio.*

*La Constitución prevalecerá sobre todas las leyes y reglamentos. El interés público tiene primacía sobre el interés privado”.*

Es así que la ley es el único instrumento que puede ordenar hacer o no hacer algo, gozando que consagra en toda plenitud dicha libertad es el Art. 8 Cn., donde se establece; “Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de lo que ella no prohíbe”.

Habiendo tomado en consideración los anteriores artículos podemos decir que en cuanto al Derecho de Propiedad encontramos el Título II el cual se refiere a los Derechos y Garantías Fundamentales de la Persona el Art. 2 inc. 1 Cn., que dice: *“Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y la posesión y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos”*. La propiedad según sentencia de Amparo N. 1-R-91 consiste en la plena potestad que se tiene de una cosa y contiene el poder de ocupar la misma cosa, el de servirse de ella de cuantas maneras sea posible y el de aprovechar sus productos y acrecimientos, así como el de modificarla y dividirla.

Dentro del mismo título encontramos el primer signo de protección a la propiedad al que se refiere el artículo anterior como lo es el Art. 11 inc. 1 Cn., *“Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa”*.

El Art. 103 Cn., *“Se reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada en función social”*, ya que la propiedad de las personas sobre sus bienes no

es absoluta, no como una institución de derecho natural, sino que el propietario está obligado a mejorar sus bienes en forma tal que sean productivas.

De la obligación de manejar en buena forma los bienes derivan algunas limitaciones como por ejemplo:

1. La administración por parte del Estado de las empresas que prestan servicios esenciales a la comunidad con el objeto de mantener la continuidad de los mismos cuando los propietarios o empresarios se resistan a acatar las disposiciones legales sobre organización económica y social. (Art. 112 inc.1 Cn.)
2. El Estado reconoce, fomenta y garantiza el derecho de propiedad privada sobre la tierra rústica, ya sea individual, cooperativa, comunal o en cualquier otra forma asociativa, y no podrá por ningún concepto reducir la extensión máxima de tierra (Art. 105 inc.1 Cn.)
3. La extensión máxima de tierra rústica perteneciente a una misma persona natural o jurídica no podrá exceder de 245 hectáreas (Art. 105 inc.2 Cn.)

En cuanto al medio ambiente la Constitución de la República, como la base primaria que sustenta el marco jurídico secundario, plantea la protección al ambiente y el desarrollo económico en el Título V, bajo el acápite "Orden Económico", de aquí se colige que el poder constituyente que elaboro y promulgo la Constitución Salvadoreña de 1983 ya tenía una visión integradora del desarrollo económico y social al plantear en el artículo 101 inciso 2 que el Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos.

En el artículo 113 Cn., “*Serán fomentadas y protegidas las asociaciones de tipo económico que tiendan a incrementar la riqueza nacional mediante un mejor aprovechamiento de los recursos naturales y humanos, y a promover una justa distribución de los beneficios provenientes de sus actividades. En esta clase de asociaciones, además de los particulares, podrán participar el Estado, los municipios y las entidades de utilidad pública*”. El artículo 117 Cn. “*Es deber del estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible*.”

*Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la ley*”; siendo este artículo el asidero constitucional para la creación de una Ley Especial que tienda a la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, como lo es la Ley General del Medio Ambiente y toda la normativa secundaria como la Ley Forestal y la Ley de Conservación de Vida Silvestre, entre otras.

El Estado como ente soberano debe garantizar un ambiente sano a toda la población a partir de lo que establece el Inc. 2º del Art. 117 “*Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la ley*”;.<sup>101</sup> Este es el asidero legal para crear tal legislación secundaria (Ley del Medio Ambiente y el Código Municipal) como también la suscripción de tratados internacionales de protección al ambiente que incluya sanciones tanto administrativas como penales para quienes atenten contra el mismo. Aquí se plasma el espíritu del principio de participación ciudadana del

---

<sup>101</sup> **Guillermo Escobar Roca**, “*La Ordenación Constitucional del Medio Ambiente*”, (Plaza de edición ESPAÑA, Ed. S.L- DIKINSON; Año de edición 1995) pág. 22; fuente Biblioteca Corte Suprema de Justicia.

nuevo derecho ambiental y el interés difuso que este conlleva; además se puede desprender una doble protección (objetiva y subjetiva) en el sentido de que por una parte se protege al individuo frente a aquellas agresiones al medio ambiente, que dadas las circunstancias, pueden poner en peligro la salud y el desarrollo integral del individuo (Art.34 y 69 Cn.), y por la otra sirve de tutela objetiva del ambiente (Art. 60, 101 y 117 Cn.) en la medida que declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales y la obligatoriedad de la educación formal para la conservación de los recursos naturales.<sup>102</sup>

Contar con un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado es lo que en suma pretende la serie de disposiciones dispersas en la Constitución que no es más que proteger la salud, que consiste en la manifestación de gozar de una calidad de vida optima y digna, de todas las personas. Para el caso el Art. 2 Cn., contempla el derecho a la vida, el cual enfocado desde el punto de vista ambiental es un derecho a existir en una forma de vida digna, en la que el ser humano para desarrollarse necesita un ambiente sano, libre de toda alteración negativa del ambiente; el cual es considerado como un derecho personalísimo de la personalidad son aquellos que están tan íntimamente unidos a la persona, que nacen con ella, y no pueden separarse en toda su existencia, a riesgo de perderla o denigrarla.<sup>103</sup>

Están estrechamente vinculados a los atributos de la personalidad y están ligados como parte de los derechos y principios fundamentales, los artículos relacionados a estos derechos son el (Art.1 y 2); y los derechos prestacionales en sentido estricto, llamados también derechos sociales fundamentales, son los derechos de la persona a algo que si tuviera los

---

<sup>102</sup>(11)Ibíd. 31

<sup>103</sup>Sentencia de Amparo 4-IV-2001, Amp. 348-99.

medios financieros suficientes. Entre estos se menciona al derecho a la seguridad social, al trabajo, a la vivienda o a la educación, entre otros<sup>104</sup>. Así en el Art. 65 Cn., se refiere donde se establece que *“La salud de los habitantes de la República de El Salvador constituye un bien público, el Estado y las personas están obligadas a velar por su conservación”*. En relación con el Art. 69 se tiene que *“...el Estado controlara la calidad de los productos alimenticios y condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar”*, en este sentido el derecho al medio ambiente pasa a ser una manifestación del derecho a la salud, ya que la salud no consiste únicamente en el derecho a la prestación de asistencia médica, sino también en el derecho a la existencia de un ambiente sano, adecuado al desarrollo de la persona. En cuanto al desarrollo urbanístico, la Constitución regula en su Art. 119, lo siguiente: *“Se declara de interés social la construcción de viviendas.*

*El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda. Fomentará que todo propietario de fincas rústicas proporcione a los trabajadores residentes habitación higiénica y cómoda, e instalaciones adecuadas a los trabajadores temporales; y al efecto, facilitará al pequeño propietario los medios necesarios”*. Al respecto cabe comentar que si bien es cierto que se establece el derecho a una vivienda, no se garantiza constitucionalmente que esta sea digna; ya que la vivienda digna, debe entenderse, que no solo se trata de un aspecto físico, sino también de tenerse la certeza que esta se encuentre en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado; además que cuente con los servicios básicos para la subsistencia y sin menoscabar la dignidad de la persona; es decir mantener una calidad de vida óptima para la población.

---

<sup>104</sup>R. Alexy, *Teoría del discurso y derechos constitucionales*, (México: Distribuciones Fontamara 2005) pág. 50.

El ordenamiento territorial lo constituye el establecimiento de Planes de Desarrollo Nacional, Regional y Local en los Arts. 203 y 206 Cn., siendo aplicado hasta el momento solamente los Planes de Desarrollo Local entendidos como el conjunto de proyectos destinados a producir beneficios sociales a la población de un municipio determinado, siendo aprobados por el Consejo Municipal respectivo y así mismo, se establece que las instituciones del Estado deberán colaborar con la municipalidad en su desarrollo, siendo reciproco en el caso de la existencia de Planes de Desarrollo Nacional o Regional donde la municipalidad es la obligada a colaborar.

Los municipios, la Constitución los enuncia en el Capítulo VI del Gobierno Local, Sección Segunda a las Municipalidades, siendo importante recalcar aspectos como la Autonomía municipal en lo económico, técnico y administrativo (Art. 203 Cn.), comprendiendo dicha autonomía la creación, aprobación, modificación y supresión de tasas, el decretar las ordenanzas y reglamentos locales (Art. 204 núm. 1º y 5º).

### **3.4. Leyes Secundarias.**

#### **3.4.1 Código Civil.<sup>105</sup>**

Según el Art. 567 C.C., las cosas incorporales o derechos se dividen en reales y personales.

Derecho real es el que se tiene sobre una cosa sin referencia a determinada

---

<sup>105</sup> **Código Civil**, (El Salvador, Asamblea Legislativa de San Salvador, Decreto Ejecutivo N° S/F de fecha 23 de agosto de 1859, última reforma publicada en el Diario Oficial N° 236, Tomo 365.

persona entre los que se tiene el dominio, el de herencia, los de usufructo, uso o habitación, los de servidumbre activas, el de prenda y el de hipoteca y derechos personales son los que se pueden reclamarse de ciertas personas que, por un hecho suyo, o por disposición de la ley, están sujetas a las obligaciones correlativas.

En relación al artículo anterior el Art. 568 define propiedad o dominio al derecho de poseer exclusivamente una cosa y gozar y disponer de ella, sin más limitaciones que las establecidas por la ley o por la voluntad del propietario. Es de observar la corriente natural del Código Civil dado la fecha de su promulgación ya que lo define como una situación total de poder jurídico, en la actualidad con la influencia de la doctrina social de la iglesia católica y el desarrollo se considera como una situación jurídica compleja, en la que al lado de las facultades de uso, goce y disfrute del bien pueden coexistir cargas y obligaciones determinadas por leyes y reglamentos.<sup>106</sup>

### **3.4.2. Ley del Medio Ambiente.**

La Ley del Medio Ambiente,<sup>107</sup> esta ley en su considerando II, menciona que el deterioro acelerado del ambiente está ocasionando graves problemas económicos y sociales, amenazando con daños irreversibles para el bienestar de las presentes y futuras generaciones, lo que hace necesario compatibilizar las necesidades de desarrollo económico y social con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y proteger al medio

---

<sup>106</sup>**Francisco Bertrand Galindo y otros;** Manual de Derecho Constitucional, (El Salvador, Centro América, Centro de Información Jurídica. Ministerio de Justicia, Tomo II, Imprenta del Ministerio de Justicia 1996) pág. 811.

<sup>107</sup>**Ley del Medio Ambiente,** (El Salvador, promulgada por Decreto Legislativo N° 233 de fecha 2 de marzo de 1998, publicada en el Diario Oficial N°79, Tomo 339 del 4 de mayo del mismo año). Es el marco legal que establece los principios que deben guiar la Política Ambiental del país.



ambiente; tiene por objeto desarrollar las disposiciones de la Constitución de la República, que se refieren a la protección, conservación y recuperación del medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones; así como también, normar la gestión ambiental, pública y privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general; y asegurar la aplicación de los tratados o convenios internacionales celebrados por El Salvador en esta materia, (Art 1)

Los principios de la Política Nacional del Medio Ambiente están regulados en la Ley de Medio Ambiente en su artículo 2, los cuales de nuestro interés tenemos: *a) todos los habitantes tienen derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. es obligación del estado tutelar, promover y defender este derecho de forma activa y sistemática, como requisito para asegurar la armonía entre los seres humanos y la naturaleza; c) el desarrollo económico y social debe ser compatible y equilibrado con el medio ambiente; tomando en consideración el interés social señalado en el art. 117 de la constitución; d) se deberá asegurar el uso sostenible, disponibilidad y calidad de los recursos naturales, como base de un desarrollo sustentable y así mejorar la calidad de vida de la población; f) en la gestión de protección del medio ambiente, prevalecerá el principio de prevención y precaución; h) la formulación de la política nacional del medio ambiente, deberá tomar en cuenta las capacidades institucionales del estado y de las municipalidades, los factores demográficos, los niveles culturales de la población, el grado de contaminación o deterioro de los elementos del ambiente, y la capacidad económica y tecnológica de los sectores productivos del país; i) la gestión pública del medio ambiente debe ser global y transectorial, compartida por las distintas instituciones del estado, incluyendo los municipios y apoyada y complementada por la sociedad civil, de acuerdo a lo establecido por esta*

*ley, sus reglamentos y demás leyes de la materia; m) adoptar regulaciones que permitan la obtención de metas encaminadas a mejorar el medio ambiente, propiciando una amplia gama de opciones posibles para su cumplimiento, apoyados por incentivos económicos que estimulen la generación de acciones minimizantes de los efectos negativos al medio ambiente.*

Se declara de interés social la protección y mejoramiento del medio ambiente, así como la adaptación y reducción de vulnerabilidad frente al cambio climático. Las instituciones públicas o municipales, están obligadas a incluir, de forma prioritaria en todas sus acciones, planes y programas, el componente ambiental y la variación climática.

El gobierno es responsable de introducir medidas que den una valoración económica adecuada al medio ambiente acorde con el valor real de los recursos naturales, asignado los derechos de explotación de los mismos de forma tal que el ciudadano al adquirirlos, los use conforme a los principios de prevención y precaución, con responsabilidad intergeneracional y de forma sustentable, regulado en su Art. 4 de la ley.

Establece la creación del Sistema de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA), formado por el Ministerio, las unidades ambientales en cada Ministerio y las instituciones autónomas y municipales.

La coordinación del SINAMA, le corresponde al Ministerio del Medio Ambiente y tendrá como finalidad establecer, poner en funcionamiento y mantener en las entidades e instituciones del sector público los principios, normas, programaciones, dirección y coordinación de la gestión ambiental del Estado (Art.6 L.M.)

Mismo así, en el Título III, Capítulo I se establecen los instrumentos de la política ambiental, destacándose entre ellas: *“el ordenamiento ambiental dentro de los planes nacionales o regionales de desarrollo y de ordenamiento territorial”* señalando al Ministerio del Medio Ambiente como el encargado de asegurar que la dimensión ambiental sea incorporada en todos los planes y programas de ordenación del territorio (Art.12 y 13). Además, se establecen criterios que deberán tomarse en cuenta al momento de incorporar la dimensión ambiental en los planes tales como: la valoración económica de los recursos naturales, las características ambientales del lugar y sus ecosistemas, los desequilibrios existentes por efecto de los asentamientos humanos, el equilibrio que debe existir entre asentamientos humanos actividades de desarrollo y medidas de conservación del medio ambiente (Art. 14).

El ordenamiento territorial se vislumbra en la Ley del Medio Ambiente como un instrumento de la política ambiental a partir del deber de incorporar la *“Dimensión Ambiental”* en todo plan de desarrollo que tienda a ordenar territorialmente el espacio físico.

En este sentido lo que viabiliza la implementación de un ordenamiento territorial adecuado en nuestro país es la plena incorporación de la dimensión ambiental, es decir, esa estrecha interrelación que debe existir entre el ambiente y el desarrollo tomando en cuenta la situación ambiental actual y su proyección futura.

En el capítulo III, Art. 15 del mismo título se señalan las normas ambientales que se deben incorporar como parámetros en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que nos habla sobre los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial y que deberán incorporar la dimensión ambiental,

tomando como base los parámetros siguientes: a) Los usos prioritarios para áreas del territorio nacional, de acuerdo a sus potencialidades económicas y culturales, condiciones específicas y capacidades ecológicas, tomando en cuenta la existencia de ecosistemas escasos, entre los que se deben incluir laderas con más de 30% de pendiente, la zona marino-costera y plataforma continental, las zonas de recarga acuífera, los manglares, las áreas altamente erosionadas o degradadas o con altos niveles de población, que sean establecidas como áreas frágiles; b) La localización de las actividades industriales, agropecuarias, forestales, mineras, turísticas y de servicios y las áreas de conservación y protección absoluta y de manejo restringido; c) Los lineamientos generales del plan de urbanización, conurbación y del sistema de ciudades; d) La ubicación de las áreas naturales y culturales protegidas y de otros espacios sujetos a un régimen especial de conservación y mejoramiento del ambiente; f) La elaboración de planes zonales, departamentales y municipales de ordenamiento del territorio; y g) La ubicación de obras para el ordenamiento, aprovechamiento y uso de los recursos hídricos.

Esto implica la necesidad de compatibilizar y fusionar la legislación local (ordenanzas municipales sobre ordenamiento territorial) con la ley del Medio Ambiente ya que esta, pese a que es la ley marco, es muy pobre en lo que respecta al ordenamiento territorial.

En el capítulo IV se estudian los instrumentos que se cumplen en la evaluación ambiental; en su Art. 18 y siguientes lo destaca como un conjunto de acciones y procedimientos que aseguran que las actividades, obras o proyectos que tengan un impacto ambiental negativo en el ambiente o en la calidad de vida de la población, se sometan desde la fase de pre inversión a los procedimientos que identifiquen y cuantifiquen dichos impactos y

recomienden las medidas que los prevengan, atenúen, compensen o potencien, según sea el caso, seleccionando la alternativa que mejor garantice la protección del medio ambiente; cuando se trate de competencia y alcance del permiso ambiental, para el inicio y operación, de las actividades, obras o proyectos definidos en esta ley, deberán contar con un permiso ambiental. Corresponderá al Ministerio emitir el permiso ambiental, previa aprobación del estudio de impacto ambiental y en cuanto al alcance, el Permiso Ambiental obligará al titular de la actividad, obra o proyecto, a realizar todas las acciones de prevención, atenuación o compensación, establecidos en el Programa de Manejo Ambiental, como parte del Estudio de Impacto Ambiental, el cual será aprobado como condición para el otorgamiento del Permiso Ambiental.

La validez del Permiso Ambiental de ubicación y construcción será por el tiempo que dure la construcción de la obra física; una vez terminada la misma, incluyendo las obras o instalaciones de tratamiento y atenuación de impactos ambientales, se emitirá el Permiso Ambiental de Funcionamiento por el tiempo de su vida útil y etapa de abandono, sujeto al seguimiento y fiscalización del Ministerio Art. 20.

Las actividades, obras o proyectos que requerirán de un estudio de impacto ambiental lo señala el Art. 21 de la LMA que reza así: *“Toda persona natural o jurídica deberá presentar el correspondiente Estudio de Impacto Ambiental para ejecutar las siguientes actividades, obras o proyectos: el cual el literal de nuestro interés lo menciona L) Proyectos urbanísticos, construcciones, lotificaciones u obras que puedan causar impacto ambiental negativo.*

La elaboración de este estudio de impacto ambiental se realizará por cuenta del titular, por medio de un equipo técnico multidisciplinario. El titular de toda

actividad, obra o proyecto que requiera de permiso ambiental para su realización o funcionamiento, ampliación, rehabilitación o reconversión deberá presentar al Ministerio el formulario ambiental que esta requiera con la información que se solicite. El Ministerio categorizará la actividad, obra o proyecto, de acuerdo a su envergadura y a la naturaleza del impacto potencial. Las empresas o personas, que se dediquen a preparar estudios de impacto ambiental, deberán estar registradas en el Ministerio, para fines estadísticos y de información, quien establecerá el procedimiento de certificación para prestadores de servicios de Estudios de Impacto Ambiental, de Diagnósticos y Auditorías de evaluación ambiental, Art. 22 y 23 LMA.

Las aprobaciones de Estudio de Impacto Ambiental y las auditorías ambientales que se apliquen a los proyectos urbanísticos, construcciones, lotificaciones u obras que puedan causar un impacto ambiental negativo en el ambiente o en la calidad de vida de la población se destacan en el Art. 27 y para asegurar el cumplimiento de las condiciones, fijadas en el permiso ambiental, por el titular de obras o proyectos, el Ministerio, realizará auditorías de evaluación ambiental de acuerdo a los siguientes requisitos:

- a) Las auditorías se realizarán periódicamente o aleatoria, en la forma que establezca el reglamento de la presente ley; b) El Ministerio, se basará en dichas auditorías para establecer las obligaciones que deberá cumplir el titular o propietario de la obra o proyecto en relación al permiso ambiental; y
- c) La auditoría de evaluación ambiental constituirá la base para los programas de autorregulación para las actividades, obras o proyectos, que se acojan a dicho programa.

Las infracciones ambientales a las que puede recurrir por la acción u omisión por personas naturales o jurídicas, inclusive el Estado y los Municipios, la de

estudio es el Art. 86 LMA., a) Iniciar actividades, obras o proyectos sin haber obtenido el permiso ambiental correspondiente; el cual es considerada una infracción grave descrita en el Art. 87 literal b), así también la fijación de las multas, reguladas en el Art. 89 que se establecerán en salarios mínimos mensuales, equivaliendo cada salario mínimo mensual a treinta salarios mínimos diarios urbanos vigentes para la ciudad de San Salvador.

Las infracciones menos graves se sancionarán de dos a cien salarios mínimos mensuales; y las graves, de ciento uno a cinco mil salarios mínimos mensuales. Corresponderá a la autoridad sancionadora calificar la infracción.

Las sanciones administrativas no exoneran al sancionado de la responsabilidad penal en que incurra, y en cuanto a la sanción aplicada será un proceso administrativo sancionatorio, descritos por los siguientes artículos: Art. 91.- El procedimiento administrativo sancionatorio se iniciará de oficio, por denuncia o por aviso ante el Ministerio. Cuando la Policía Nacional Civil, Concejos Municipales, Fiscalía General de la República o Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, tuvieren conocimiento por cualquier medio de una infracción ambiental, procederán de inmediato a inspeccionar el lugar o lugares donde se hubiese cometido la infracción. El acta de inspección que al efecto se levante, constituirá prueba del cometimiento de la misma. Se presume la inocencia del supuesto infractor durante todo el procedimiento sancionatorio.

Actuaciones Previas Art. 92.- Con anterioridad a la iniciación del procedimiento sancionatorio, se podrán efectuar actuaciones previas por parte de funcionarios del Ministerio con competencia para investigar, averiguar, inspeccionar en materia ambiental, con el propósito de determinar con carácter preliminar la concurrencia de circunstancias que lo justifiquen.

Instrucción y sustanciación del procedimiento Art. 93. - La instrucción del procedimiento se ordenará mediante resolución motivada, en la que se indique, por lo menos, lo siguiente:

- a) El funcionario que ordena la instrucción con expresión de lugar y fecha de la resolución.
- b) Nombramiento del instructor del procedimiento, que actuará por delegación y del secretario de actuaciones que tendrá asimismo las atribuciones de notificador.
- c) Exposición sucinta de los hechos que justifican la instrucción, la clase de infracción que se constituye y la sanción que pudiere corresponder.
- d) Indicación del derecho de vista de las actuaciones, de alegar e invocar las leyes y demás motivaciones jurídicas que justifiquen lo actuado por el presunto infractor, a aportar pruebas de descargo, a hacer uso de la audiencia y de las demás garantías que conforman el debido proceso legal.
- e) Las medidas de carácter provisional que se hayan adoptado.

Para la imposición de la pena será de acuerdo al Art. 96 siempre que se imponga una sanción administrativa se ordenará al infractor la restauración, restitución o reparación del daño causado al ambiente, concediéndole un plazo prudencial para hacerlo. Caso de incumplimiento se procederá a determinar por peritos nombrados por el Ministerio el valor de la inversión que debe ser destinada a tales objetivos. La certificación del valúo y de la resolución que ordena la restauración, restitución o reparación del daño tendrá fuerza ejecutiva contra el infractor.

La resolución que ordene la instrucción se notificará al presunto infractor observando las formalidades que establece el inciso 3° del artículo 220 del



Código de Procedimientos Civiles. La jurisdicción ambiental regulada en el Art. 99 de LMA, para conocer y resolver acciones a través de las cuales se deduzca responsabilidad civil derivada de actos que atenten contra el medio ambiente corresponde a:

a) los juzgados ambientales de primera instancia; y, b) las cámaras ambientales de segunda instancia con asiento en la ciudad de san salvador, santa Ana y san miguel, para que conozcan en grado de apelación de las sentencias y los autos que, en los juzgados ambientales de primera instancia, pongan fin al proceso, así como de las resoluciones que la ley señale expresamente. También conocerán en primera instancia de las demandas que se incoen conjuntamente contra los funcionarios públicos y el estado, en su calidad de garante subsidiario.

En el acto de la notificación se le entregará copia del acta que al efecto se levante y de las actuaciones previas, si las hubiere. Los inculpados dispondrán del plazo de quince días, a contar del siguiente de la notificación citada en el inciso anterior para aportar las alegaciones, documentos e informaciones que estimen convenientes y propondrán los medios probatorios de los que pretendan hacerse valer y señalarán los hechos que pretendan probar.

Precluido el período de alegaciones se abrirá a pruebas el procedimiento por el plazo de diez días hábiles. Los informes de los funcionarios del medio ambiente constituyen medios probatorios.

La prueba se evaluará de conformidad a las reglas de la sana crítica. La resolución que decida la procedencia o improcedencia de las sanciones administrativas será debidamente motivada y resolverá todas las cuestiones planteadas por las partes.

### **3.4.3 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente.**

El Reglamento de la Ley de Medio Ambiente<sup>108</sup> tiene por objeto desarrollar las normas y preceptos contenidos en la Ley del Medio Ambiente, a la cual se adhiere como su instrumento ejecutorio principal, y este desarrolla en su título III “Los instrumentos de la Política del Medio Ambiente”, destinando el Capítulo I al “Ordenamiento Territorial” que es el tema objeto de nuestro estudio.

Menciona en el Art. 3 lo siguiente: “...*el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales...será la autoridad competente para la aplicación de las disposiciones del presente Reglamento*”.

El Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, SINAMA, estará integrado por el Ministerio, las Unidades Ambientales de cada Ministerio y de las Instituciones Autónomas y Municipales. Sus objetivos, organización, funcionamiento y responsabilidades y corresponde al SINAMA: a. Coordinar las actividades sectoriales e intersectoriales para lograr los objetivos de la gestión ambiental, contemplados en el Art. 6, literal a) de la Ley; b. Proporcionar detalles para la elaboración del Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente del país, de acuerdo con los Arts. 30 y 31 de la Ley.

Las indicadas expresamente en la Ley; corresponderá al Ministerio, como Coordinador del SINAMA: a) Dictar las políticas que servirán de guía para el diseño, la organización y el funcionamiento del Sistema; b) Emitir las directrices que orienten la gestión ambiental; c) Elaborar el Reglamento

---

<sup>108</sup>Posteriormente con el objeto de desarrollar las normas y preceptos de la Ley del Medio Ambiente se emite el Reglamento General, el cual se adhiere como su instrumento ejecutorio principal, contenido en Decreto Ejecutivo No. 17 del 31 de mayo del año 2000 y publicado en Diario Oficial Número 73, Tomo 347 del 12 de abril de 2000.

Interno del Sistema; d. Coordinar las acciones de las Unidades Ambientales en la gestión ambiental; e) Promover el establecimiento de los mecanismos que propicien la participación comunitaria en la gestión ambiental; f) Promover la participación de las unidades ambientales en la supervisión, coordinación y seguimiento de las políticas, planes y programas de su institución; y g) Establecer los procedimientos para el manejo de la información sobre la gestión ambiental y el estado del medio ambiente, de acuerdo con el Art. 6 literal c) de la Ley.

Como parte de las funciones Unidades Ambientales: a) Supervisar, coordinar y dar seguimiento a la incorporación de la dimensión ambiental en las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de su institución; b) Apoyar al Ministerio en el control y seguimiento de la Evaluación Ambiental, de acuerdo con el Art. 28 de la Ley; c) Recopilar y sistematizar la información ambiental dentro de su institución; d. Las indicadas expresamente en la Ley.

Referente al ordenamiento territorial mediante la cooperación interministerial, el Ministerio deberá asegurar que la relación entre el ambiente y desarrollo no se exponga una sobre la otra, es así que en el Capítulo II en el apartado de Evaluación Ambiental en el Art. 14 del Reglamento, enumera las atribuciones del ministerio frente a la Evaluación de Impacto Ambiental.<sup>109</sup>

Entre las cuales tenemos:

- a) Emitir las directrices para la Evaluación Ambiental Estratégica de las políticas, planes y programas de la administración pública; observar, aprobar y supervisar el cumplimiento de las recomendaciones de

---

<sup>109</sup>Las funciones y atribuciones del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales son establecidas en el Art. 45-A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo.

dicha evaluación.

- b) Requerir, por medio del Formulario Ambiental, la información preliminar de la actividad, obra o proyecto para su categorización.
- c) Elaborar los lineamientos para la Formulación de los términos de referencia para la realización y Evaluación de los Estudios Ambientales de las actividades, obras o proyectos
- d) Evaluar y dictaminar sobre los Estudio de Impacto Ambiental de las actividades, obras o proyectos, públicos o privados.
- e) Coordinar y organizar la Consulta Pública de los Estudios de Impacto Ambiental.
- f) Ponderar las opiniones emitidas por el público, en el proceso de consulta sobre el Estudio de Impacto Ambiental, de acuerdo al Art. 25, literales (a y b) de la Ley.
- g) Requerir la Fianza de Cumplimiento Ambiental al titular de la actividad, obra o proyecto.
- h) Emitir el Permiso Ambiental, previa aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, de acuerdo al Art. 19 de la Ley.
- i) Realizar las Auditorías de Evaluación Ambiental para verificar el cumplimiento de las condiciones fijadas en el Permiso Ambiental.
- j) Establecer el procedimiento para la certificación de inscripción de los Prestadores de Servicios de Estudios Ambientales; y
- k) Promover la incorporación de los titulares de las actividades, obras o proyectos a programas de autorregulación.

Como parte de las obligaciones del titular con relación a la Evaluación Ambiental lo menciona el Art. 15, El titular de una política, plan, programa, actividad, obra o proyecto específico, público o privado, tendrá las siguientes obligaciones relacionadas con la evaluación ambiental, según sea el caso:

- a) Presentar al Ministerio para su aprobación, cuando se trate de la

administración pública, la Evaluación Ambiental Estratégica de las políticas, planes y programas.

- b) Presentar al Ministerio el Formulario Ambiental de la actividad, obra o proyecto.
- c) Presentar el Estudio de Impacto Ambiental, de conformidad a los Términos de Referencia elaborados con base a los lineamientos proporcionados por el Ministerio.
- d) Financiar la consulta pública de los Estudios de Impacto Ambiental, de acuerdo al Art. 25 literal a) de la Ley.
- e) Presentar al Ministerio, la Fianza de Cumplimiento Ambiental, por un monto equivalente a los costos de las obras físicas o inversiones que se requieran para implementar el Programa de Manejo o Adecuación Ambiental, y cuando corresponda de conformidad al Art. 55 de la Ley, la fianza que garantice el establecimiento del plan institucional de prevención y contingencia.
- f) Obtener del Ministerio el Permiso Ambiental, previamente al inicio de la actividad, obra o proyecto público o privado, de acuerdo al Art. 19 de la Ley.
- g) Ejecutar el Programa de Manejo Ambiental.
- h) Cumplir con las disposiciones del Ministerio en lo relativo a la realización de las Auditorías de Evaluación Ambiental.
- i) Presentar al Ministerio el Diagnóstico Ambiental y su correspondiente Programa de Adecuación Ambiental, así como el estudio de riesgo y manejo ambiental, cuando sean procedentes.
- j) Ejecutar el Programa de Adecuación Ambiental, y cuando sea requerido, el plan de contingencias y prevención.

El Art. 106 del Reglamento le señala como atributos hacer un levantamiento general de suelos en el territorio para que a partir de este se defina los

diferentes usos del suelo que pueden ser con fines urbanísticos, agropecuarios, forestales, industriales, mineros, recreativos, turísticos, de servicios y otros.

El Ordenamiento Territorial en el Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente en su Art. 13 expone así. *“El Ministerio deberá asegurar, especialmente a través de la cooperación interministerial, que la dimensión ambiental sea debidamente incorporada en las políticas, planes y programas nacionales, regionales y locales de ordenamiento territorial, según lo ordena la Ley en sus Arts. 12, 13 y 14.”*<sup>110</sup>

Evaluación Ambiental.

El Ministerio del Medio Ambiente cuenta con atribuciones reflejadas en el Art. 14 del Reglamento de la Ley del Medio Ambiente, en lo relativo a como se evalúa el medio ambiente se tiene:

- a) Emitir las directrices para la Evaluación Ambiental Estratégica de las políticas, planes y programas de la administración pública; observar, aprobar y supervisar el cumplimiento de las recomendaciones de dicha evaluación;
- b) Requerir, por medio del Formulario Ambiental, la información preliminar de la actividad, obra o proyecto para su categorización;
- c) Elaborar los lineamientos para la Formulación de los términos de referencia para la realización y Evaluación de los Estudios Ambientales de las actividades, obras o proyectos;
- d) Evaluar y dictaminar sobre los Estudio de Impacto Ambiental de las actividades, obras o proyectos, públicos o privados;

---

<sup>110</sup>Véase en su Art. 115, la Ley del Medio Ambiente expone que es de carácter especial por consiguiente sus normas prevalecerán sobre cualquiera otra que la contraríen.

- e) Coordinar y organizar la Consulta Pública de los Estudios de Impacto Ambiental;
- f) Ponderar las opiniones emitidas por el público, en el proceso de consulta sobre el Estudio de Impacto Ambiental, de acuerdo al Art. 25, literales (a y b) de la Ley.
- g) Requerir la Fianza de Cumplimiento Ambiental al titular de la actividad, obra o proyecto.
- h) Emitir el Permiso Ambiental, previa aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, de acuerdo al Art. 19 de la Ley;
- i) Realizar las Auditorías de Evaluación Ambiental para verificar el cumplimiento de las condiciones fijadas en el Permiso Ambiental;
- j) Establecer el procedimiento para la certificación de inscripción de los Prestadores de Servicios de Estudios Ambientales; y
- k) Promover la incorporación de los titulares de las actividades, obras o proyectos a programas de autorregulación.

Para un proyecto u obra se presentara un informe de evaluación ambiental estratégica para su aprobación, que cada entidad o institución pública deberá presentarse al Ministerio para colocar a discusión con las unidades ambientales correspondientes donde se valoraran los impactos ambientales y los riesgos de la actividad, obra o proyecto pueda ocasionar sobre el medio ambiente y la población; tomando medidas para prevenir, atenuar, controlar los impactos negativos para la conservación de los recursos naturales.

Para ello se seguirá con diversas etapas del proceso de evaluación de impacto ambiental, siguiendo las del Art. 19.

1. Presentación del Formulario Ambiental, por parte del titular.

2. Inspección del sitio de la actividad, obra o proyecto, de ser necesario.
3. Categorización de la actividad, obra o proyecto por parte del Ministerio, en atención al Art. 22 de este Reglamento, pudiendo determinarse con fundamento en criterios técnicos, si requiere o no de la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental.
4. De considerarse pertinente la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, el Ministerio proporcionará los Términos de Referencia para la elaboración del mismo.
5. Elaboración y presentación del Estudio de Impacto Ambiental, por parte del Titular.
6. Evaluación del Estudio de Impacto Ambiental, por parte del Ministerio.
7. Informe Técnico sobre el Estudio de Impacto Ambiental.
8. Consulta pública del Estudio de Impacto Ambiental, según corresponda, conforme al Art. 25 de la Ley y al 32 del presente Reglamento.
9. Informe de la consulta pública del Estudio de Impacto Ambiental por parte del Ministerio.
10. Dictamen de aprobación del estudio de impacto ambiental y requerimiento de fianza.
11. Presentación de la Fianza de Cumplimiento Ambiental, por parte del Titular, en cumplimiento del Art. 29 de la Ley.
12. Emisión del Permiso Ambiental por el Ministerio, de acuerdo a los Arts. 19 y 20 de la Ley.
13. Seguimiento, control y Auditorías de Evaluación Ambiental, conforme a los Arts. 2 y 28 de la Ley y 37 de presente Reglamento, durante el ciclo de vida del proyecto, entendido éste desde la presentación del formulario por parte del Titular, hasta el cierre de operaciones o rehabilitación.

Todos estos proyectos tendrán una categoría que estará basado en el Art. 22



de la LMA, e igual del Art. 22 del RGLMA, que será de acuerdo a la envergadura y a la naturaleza del impacto de su ejecución pueda generar

.  
El Ministerio, para garantizar durante la ejecución de la actividad, obra o proyecto, el cumplimiento de las condiciones definidas en el Permiso Ambiental, realizará Auditorías de Evaluación Ambiental, conforme lo establecen el Art. 27 de la Ley y el presente Reglamento. Art. 36-A.

El Ministerio, en coordinación con las Unidades Ambientales, recopilara, actualizara y publicara la información, donde tendrá una unidad encargada para tal fin.

El Ministerio tendrá ciertas atribuciones contempladas en el Art. 50 del RGLMA.

- a) Definir y dar seguimiento a los programas y proyectos que se promuevan y desarrollen en el ámbito de la Información Ambiental;
- b) Actualizar periódicamente la Información Ambiental;
- c) Suministrar la información solicitada de acuerdo al presente Reglamento; y
- d) Establecidos por el Proporciónar al organismo central responsable de cuentas nacionales, la Información Ambiental que sea requerida.

Al igual las atribuciones de las Unidades Ambientales en su Art. 51 RGLMA.

- a) Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la
- a) Recopilar y seleccionar la información en materia ambiental que genere la institución a la cual pertenecen, bajo los mecanismos y procedimientos establecidos por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, (SINAMA)

- b) Mantener informado al Ministerio sobre las solicitudes, autorizaciones e información que suministren a los solicitantes.
- c) Suministrar al Ministerio la información que le fuere solicitada en las condiciones y calidad necesarias.

La solicitud de información, viene expuesta en el Art. 53 del RGLMA., con base en el Art. 18 de la Constitución y el Art. 9 de la Ley, toda persona natural o jurídica, pública o privada puede solicitar, de manera decorosa y en el ejercicio del derecho constitucional de petición, Información Ambiental a través de una solicitud por escrito, presentada ante el Ministerio o la Unidad Ambiental correspondiente. Dicha solicitud contendrá el nombre y los antecedentes generales del solicitante y el nombre de la institución o entidad privada, en caso que sea una persona jurídica la que ejerce el derecho.

Para un proyecto de construcción el reglamento regula las directrices para la zonificación ambiental del territorio en su Art. 71. a. La naturaleza y las características de cada ecosistema; b. La vocación de cada zona o región en función de sus recursos naturales, distribución de la población y actividades económicas predominantes; c. El equilibrio entre los asentamientos humanos y sus condiciones ambientales; y d. El impacto ambiental de las actividades humanas y de los fenómenos naturales. Y estas deben considerarse para protección, prácticas y control de la contaminación del uso del suelo.

- a) Los programas gubernamentales para infraestructura, equipamiento y vivienda.
- b) Las autorizaciones que conlleven uso del suelo que pueda causar desequilibrio ecológico.
- c) El otorgamiento de concesiones, permisos y licencias para el uso del suelo
- d) La realización de actividades productivas y de servicios.

- e) El establecimiento de nuevos asentamientos humanos.
- f) La determinación de los usos, provisión y destino del suelo urbano.

De acuerdo a los procesos sancionatorios, siempre que se imponga una sanción por cualesquiera de las infracciones contenidas en el Art. 86 de la Ley, se impondrá como sanción accesoria la obligación de reparar los daños al medio ambiente; si este es irreversible, se procederá a exigir al infractor la correspondiente indemnización, la cual se hará efectiva conforme al Código de Procedimientos Civiles. Art. 122.

Como sanción a la infracción se procederá a la suspensión de actividades, obras o proyectos Art. 127 RLMA, *“de acuerdo al Art. 110 de la Ley, el incumplimiento de las condiciones establecidas en el Permiso Ambiental y en el Programa de Adecuación Ambiental, motivarán la suspensión de las actividades, obras o proyectos que se encuentren operando, hasta que se cumpla con las exigencias legales establecidas”*.

#### **3.4.4 Código Municipal.**

Para el gobierno local, los Departamentos con base al Art. 202 de la Constitución se divide en Municipios que estarán regidos por consejos formados de un alcalde, un síndico y dos o más regidores cuyo número sea proporcional a la población. Los municipios son autónomos en lo técnico y en lo administrativo y se rigen por el Código Municipal.<sup>111</sup> Tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los municipios.

---

<sup>111</sup>**Código Municipal**,(El Salvador, Asamblea Legislativa de San Salvador, Decreto N° 274; Tomo N° 290, Publicado en el Diario Oficial con fecha de 5 de febrero de 1986, Tomo N° 290).

La definición del Código Municipal reafirma la naturaleza jurídica planteada al establecer en el Art. 2 *“El Municipio constituye la Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico...”*.

La autonomía está centrada especialmente en cuanto al establecimiento de tasas y contribuciones públicas, decretar el Presupuesto de ingresos y egresos, la gestión libre de materia de su competencia, nombramiento y remoción de funcionarios municipales, decretos, ordenanzas y reglamentos municipales y el hacer las tarifas de impuestos para proponerles a la Asamblea Legislativa.

En cuanto a la competencia de los municipios regulados en el Art. 4 están: la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo local; El impulso del turismo interno y externo y la regulación del uso y explotación turística y deportiva de lagos, ríos, islas, bahías, playas y demás sitios propios del municipio; la regulación y el desarrollo de planes y programas destinados a la preservación, restauración, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de acuerdo a la ley; la autorización y fiscalización de parcelaciones, lotificaciones, urbanizaciones y demás obras particulares, cuando en el municipio exista el instrumento de planificación y la capacidad técnica instalada para tal fin. De no existir estos instrumentos deberá hacerlo en coordinación con el vice-ministerio de vivienda y desarrollo urbano y de conformidad con la ley de la materia.

Los municipios individuales o asociados con otros, podrán crear entidades descentralizadas, asociaciones con participación de la sociedad civil y del sector privado, fundaciones, empresas de servicios municipales o de

aprovechamiento o industrialización de recursos naturales, centros de análisis, investigación e intercambio de ideas, informaciones y experiencias, para la realización de determinados fines municipales, Art. 12.

Las municipalidades para cumplir con su competencia relacionada con la protección y preservación del medio ambiente, emiten Ordenanzas Municipales, que son aplicables dentro de la jurisdicción territorial de los municipios, donde el mismo Código Municipal le da autoridad en su Art. 32.

En cuanto a un proceso sancionatorio en su Art. 126 *“En las ordenanzas municipales pueden establecerse sanciones de multa, clausura y servicios a la comunidad por infracción a sus disposiciones, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiere lugar conforme a la ley”*, y en su Art. 128 menciona *“Las faltas expresamente consignadas en una ordenanza podrán sancionarse con multa igualmente establecida, que el alcalde o concejo fijará de conformidad a la gravedad de la infracción y a la capacidad económica del infractor sin que el monto de la multa pueda exceder de ocho salarios mínimos mensuales para el comercio. Las demás infracciones a las ordenanzas, se sancionarán desde uno hasta veinte días de salario mínimo para el comercio”*.

#### **3.4.5. Ley de Urbanismo y Construcción y su Reglamento.<sup>112</sup>**

La ley en su texto original tenía como objetivo regular la construcción de las urbanizaciones a nivel nacional, ya que las mismas habían sido construidas de forma desordenada y buscando el beneficio de los urbanizadores,

---

<sup>112</sup>**Ley de Urbanismo y Construcción**, (El Salvador, creada por Decreto Legislativo N°238 del 4 de junio de 1951 y publicada en el Diario Oficial N° 107, Tomo N° 151 del 11 de junio de 1951).

obligando por ello al Estado y a los mismos habitantes a reparar o subsanar errores u omisiones de necesidades básicas que toda urbanización debe poseer. Por lo que en su Art. 1 obligaba a toda persona natural o jurídica, particular o gubernamental a solicitar una licencia de construcción en primer lugar y antes que a cualquier oficina gubernamental a la Dirección de Urbanismo y Arquitectura.

Al crearse el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, adscrito al Ministerio de Obras Públicas, se les atribuye principalmente el planificar, formular, coordinar y dirigir la Política Nacional de vivienda y Desarrollo Urbano por lo que se reforma en 1991 el Art. 1 estableciendo que *“El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, será el encargado de formular y dirigir la política nacional de vivienda y desarrollo urbano; así como de elaborar los planes nacional y regionales y las disposiciones de carácter general a que deben sujetarse las urbanizaciones, parcelaciones y construcciones en todo el territorio de la República”*.

Así, también, dicha reforma se toma en consideración en el año de 1986, se emitió el Código Municipal, el cual confiere competencia a los municipios para la elaboración, aprobación, ejecución de Planes de Desarrollo Urbano y Rurales de la localidad, quedando el inciso segundo del artículo primero de la siguiente forma: *“La elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural de la localidad, corresponde al respectivo municipio, los que deberán enmarcarse dentro de los planes de desarrollo regional o nacional de vivienda y desarrollo; en defecto de los planes de desarrollo local, tendrán aplicación las disposiciones de carácter general y los planes a que se refiere el inciso primero de este artículo”*.

*El inciso tercero establece que cuando los municipios no cuenten con sus*

propios planes de desarrollo local y ordenanzas municipales respectivas, todo particular, entidad oficial o autónoma, deberá solicitar la aprobación correspondiente al *Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano*, antes que a cualquier otra oficina para ejecutar todo tipo de proyecto que se refiere a este artículo.

Así en la reforma hecha en 1991 sobre la base del Art. 203 de la Constitución de la República que obliga a los municipios a colaborar con otras instituciones públicas en los Planes de Desarrollo Nacional o Regional, se establece en el Art. 9 que las Alcaldías respectivas, al igual que las autoridades del Ministerio de Obras Públicas, estarán obligadas a velar por el debido cumplimiento de lo preceptuado por esta ley; debiendo proceder, según el caso, a la suspensión o demolición de obras que se estuvieren realizando en contravención de las leyes y reglamentos de la materia, todo a costa de los infractores, sin perjuicio de que la respectiva Alcaldía Municipal les pueda imponer, por las violaciones a la presente ley y Reglamento, multas equivalentes al 10% del valor del terreno en el cual se realiza la obra, objeto de la infracción. Siendo relevante la reforma en el sentido que la sanción impuesta en el texto original era de una multa correspondiente de cien colones hasta quinientos colones.

El Reglamento de Urbanismo y Construcción,<sup>113</sup> en su desarrollo plantea que las tierras consideradas como reservas ecológicas no pueden ser utilizadas para uso habitacional; sin embargo, de autorizarse solo podrán tener una densidad máxima de 10 habitantes por cada hectárea, debiendo ser el lote mínimo de 4000 metros cuadrados, no debiendo tener más del 10% de dicha

---

<sup>113</sup>**Reglamento de la Ley de Urbanismo y Construcción**, (El Salvador, creada por Decreto Legislativo N° 70, y publicado en el Diario Oficial N° 313, Tomo N° 241 del 20 de diciembre de 1991). Es el instrumento que le da operatividad a la Ley,

área.

A partir del año 1990, con la creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), el Viceministerio dejó de conocer dicha área y se hizo necesario armonizar y coordinar las funciones y atribuciones que a cada entidad le corresponde a fin de evitar conflictos de competencia y asegurar un verdadero ordenamiento urbano y rural; siendo así que el Viceministerio de Vivienda puede aprobar proyectos de construcción en municipios donde la OPAMSS no tiene jurisdicción es decir, en virtud del Art. 1 reformado esta ley no se aplica al Área Metropolitana de San Salvador, donde se ubica nuestro problema de investigación.

#### **3.4.6. Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños.<sup>114</sup>**

La presente ley como parte del desarrollo Urbano del Municipio de San Salvador y el de los municipios aledaños, ha tenido un notorio crecimiento; alcanzando por su conurbación, categoría de una gran ciudad o metrópoli con desarrollo creciente, esta situación hace necesaria una regulación de planificación y control del desarrollo urbano de tales municipios, estableciendo un Área Metropolitana con los respectivos territorios y un Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que contenga los planes sectoriales municipales aprobados por sus respectivos Concejos y los planes sectoriales del Gobierno Central y de acuerdo a los artículos 203 y 206 de la Constitución de la República, los Municipios y el Gobierno Central están obligados recíprocamente a colaborar en los planes de desarrollo nacional, regional y local.

---

<sup>114</sup>**Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños**, (El Salvador, creada por Decreto Legislativo N°732, Diario Oficial N°18 Tomo 322, fecha 8 de diciembre de 1993, Publicado en el Diario Oficial del 26 de enero de 1994).



La Ley en su Art. 1 establece el objeto de la misma que es regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación. Su fin principal no es regular o crear un área, sino más bien una zona ya que doctrinariamente se sostiene que Área Metropolitana es un ámbito especial urbano que comprende más de una circunscripción municipal; esto incluye la totalidad sea urbano o rural. Además se viene a constituir en una “Ley Modelo” para los demás municipios en cuanto legislan mediante Ordenanzas Municipales el ordenamiento Territorial y el desarrollo urbano y rural mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación.

Esta ley según el art. 6 comprende tres aspectos:

- a) El Marco Institucional; que define los organismos responsables de la planificación, coordinación y control de desarrollo territorial en el AMSS, como lo son el COAMSS, CODEMET, OPAMSS y COPLAMSS.
- b) El Marco Técnico; que define el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial del AMSS con un esquema director y planes sectoriales y las normas técnicas para el manejo del medio ambiente.
- c) El Control de Desarrollo Urbano y de las constituciones que definen las reglas para la obtención de permisos de parcelación y construcción y recepción de obras así como la competencia y responsabilidad en las actuaciones relacionadas con la ejecución de los planes y proyectos.

Dentro de los aspectos convenientes a resaltar se encuentra CODEMET, un

organismo coordinado por el Alcalde del Municipio de San Salvador y actuara como Secretario el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano (Art. 7 y 9 inc. 2°), y que es este organismo el encargado de la coordinación, concertación y gestión del Plan entre el Gobierno y los Municipios. (Art. 10). Como parte de los organismos institucionales se encuentra la OPAMSS que en concordancia con los fines y atribuciones establecidos en su acuerdo de creación deberá Art. 11 serán:

a) Colaborar con el COAMSS, en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones; b) Elaborar y proponer al COAMSS para su aprobación el Esquema Director del AMSS; d) Elaborar y proponer al COAMSS, las Normas Técnicas específicas que requieren la puesta en vigencia del Plan Metropolitano de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del AMSS, en concordancia con las políticas, planes y proyectos del AMSS, concertados con el CODEMET y las políticas, planes y proyectos locales aprobados por los respectivos Concejos Municipales para cada municipio del AMSS; e) Velar porque los proyectos de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS, cumplan con los requerimientos establecidos en los instrumentos de ordenamiento señalados por la presente ley; f) Dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vedadas o restringidas; el otorgamiento de permisos de parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos, mediante el trámite de revisión vial y zonificación; y efectuar, recepciones de obras a todo proyecto a realizar en el AMSS, que cumpla con los requerimientos mencionados en el literal anterior.

Según el Art. 13 y 14 de la presente ley para el cumplimiento de los objetivos habrá un Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, el cual contendrá el Esquema Director del AMSS que deberá incluir:

a) El Diagnóstico de los usos del suelo y de la red vial de las vías de circulación mayor; b) La organización de los usos del suelo, debiendo especificar suelos urbanos, urbanizables, no urbanizables y rurales, la zonificación de los suelos urbanizables y no urbanizables y las normas de usos del suelos determinando los usos permitidos, condicionados y prohibidos de las diferentes zonas; c) Organización de las vías de circulación mayor, la cual deberá especificar la red vial y la jerarquía de sus vías. d) Los criterios y lineamientos para la conservación del Medio Ambiente y el uso racional de los recursos naturales.

Este será aprobado por el COAMSS (Art. 18), dicho plan tendrá vigencia indefinida mientras no se apruebe otro que lo sustituya. (Art. 20).

El plan una vez aprobado regulara la situación urbanística de la propiedad por lo que una persona que considere que este la perjudica tiene derecho a apelar ante el COAMSS, dentro de los noventa días contados a partir de su notificación (Art. 23 y 24), y mientras no se apruebe el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, se aplicará el actual Plan de Desarrollo del Área Metropolitana de San Salvador, conocido como METROPLAN 2000 de acuerdo al Art. 93 inc. 2.

El plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, deberá evaluar el impacto ambiental producido por las obras inherentes al desarrollo, en el medio ambiente natural del sitio afectado. Como resultado de dicha evaluación, el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial del AMSS deberá incorporar los siguientes elementos ecológicos y ambientales: Limitaciones para el asentamiento de actividades consideradas altamente riesgosas; Limitaciones para la urbanización de áreas de desarrollo restringido y Medidas para la conservación de las áreas declaradas no

urbanizables en virtud de lo establecido en esta Ley y su Reglamento estableciendo dentro de las primeras normas y medidas cuantificadas para minimizar los efectos nocivos al hombre y al medio ambiente que deberán respetar los proyectos, (Art. 32 y 33).

Como referencia al Plan Metropolitana de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que se usa actualmente es el Plano General de Zonificación del AMSS, METROPLAN 2000, es el que detalla la zonificación de los usos<sup>115</sup> del suelo y el Sistema Vial de Circulación Mayor del AMSS, con el fin de armonizar y equilibrar los crecimientos que se presentan en la actualidad, cada una de las zonas es presentada por un color específico y está dividida por subzonas que se identifican en el plano por una clave alfanumérica, el Plano General de Zonificación es acompañado por una matriz de usos de suelos, el cual cuenta con elementos normativos que rigen los usos del suelo, las densidades de la población y las áreas de cobertura, dicho plano está respaldado con el soporte legal de una Ordenanza<sup>116</sup> que contiene las normas de aplicación en el Desarrollo Urbano Municipal.<sup>117</sup> Se establecerán las áreas de desarrollo restringido y no urbanizables, todo ello para la conservación de áreas boscosas, para preservar, restaurar o mejorar la calidad del aire, la estabilidad del suelo, se establecerán en base a un diagnóstico que técnicamente establezca las necesidades. No se permitirá ningún desarrollo en estas áreas, salvo que los promotores demuestren que el uso propuesto no afecta el hábitat necesario para dichas especies. Art. 35

---

<sup>115</sup>Véase el Art. 0.4 definiciones Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador. Zonificación de usos de suelo: es la determinación de zonas caracterizadas por el predominio de un uso de suelo específico, en las cuales se establecen relaciones de complementariedad, compatibilidad e incompatibilidad con otros usos.

<sup>116</sup>Ordenanza del Control de la Construcción y el Desarrollo Urbano en el AMSS.

<sup>117</sup>**METROPLAN 2000**, Plano General de Zonificación del AMSS, (Centro de Documentación de Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, Asesoría Urbana: León Sol Arquitectos Consultores, S.A de C.V. Fuente CENDOCOPAMSS).

y 36.

En cuanto a las atribuciones del control de desarrollo urbano y de las construcciones en su Art. 45 y siguientes, estarán a cargo de la OPAMSS conforme lo establecido por los Concejos Municipales del AMSS, en sus respectivas ordenanzas del control del desarrollo urbano y de la construcción de su localidad, Las funciones las ejercerá la OPAMSS, atendiendo las disposiciones contenidas en:

a) El Esquema Director del AMSS; b) El reglamento de la presente ley; c) Los Reglamentos y Códigos relativos a la parcelación, urbanización y construcción que a nivel nacional se dicten. d) Los acuerdos municipales que a nivel local se dicten para la preservación y conservación del medio ambiente, y el Ministerio de Obras Públicas a través del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, o quien haga sus veces, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Economía y las instituciones encargadas de proveer los servicios públicos, deberán establecer requisitos y normas técnicas generales que deberán cumplir las parcelaciones y construcciones en sus áreas específicas. Corresponde la OPAMSS, la aplicación de estas normas en la revisión, aprobación de plano y recepción de obras.

Al momento de la planificación de las obras de urbanización o construcción requerirá de trámites previos del Esquema Director y de la aprobación de la OPAMSS, previa consulta del Consejo Municipal el cual deberá otorgarse sin más trámite que la presentación completa de la documentación exigida reglamentariamente. Todo propietario de una edificación, pública o privada, deberá solicitar a la OPAMSS calificación de lugar como requisito previo para poder cambiar su uso original.

La OPAMSS, solamente podrá denegar el cambio de uso del inmueble, en el

caso que objetivamente se compruebe que tal actividad genera conflicto en el vecindario o que ponga en peligro la seguridad de la edificación o de sus usuarios. Art. 58 y siguientes. En cuanto a las sanciones que correspondan al incumplimiento de dichos trámites reguladas en el Art. 75 y siguientes será la suspensión de la obra; b) Sanción económica; c) Suspensión de los servicios públicos; d) Demolición de la obra objetada; e) Clausura de la edificación y se ordenarán la suspensión de las obras de construcción o parcelación, cuando se incurra en cualquiera de las siguientes situaciones: a) Falsedad en los datos consignados en las solicitudes de permisos; b) Carecer en las obras, sin causa justificada, de la bitácora o por omitirse en la misma los datos necesarios que el Reglamento de esta Ley establezca; c) Ejecutarse una obra o parcelación sin la autorización correspondiente; d) Ejecutarse una obra, modificándose lo aprobado en la revisión vial y zonificación, sin haberse autorizado previamente dichas modificaciones; e) Ejecutarse una obra sin Director; f) Ejecutarse, sin las debidas precauciones, obras que pongan en peligro la vida o la propiedad de las personas; g) No acatar las disposiciones relativas a la protección al medio ambiente. Las multas que se impongan, deberán ser pagadas dentro de los quince días siguientes a la notificación de la resolución en que se imponga, salvo que se interponga algún recurso; en cuyo caso la obligación de pago será dentro de los cinco días hábiles posteriores a la resolución definitiva; la certificación de la resolución que impone la multa respectiva tendrá fuerza ejecutiva. Fuera de estos plazos, la multa causará el interés del 2% mensual, de todo incumplimiento o transgresión en una obra, la OPAMSS deberá comunicarlo al Alcalde Municipal o funcionario delegado de la localidad donde se cometiere la infracción. Y como lo detalla el Art. 88 La autoridad competente para sancionar, previo el juicio administrativo correspondiente será el Alcalde Municipal o Funcionario delegado de la localidad, donde se cometiere la infracción según lo establece el Código Municipal en el art. 131. Cuando el

Alcalde o funcionario delegado tuviere conocimiento por notificación de la OPAMSS, que una persona, natural o jurídica, ha cometido infracción a la presente ley, dentro de su ámbito Municipal, iniciara el procedimiento, y solicitará a la OPAMSS las pruebas que se consideren necesarias. De la prueba obtenida notificará en legal forma al infractor para que comparezca dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación. Si compareciere en su rebeldía abrirá pruebas por ocho días y pasado el término resolverá dentro de los dos días siguientes.

#### **3.4.7. Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños.**

El Reglamento de la Ley,<sup>118</sup> dentro de sus considerandos establece la normativa del Reglamento vigente debe adaptarse a las necesidades de las diferentes actividades urbanas de la población y a las necesidades de la conservación, protección, mejoramiento y aprovechamiento racional y sostenido de los Recursos Naturales y el Medio Ambiente del AMSS, a fin que se cumpla con los objetivos y alcances de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de AMSS.

En el título segundo, en el Art. 01 establece que el presente Reglamento tiene por objeto establecer las disposiciones que regularán el funcionamiento de las Instituciones creadas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador; establecer los

---

<sup>118</sup>**El Reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños**, (El Salvador, Asamblea Legislativa de San Salvador, creada por Acuerdo del COAMSS N°1 de fecha 24 de enero de 1995; publicado en el Diario Oficial N°76, Tomo N°327 del 26 de abril de 1995, y tiene por objeto regular el “Régimen urbanístico del suelo y del ambiente” .Reformas: D.M. N° 2, del 23 de mayo de 1996, publicado en el D.O. N° 121, Tomo 332, del 1 de julio de 1996).

procedimientos para la formulación de los diferentes Instrumentos de Planificación del Desarrollo Urbano del AMSS, estableciendo los mecanismos para su aprobación, aplicación y/o ejecución; regular el Régimen Urbanístico del suelo, determinando los requisitos que deberán cumplir las distintas clases de suelo, parcelación y reparcelaciones, así como también, los tipos de Actuación Urbanística y valoraciones del Suelo Urbano y Rural; regular el desarrollo urbano, mediante el establecimiento de una estructura urbana definida y el uso propio del suelo para el buen desenvolvimiento de las actividades urbanas; establecer el estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, en lo referente a Parcelaciones, Equipamiento Social, Vialidad y Transporte e Infraestructura y Servicios, determinando los requisitos que deberán cumplir los fraccionamientos, lotificaciones o urbanizaciones. El organismo encargado de velar por el cumplimiento del presente Reglamento es el COAMSS, con el apoyo de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

Este reglamento aunado con la ley detalla las obligaciones que los propietarios deben cumplir al momento de querer realizar determinada obra, parcelación o lotificación dentro de la propiedad; estableciendo además la clasificación de cada tipo de suelo a partir de las características de este. Dentro de dicho reglamento se establecen las facultades del derecho de propiedad, las cuales se ejercerán a la clasificación urbanística establecida en los artículos correspondientes; así el Art. III.3 determina la división del territorio en dos clases de suelos: urbano y rural y dentro de este último en urbanizables y no urbanizables.

En esta clasificación de suelos, se establecen las áreas protegidas y/o de desarrollo restringido como las menciona el Art. II 18 en el inc. 4 "Se



*considerarán Áreas de Desarrollo Restringido, las parcelas aledañas a las cimas de los volcanes y a las riberas de los ríos y quebradas, así como también las parcelas que presenten una arborización consolidada que pueda constituir un medio para la preservación de la Flora y Fauna y/o de los recursos hídricos. Se considerarán también Áreas de Desarrollo Restringido, el patrimonio Histórico-Cultural constituido por los sitios arqueológicos y los Cascos históricos de las ciudades.”*

En el Título III se establece el régimen del medio ambiente, dentro del cual se han establecido las áreas de desarrollo restringido (Art. III.27 RLDOT-AMSS) y las no urbanizables (Art. III.32 RLDOT-AMSS), con el objeto de regular sistemáticamente las actividades susceptibles de degradar el medio ambiente. Donde es la misma ley que faculta en su Art. III.37 a la OPAMSS a solicitar una evaluación de impacto ambiental para proyectos de urbanización o construcción en áreas de desarrollo restringido o de reservas ecológicas.

En cuanto a las construcciones la altura de las edificaciones podrá estar regulada por los proyectos de zonificación y/o por los demás reglamentos respectivos y regirán las alturas señaladas por ellos, las cuales se indicarán en la Calificación de lugar respectiva. La altura se contará sobre la cota<sup>119</sup> media del cordón de la acera en el tramo de calle correspondiente al frente del predio, Art. VI 4, en la altura de las edificaciones. Y serán los constructores y sus representantes, capataces o encargados, los obligados a evitar que la ejecución de las obras causen molestias o perjuicios a terceros.

La parte sexta de este reglamento, en cuanto a las construcciones, tiene por

---

<sup>119</sup>A instancias de la Topografía, se llama cota al número que en los mapas cumple la función de indicar la altura de un punto sobre el nivel del mar o sobre otro plano de nivel. Fuente. <http://www.definicionabc.com/general/cota.php>.

objeto establecer las normas mínimas de seguridad e integridad física y social, de las edificaciones que se realicen en el AMSS. Se registrarán por esta Parte todas las construcciones que se realicen dentro de los municipios comprendidos en el AMSS, desde su etapa de planificación hasta la recepción final de la obra.

La parte séptima de este reglamento tiene por objeto establecer el estricto cumplimiento de lo dispuesto en el Plan de Desarrollo Urbano del AMSS, en lo referente a la Planificación y/o Ejecución de las Obras de Urbanización y/o Construcción, determinando los requisitos que deberán cumplir los constructores, en las diferentes áreas de diseño, dirección de las obras de construcción, de los trámites, y de las responsabilidades, así como reconocer las atribuciones de los profesionales, proyectistas y constructores, para poder asumir la responsabilidad del diseño y ejecución de proyectos tramitados en la OPAMSS.

La Vigilancia, control y autorización de todas las actividades relativas al desarrollo urbano y a la construcción en el Área Metropolitana de San Salvador, estarán a cargo de la OPAMSS, que tendrá su sede en la ciudad de San Salvador, ante la cual quedan delegadas las funciones similares que otras instituciones realizan.

Las funciones las ejercerá la OPAMSS, atendiendo lo siguiente:

- a) El Esquema Director del AMSS.
- b) Las Normas técnicas que se dicten en el AMSS.
- c) A lo dispuesto en el presente reglamento.
- d) A lo dispuesto en los Reglamentos y Códigos relativos a la parcelación, urbanización y construcción que a nivel nacional se dicten.

La OPAMSS, resolverá de toda situación no prevista en los instrumentos antes mencionados, previa consulta con el COPLAMSS. Asimismo los Concejos Municipales podrán establecer normas particulares relativas al uso del suelo y a la protección del medio ambiente, que condicionen los proyectos a ejecutar en sus municipios, Capítulo I, Art.VII 4. Atañe a la OPAMSS, la aplicación de estas normas en la revisión de planos y recepción de obras correspondientes.<sup>120</sup>

Al momento de la inspección de la calidad, todo constructor está en la obligación de comprobar la calidad del suelo y de los materiales, lo cual deberá hacerse por medio de ensayos realizados por un laboratorio de geotecnia e ingeniería de materiales, como se establece en el Art. VIII.22 del presente Reglamento.

En el caso de materiales, esta comprobación podrá hacerse por medio del certificado de calidad del proveedor, exceptuando aquellos casos en que supervisión externa indique lo contrario.

En cuanto a los trámites tenemos los siguientes:

La planificación de las obras de urbanización y/o construcción a ser construidas en el AMSS, requerirá de los trámites previos o informativos del Esquema Director del AMSS. Asimismo, todo proyecto de parcelación o de complejo urbano, requerirá de la aprobación de la organización del uso del suelo y del sistema vial, en lo relativo a su relación con el Esquema Director del AMSS.

---

<sup>120</sup> La Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador, faculta a las municipalidades para la aplicación de la norma, lo cual hace a través de las ordenanzas municipales. Como parte del problema de investigación Santa Tecla, ha elaborado su propia normativa llamada Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla, vigente a partir del año 2007.

La ejecución de las obras de urbanización y/o construcción a realizar en el AMSS, requerirá del permiso previo otorgado por la OPAMSS, el cual deberá otorgarse sin más trámite que la presentación completa de la documentación exigida en el presente Reglamento, acompañada de la declaración jurada del Director de la Obra.

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que desee elaborar un proyecto de parcelación y/o construcción en el AMSS, deberá realizar, previos a la solicitud correspondiente, los trámites de Calificación de Lugar, Línea de Construcción, Factibilidad de drenaje de aguas lluvias, Factibilidad de agua potable y alcantarillado sanitario, Factibilidad de servicios eléctricos y Revisión Vial y Zonificación en los casos que el presente reglamento señale.

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que desee habilitar un proyecto de parcelación y/o construcción de edificaciones en el AMSS, deberá solicitar Recepción de las obras a la OPAMSS, quien extenderá una Constancia de Recepción, la cual podrá ser en forma parcial o total, según lo establecido en el presente Reglamento.

Todo proyecto de parcelación y/o de construcción, a desarrollarse en los municipios que conforman el AMSS, necesitará del permiso de la OPAMSS, por lo que el interesado deberá cumplir con los requisitos que señala el presente Reglamento, en la Parte Octava, Título Segundo Art. III.3, los cuales se han clasificado de la siguiente manera:

- a. Requisitos previos a la presentación de una solicitud de permiso de Parcelación y/o Construcción.
- b. Requisitos para la obtención de un Permiso de Parcelación o Sub-Parcelación.

- c. Requisitos para la obtención de un Permiso de Construcción.
- d. Requisitos para la Ejecución de las obras.
- e. Requisitos para la Escrituración y Conexión de Servicios.
- f. Requisitos para la obtención de un Permiso de Habitar.
- g. Requisitos para cambio de uso de las edificaciones.

Para los requisitos previos que se deben de seguir son de acuerdo al Título Tercero, Art. VIII 7.

- a) Calificación del lugar extendida por la OPAMSS.
- b) Factibilidad de drenaje de aguas lluvias extendida por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).
- c) Factibilidad de agua potable y alcantarillado sanitario extendida por la administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (A.N.D.A.) y/o de servicios eléctricos extendida por la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador (C.A.E.S.S.).
- d) Borrador final del Estudio de Impacto Ambiental cuando la parcela afectada clasifique como área de desarrollo restringido, o cuando se planifique el desarrollo de actividades susceptibles de degradar el medio ambiente.
- e) Determinación de Impactos y Requerimientos Urbanísticos para Nuevos Desarrollos: Los propietarios, titulares o interesados en realizar proyectos de desarrollo urbano en el AMSS con áreas mayores o iguales a diez mil metros cuadrados o aquellos que se ubiquen en zonas de desarrollo restringido o condicionado, zonas potencialmente urbanizables, definidas como áreas de expansión según el plano de zonificación de usos de suelo vigente, áreas urbanas o periféricas de la ciudad con deficiencia o ausencia de infraestructuras de drenajes, servicios, equipamientos, áreas susceptibles a amenazas o áreas que posean una riqueza de recursos

ambientales y biodiversidad, deberán desarrollar un Diagnóstico Territorial de toda la información, estudios y análisis necesarios, acompañados de sus respectivos planos y/o mapas de detalle. Dicho diagnóstico deberá contener los estudios y análisis que determinen los impactos positivos y/o negativos, con el objetivo de determinar las medidas y obras físicas de mitigación de impactos, para limitar y/o condicionar el Proyecto.

Todo constructor que desee iniciar una obra de construcción deberá presentar a la OPAMSS lo siguiente Art. VIII 17:

- a. Solicitud dirigida al Director de la OPAMSS, según el Instructivo No. 1-C, firmada y sellada por tres Profesionales (Ingeniero Civil, Arquitecto e Ingeniero Eléctrico), en construcciones nuevas o ampliaciones mayores de 100 M2, y por un Profesional (Ingeniero Civil o Arquitecto) en ampliaciones menores de 100 M2.
- b. Documento comprobatorio de requisitos previos según el caso:
  - 1- Resolución de la Revisión Vial y Zonificación para Complejos Urbanos.
  - 2- Permiso de Parcelación para grupos de viviendas u otras edificaciones a construir en forma simultánea con la parcelación.
  - 3- Recepción de obras de urbanización para construcciones individuales a construir en parcelaciones previamente habilitadas.
  - 4- Factibilidad de Servicios Públicos de ANDA Y CAESS para construcciones de Complejos Urbanos en parcelas urbanas previamente habilitadas.
  - 5- Ultimo recibo de ANDA Y CAESS para construcciones individuales en parcelas urbanas previamente habilitadas o en su defecto las factibilidades correspondientes a la parcelación.
- c. Calificación de lugar y/o línea de construcción en los casos establecidos por este Reglamento.

- d. Estudio final del Impacto Ambiental, en los casos establecidos en el presente reglamento, conteniendo el cumplimiento de los requerimientos establecidos en las resoluciones de los trámites previos.
- e. Memoria de cálculo estructural para edificaciones mayores de dos pisos.
- f. Recibo y copia de la cancelación del impuesto municipal correspondiente al mes anterior del terreno donde se construirá.

La OPAMSS, en concordancia con los fines y atribuciones velara porque los proyectos de parcelación y construcción se desarrollen con los ordenamientos legales establecidos, esto de acuerdo al Art. 11 literal e) de la LDOTAMSS y esta a su vez deberá enviar al municipio correspondiente un juego completo de la documentación anterior y el Concejo Municipal tendrá un plazo de diez días hábiles para hacer llegar las observaciones que crea pertinentes. Las observaciones del Concejo Municipal deberán estar enmarcadas en las disposiciones de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, y del presente Reglamento.

Si en el término de veinticinco días hábiles, a partir de la fecha de recepción, el interesado no hubiere obtenido respuesta de su solicitud, podrá dar por aprobado lo solicitado en ella Art. VIII 10 del Reglamento.

En el momento de tener autorizada toda la documentación antes mencionada, la OPAMSS entregará al interesado un mandamiento de pago correspondiente a los derechos, tarifas y sanciones pendientes de cancelación previamente establecidos; y en un término no mayor de 10 días contados a partir de la presentación de la cancelación del mandamiento de pago, la OPAMSS devolverá un juego de copias de planos con un sello

haciendo constar la presentación en orden de todos los documentos indicados en el presente Artículo, lo cual constituirá el Permiso de Construcción. Con el Permiso de Construcción la OPAMSS entregará una bitácora con sus páginas debidamente numeradas y selladas en la cual deberán registrarse los comentarios y observaciones especificadas.<sup>121</sup>

La OPAMSS con la colaboración de las Instituciones que considere convenientes y de las alcaldías municipales del AMSS, tiene el derecho y obligación de inspeccionar toda clase de obras de parcelación y/o construcción con personal idóneo debidamente autorizado para hacer cumplir este Reglamento. Los constructores o propietarios de la obra no podrán impedir la labor de inspección, debiendo facilitar el acceso a la documentación señalada, los inspectores de la OPAMSS deberán visitar las obras por lo menos una vez al mes, salvo que la OPAMSS lo ordene con más frecuencia. Estos deberán rendir periódicamente informes de sus visitas y serán solidariamente responsables con el Director de la obra, si no reportaran las anomalías que existieren.

En la parte novena del reglamento se regulan la imposición de sanciones, siguientes:

- a) Suspensión de la Obra.
- b) Sanción económica.
- c) Suspensión de los servicios públicos.

---

<sup>121</sup>Véase, El silencio administrativo es una presunción o ficción legal en virtud de la cual, transcurrido cierto plazo sin que resuelva la administración pública y producida además determinadas circunstancias, se entenderá denegada u otorgada la petición o el recurso formulado por los particulares u otras administraciones. Es una de las formas posibles de terminación de los procedimientos administrativos. Lo característico del silencio es la inactividad de la Administración cuando es obligada a concluir el procedimiento administrativo de forma expresa y a notificar la resolución al interesado dentro de un plazo determinado. Silencio positivo. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. Fuente, visitada el 20 de mayo de 2015: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/silencio-administrativo/silencio-administrativo.htm>.



- d) Demolición de la obra objetada.
- e) Clausura en la edificación.

Se ordenará la suspensión de las obras de construcción o parcelación, cuando se incurra en cualquiera de las siguientes situaciones:

- a) Falsedad en los datos consignados en las solicitudes de permisos.
- b) Carecer en las obras, sin causa justificada, de la bitácora, o por omitirse en la misma los datos necesarios que este reglamento establezca.
- c) Ejecutarse una obra o parcelación sin la autorización correspondiente;
- d) Ejecutarse una obra, modificándose o aprobado en la revisión vial y zonificación, sin haberse autorizado previamente dichas modificaciones.
- e) Ejecutarse una obra sin Director.
- f) Ejecutarse sin las debidas precauciones, obras que pongan en peligro la vida o la propiedad de las personas.
- g) No acatar las disposiciones relativas a la protección al medio ambiente.

La aplicación de sanción económica, procede cuando el constructor o propietario se haga acreedor a una segunda o tercera notificación sobre la misma transgresión en cuanto a la suspensión de la obra.

Se procederá a la suspensión de los servicios públicos de las obras, cuando el infractor no acate la tercera orden de suspensión en el término señalado en la notificación correspondiente.

Se ordenará la demolición de las obras de construcción o urbanización, cuando se incurra en cualquiera de las siguientes situaciones: a) Por haber ejecutado una obra o parte de ella sin cumplir con los requisitos mínimos establecidos en el presente reglamento y otros reglamentos afines. b) Cuando una obra por su mala construcción o ubicación, amenace la salud o ponga en peligro la vida o propiedad de las personas. c) Cuando en las obras

suspendidas o clausuradas no puedan hacerse las modificaciones necesarias para adaptarlas a los requisitos mínimos establecidos en el presente reglamento. d) Por ubicarse la obra, fuera de la línea de construcción o dentro de la zona de retiro obligatoria o dentro de la vía pública. e) Cuando el destino de la obra haya sido considerado como uso prohibido en la calificación de lugar o en el plano general de zonificación del AMSS según la matriz de usos del suelo.

Las multas que se impongan, deberán ser pagadas dentro de los quince días siguientes a la notificación de la resolución en que se imponga, salvo que se interponga algún recurso; en cuyo caso la obligación de pago será dentro de los cinco días hábiles posteriores a la resolución definitiva; la certificación de la resolución que impone la multa respectiva, tendrá fuerza ejecutiva. Fuera de estos plazos, la multa causará el interés del 2% mensual.

La autoridad competente para sancionar, previo el juicio administrativo correspondiente, será el Alcalde Municipal o Funcionario Delegado de la localidad donde se cometiere la infracción, según lo establece el Código Municipal en el Art. 131. Cuando el Alcalde o Funcionario delegado, tuviere conocimiento por notificación de la OPAMSS, que una persona natural o jurídica, ha cometido infracción a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y el presente reglamento, dentro de su ámbito municipal, iniciará el procedimiento, y solicitará a la OPAMSS las pruebas que se consideren necesarias. De la prueba obtenida, notificará en legal forma al infractor para que comparezca dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación. Si compareciere, o en su rebeldía, abrirá a pruebas por ocho días, y pasado el término, resolverá dentro de los dos días siguientes. Para dictar sentencia, la autoridad adquirirá su convencimiento por cualquiera de los medios establecidos en la Ley de Desarrollo y

Ordenamiento Territorial del AMSS y el presente reglamento. La certificación de la resolución que imponga una multa, tendrá fuerza ejecutiva.

#### **3.4.8. La Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador.<sup>122</sup>**

Esta Ordenanza en su Art. 1 tiene por objetivo definir la competencia municipal en la vigilancia, control y autorización de las actividades del desarrollo urbano de la ciudad de Nueva San Salvador; ello implica las autorizaciones de las obras particulares de Construcción, Urbanización, Lotificación o Parcelación, así como los procedimientos y obligaciones para adquirirla infracciones y sanciones; tiene por fin así mismo establecer la fiscalización en la ejecución de las mismas, la calidad técnica de los ejecutores y la responsabilidad profesional de los mismos.

El organismo encargado de la vigilancia, control, aprobación y autorización de las actividades que se refiere al desarrollo urbano del Municipio de Nueva San Salvador y de las construcciones que en él se realicen, será el Concejo Municipal con la asesoría y colaboración técnica de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, OPAMSS.

Las funciones de vigilancia, control y aprobación serán ejercidas por la Municipalidad y la OPAMSS, con base al Plan Maestro del Desarrollo Urbano del AMSS, al Plano General de Zonificación de Usos del Suelo del AMSS, al Reglamento de esta ordenanza, previamente aprobado por el Consejo Municipal de la ciudad Art. 3.

---

<sup>122</sup>**La Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador**, fue promulgada por Decreto Municipal N°1, publicada en el Diario Oficial N°153, Tomo 307 del 26 de Junio de 1990, con la Reforma del 21 de agosto de 1990 del D.O. N° 252, Tomo 309, del 31 de octubre de 1990.

Dentro de esta ordenanza establece que toda persona natural o jurídica, pública o privada, que desee elaborar un proyecto de parcelación o construcción en el Municipio de Nueva San Salvador, deberá realizar, trámites previos a la solicitud que entre los principales consiste en la calificación de lugar extendido por la OPAMSS, una línea de Construcción extendida por la OPAMSS y la factibilidad de Servicios Públicos; a parte de una Revisión Vial y de Zonificación a la OPAMSS y permiso de Parcelación al Concejo Municipal a través de la OPAMSS. Según el procedimiento establecido en el Reglamento de la presente Ordenanza. (Art. 27 y 28).

Toda persona natural o jurídica, pública o privada, que desee ejecutar un proyecto de construcción en el municipio de Nueva San Salvador, deberá solicitar permiso de Construcción al Concejo Municipal, a través de la OPAMSS. Según el procedimiento establecido en el Reglamento de la presente Ordenanza.

En los casos que estipule que el permiso lo extenderá el Concejo a través de la OPAMSS, éste será válido únicamente si lleva la firma original del Alcalde de Nueva San Salvador, Art. 29; las Instituciones encargadas de proveer los servicios públicos, deberán establecer sus lineamientos generales y las normas técnicas que deberán cumplir las parcelaciones o construcciones en sus áreas específicas, las cuales la OPAMSS tendrá la obligación de aplicar en la aprobación de los Proyectos de Desarrollo Urbano y de construcción, Art. 33.

En cuanto a la responsabilidad se establece el Art. 44 no se extenderá así mismo autorización de construcción, en los casos siguientes:

a) Si no se llenan los requisitos indicados por la OPAMSS y regulados en

esta Ordenanza; b) Cuando existiere gran riesgo para la vida y seguridad de los futuros moradores, tales como la existencia de aluviones, barrancos, despeñaderos, cauces de ríos, desagües de aguas negras, lugares pantanosos, rellenos arenosos o cerca de zonas industriales de alta contaminación. c) Cuando se afectan inmuebles de propiedad nacional o municipal, excepto en caso de desastre o calamidad pública, por tiempo limitado y siempre que se trate de viviendas provisionales; e) Cuando no se cumplan las disposiciones de otras leyes vigentes referentes a la construcción y éstas no contraríen el sentido auténtico de esta Ordenanza.

Se podrá ordenar la suspensión de la obra o clausura de obra, por razones descritas en el Art. 45 literal b) Por ejecutarse la obra sin los permisos respectivos; ch) Por ejecutarse la obra sin supervisión de la OPAMSS o del Jefe del Departamento de Obras Públicas de la Alcaldía, si ello fuere por culpa de constructor; e) Por usarse una construcción o parte de ella sin haberse terminado ni obtenido autorización de uso.

Las sanciones que infrinjan con las disposiciones contenidas en esta Ordenanza, serán sancionadas por el Alcalde a su prudente arbitrio según la gravedad de la infracción, de acuerdo con el Código Municipal.

Las compañías urbanizadoras o constructoras individuales que utilicen las zonas señaladas como de protección o zonas verdes ya sea vendiéndolas a terceros o construyendo en ella incurrirán en una multa de quinientos a diez mil colones sin perjuicio de restituirla a su costa. Art. 47 y 48.

El producto de la multa ingresará al fondo municipal y el procedimiento para aplicarlas será el indicado en los Arts. 131, 132, 133 y 134 del Código Municipal. Art. 51.

### **3.4.9 Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad.**

La presente Ordenanza<sup>123</sup> en su Art. 1 tiene por objeto establecer la regulación para el desarrollo del uso del suelo en el Municipio de Santa Tecla, y como finalidad promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales del mismo.

En el capítulo III en el Art. 3 establece los usos y proyectos permitidos y no permitidos; en la sección 1° de los usos de suelo permitidos reflejados en el Art. 13: los usos de suelo permitidos en la Zonas de Riesgo y Máxima Protección son: Ecoturismo: áreas aptas para el desarrollo turístico, en donde existe cierto potencial de atractivos culturales, históricos y naturales que está siendo explotado o que pueden ser aprovechados en el futuro. Agroturismo y Reserva Forestal: áreas aptas para la agricultura y para plantación forestal por sus condiciones topográficas y edafológicas, y que además represente una posibilidad de convertir fincas o haciendas en sitios de atracción para los visitantes, aprovechando los recursos propios del lugar. En el Art. 16 Los usos y/o proyectos permitidos deberán cumplir como mínimo con los requerimientos de proyectos eco-turísticos cumpliendo con ciertos parámetros:

a) Las construcciones deberán realizarse estilos y materiales apropiados y adecuados a la topología rural; b) La concepción de permisos de edificación en esta zona requerirá siempre un informe previo positivo emitido por el Ministerio del medio Ambiente, así como un diagnóstico ambiental, y un plan especial, previo permiso.

---

<sup>123</sup>**Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla**, se emite mediante por Decreto Municipal N°4, de fecha 8 de enero de 2007, Publicado en el Diario Oficial N°15, Tomo 374, fecha 24 de enero de 2007.

Entre los requisitos mínimos de los usos de suelo y de los proyectos permitidos se encuentran los proyectos de uso eco turístico, en su Art. 16 donde deberá seguirse ciertos parámetros. Los numerales de interés son: 1) Los senderos para el tránsito de los turistas que visiten estas zonas deberán ser lo menos ancho posible para evitar la erosión del terreno, sobre todo en época lluviosa, y en ningún caso se deberán construir a favor de la pendiente.

En aquellos tramos con suelos que presenten una alta probabilidad tendrá que implementarse obras de protección contra la erosión, entre los numerales de interés son: 3) Se deberá proveer de espacios más amplios en sitios en donde la gente se aglutine en puntos de observación, miradores, o en señalamientos o casetas de tipo Interpretativo: 5) Para la limpieza de los senderos se podrá permitir la remoción de piedras, podas de árboles o inclusive la tala de algún arbusto, únicamente con el fin de mejorar el acceso, la comodidad o seguridad del espacio, o de brindar una mejor oportunidad interpretativa o estética del atractivo; 6) No se permitirá la construcción de senderos en o cerca de aquellos espacios naturales en donde la presencia de seres humanos provoque alteraciones a plantas o animales sensibles a los disturbios, como por ejemplo sitios de alimentación, cortejo, reproducción o de refugio de temporada para algunas especies; 10) Las construcciones deberán realizarse estilos y materiales apropiados y adecuados a la topología rural; 12) La concepción de permisos de edificación en esta zona requerirá siempre un informe previo positivo emitido por el Ministerio del medio Ambiente, así como un diagnóstico ambiental, y un plan especial, previo permiso.

El plan especial (anteproyecto) se regirá por los parámetros que la Municipalidad determine; 14) Los propietarios, usuarios, arrendatarios,

comodatarios, encargados, de terrenos en las zonas antes catalogadas, deberán mantener las masas arbóreas y arbustivas existentes en los mismos, siendo necesario la obtención de un permiso por las autoridades competentes para la tala y poda de árboles; 21) Los propietarios, pobladores, usuarios de la zona deberán contribuir en forma participativa en la prevención y mitigación de riesgos de la zona.

El procedimiento de esta ordenanza será por el Departamento y Centro Histórico y la Unidad Ambiental de la Alcaldía, serán los responsables de la aplicación de la presente ordenanza en lo que corresponda, y en coordinación con la OPAMSS.

#### **3.4.10 Política Nacional de Medio Ambiente.<sup>124</sup>**

La Política Nacional del Medio Ambiente 2012 propone un ambicioso objetivo global: Revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad ambiental frente al cambio climático.<sup>125</sup>

La Ley del Medio Ambiente exige actualizar la Política Nacional del Medio Ambiente al menos cada cinco años y aprobarla en Consejo de Ministros. Esta política no se había actualizado desde septiembre del 2000 cuando fue aprobada por primera vez. Desde entonces se configuró una realidad ambiental diferente que exige respuestas bajo nuevas orientaciones como las que propone la Política Nacional del Medio Ambiente 2012.

---

<sup>124</sup>**Política Nacional del Medio Ambiente**, aprobada por el Consejo de Ministros de El Salvador el 30 de mayo de 2012, se trata de un importante hito pues la única vez que ello ocurrió fue en Septiembre 2000, aunque la Ley del Medio Ambiente exige que esta política sea actualizada al menos cada cinco años.

<sup>125</sup>Presentación del documento por Herman Rosa Chávez y Lina Dolores Pohl Ministro y Viceministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales Gobierno de El Salvador



La Política Nacional del Medio Ambiente 2012 se fundamenta en los trece principios que estableció el artículo 2 de la Ley del Medio Ambiente (LMA) para esta política, comenzando por el que afirmó el derecho de la población: “a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado” e impuso la obligación al Estado de “tutelar, promover y defender este derecho de forma activa y sistemática” (LMA. Art. 2, literal a).

Es evidente que ese derecho ha sido vulnerado y que el Estado salvadoreño ha sido negligente en defenderlo activamente. Pero tampoco la ciudadanía asumió que: “es responsabilidad de la sociedad en general... reponer o compensar los recursos naturales que utiliza... atenuar o mitigar su impacto en el medio ambiente...patrones de producción y consumo no sostenible” (LMA. Art. 2, literal d). Por el contrario, una escasa cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental agravó la degradación ambiental. Ha tomado en cuenta el principio que establece que: “El desarrollo económico y social debe ser compatible y equilibrado con el medio ambiente; tomando en consideración el interés social señalado en el Art. 117 de la Constitución” (LMA. Art. 2, literal b), el cual expresamente “declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales” (Constitución de la República de El Salvador, Art. 117). Se trata de asegurar: “el uso sostenible, disponibilidad y calidad de los recursos naturales, como base de un desarrollo sustentable y así mejorar la calidad de vida de la población” (LMA. Art.2, literal c); supone un esfuerzo nacional de gran magnitud y una gestión ambiental pública “global y transectorial, compartida por las distintas instituciones del Estado, incluyendo los Municipios y apoyada y complementada por la sociedad civil” (LMA. Art.2, literal h). Supone una educación ambiental que permita: “concientizar a la población sobre la protección, conservación, preservación y restauración del medio ambiente”. (LMA. Art.2, literal m), y potenciar: “la obtención del cambio

de conducta sobre el castigo con el fin de estimular la creación de una cultura proteccionista del medio ambiente” (LMA. Art.2, literal k).<sup>126</sup>

En consonancia con sus objetivos específicos y sus principios, la Política Nacional del Medio Ambiente 2012 propone líneas prioritarias de acción, el cual resaltaremos uno de ellos que es la Incorporación de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial; lo cual interviene el uso del suelo como su disfrute debe regularse a través del ordenamiento territorial para garantizar su regeneración y su capacidad de darle soporte a las actividades presentes y futuras. Las consecuencias de la forma como se ha ocupado el suelo en El Salvador han sido muy graves y la creciente amenaza climática le otorga un sentido de urgencia al ordenamiento territorial.

Un primer paso en la dirección de fortalecer la institucionalidad encargada del ordenamiento territorial ha sido la aprobación de la Ley Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial por parte de la Asamblea Legislativa. Esta Ley, a partir de su entrada en vigencia el 29 de julio de 2012, crea un nuevo contexto institucional que permitirá desplegar plenamente el mandato de la Ley del Medio Ambiente que exige asegurar la incorporación de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial, las cuales se han destinado tareas esenciales, que son: Directrices ambientales y zonificación ambiental para el ordenamiento y desarrollo del territorio: de acuerdo a la Ley del Medio Ambiente, estas directrices deben ser emitidas por el MARN y son de obligatorio cumplimiento en cualquier plan de ordenamiento y desarrollo territorial. A su vez la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial demanda estrategias y directrices territoriales para la gestión de los recursos hídricos;

---

<sup>126</sup> **Política Nacional de Medio Ambiente 2012**, (El Salvador, San Salvador, Fuente bibliográfica) 16-17.  
[http://www.marn.gob.sv/especiales/pnma2012/Politica\\_Nacional\\_MedioAmbiente\\_2012.pdf](http://www.marn.gob.sv/especiales/pnma2012/Politica_Nacional_MedioAmbiente_2012.pdf).

protección y gestión de los recursos naturales y de la biodiversidad; prevención y mitigación de riesgos naturales; y tratamiento y gestión de residuos urbanos, industriales y especiales. Por lo tanto, se deben elaborar y emitir dichas directrices a la mayor brevedad posible. Paralelamente, es necesario desarrollar la zonificación ambiental y de los usos del suelo como instrumento de planificación territorial que asegure la idoneidad del suelo para admitir los usos requeridos, según sus atributos y limitaciones.

Evaluación Ambiental Estratégica: la Ley del Medio Ambiente exige la evaluación ambiental estratégica (EAE) de planes, políticas y programas de la administración pública, en tanto que la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial expresamente exige la evaluación ambiental estratégica de los planes departamentales de ordenamiento y desarrollo territorial. Para asegurar la consistencia de las evaluaciones ambientales estratégicas del plan nacional y de los planes departamentales de ordenamiento y desarrollo territorial, será necesario elaborar el marco de referencia y las pautas metodológicas para estas EAE de modo que se garantice su consistencia con la Política Nacional del Medio Ambiente 2012.

Las iniciativas para fomentar e instaurar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental son centrales para lograr los objetivos de la Política Nacional de Medio Ambiente. Para asegurar su coherencia y eficacia, se propone integrarlas en un Programa Nacional de Responsabilidad y Cumplimiento Ambiental que podría incorporar, entre otras, las siguientes iniciativas:

Diálogo sobre cumplimiento y evaluación ambiental: Es necesario también avanzar hacia una mayor eficiencia y eficacia de la evaluación ambiental de proyectos públicos y privados. Se debe superar el dilema social que exige

evaluaciones ambientales rigurosas que garanticen que los nuevos proyectos privados y públicos no generen más degradación y mayores riesgos; y por el otro, atender la demanda de sectores empresariales y de algunos sectores del sector público que exigen que dicho proceso sea un “trámite” simple y expedito que reduzca al mínimo las exigencias de modo que no se frene la inversión.

Tribunales Ambientales: En consonancia con uno de los principios que la Ley del Medio Ambiente establece para la Política Nacional del Medio Ambiente, en el sentido de potenciar “el cambio de conducta sobre el castigo” (LMA, Art 2, literal k).

No obstante, también es necesario fortalecer la capacidad de sanción y coerción por parte del Estado para darle también cumplimiento a los principios que establecen, por un lado, que la contaminación conlleva como obligación “la restauración o compensación del daño causado debiendo indemnizar al Estado o a cualquier persona natural o jurídica afectada en su caso” (LMA, Art 2, literal e); y por el otro, que en la protección del medio ambiente “prevalecerá el principio de prevención y precaución” (LMA, Art 2, literal d), lo cual obliga a tomar medidas para evitar posibles daños ambientales, incluso cuando no se cuenta con la certeza científica de que ello pueda ocurrir.

Con base en esos principios, la reforma a la Ley del Medio Ambiente decretada por la Asamblea Legislativa en Abril 2012 que ordena la creación de tribunales ambientales especializados es muy importante porque fortalece el régimen sancionatorio y faculta a los jueces de dichos tribunales especializado a dictar medidas precautorias para proteger el medio ambiente.

### **3.4.11 Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.**

El Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (PNODT)<sup>127</sup> responde a una iniciativa estratégica del Gobierno de El Salvador, realizada a través del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, del Ministerio de Obras Públicas.

El logro de este objetivo, se implementa mediante la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial se lleva a cabo una regulación comprensiva de los instrumentos de planificación que han de permitir establecer, de forma participada, el ordenamiento territorial a los diversos niveles, Nacional, sub-regional, micro-regional y Municipal, creando un sistema de planificación estructurado que permite atender a los diversos ordenes de necesidades de forma particularizada. Dado que el ordenamiento territorial puede incidir directamente en el ejercicio de los derechos ligados a la propiedad del suelo, sobre todo a los niveles más detallados del planeamiento local, se incluyen también en la Ley las normas que permiten delimitar el contenido de tales derechos concretando el principio constitucional que establece la función social de la propiedad.

Como instrumentos básicos para el ordenamiento territorial se crean en la Ley una serie de Planes que componen en su conjunto un sistema altamente estructurado de planificación territorial.

---

<sup>127</sup>La elaboración del Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, se inició en noviembre de 2001 y se ha realizado a través de un proceso de trabajo abierto a la participación de un gran número de especialistas de instituciones públicas y privadas. En marzo de 2002 se realizaron las primeras actividades de participación de los trabajos del Plan, a través de jornadas realizadas con miembros de la Contraparte Técnica Nacional. Fuente visitada el 14 de febrero de 2015 [http://www.marn.gob.sv/phocadownload/Plan\\_Nacional\\_de\\_Ordenamiento\\_Territorial.pdf](http://www.marn.gob.sv/phocadownload/Plan_Nacional_de_Ordenamiento_Territorial.pdf).

Tipología de Planes.

Los instrumentos de planificación que integran el sistema de planeamiento establecido en la Ley pueden clasificarse de varias maneras. En atención a sus finalidades, naturaleza y alcance, los planes de ordenamiento y desarrollo territorial se clasifican en:

Planes Directores.

Constituyen los planes de mayor jerarquía entre los instrumentos de planificación. Tienen como finalidad establecer las grandes directrices para el ordenamiento y desarrollo territorial del país. Son los instrumentos básicos a través de los cuales interviene la Administración Pública en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial.

Las determinaciones y la programación de actuaciones contenida en estos planes son vinculantes para la Administración Pública y los gobiernos locales. Los Planes de Desarrollo Urbano y Rural, así como en su caso los Planes de Ordenamiento Detallado, tiene que incorporar y desarrollar las determinaciones y criterios formulados a través de los Planes Directores, sin que puedan establecer determinaciones contrarias a los mismos.

En atención al alcance de sus determinaciones los Planes Directores podrán ser Integrales o Especiales.

Los de carácter integral comprenden la totalidad de aspectos o dimensiones relevantes para el ordenamiento y desarrollo territorial. Los de carácter especial establecen las directrices territoriales relativas a una determinada dimensión, materia o sector de actividad.

En atención al ámbito de sus determinaciones los Planes Directores podrán

ser nacional, sub-regionales, o de ámbitos específicos adaptados a su finalidad.

El Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial forma parte de esta categoría de planes, con carácter integral y ámbito nacional. En la Ley apenas recibe un tratamiento diferenciado del resto de los planes con el fin de subrayar el hecho de que su naturaleza es la de Plan Director y comparte las mismas características con los planes integrales de dicha categoría. Con ello se subraya, además, el hecho de que la denominación del Plan Nacional puede cambiar en el futuro sin que ello afecte a la Ley, ya que lo que esta establece es una tipología conceptual y no unas denominaciones específicas.

Planes de Desarrollo Urbano y Rural.

Tienen por objeto la ordenación del territorio de un municipio o conjunto de municipios a través de la zonificación, ordenación de usos y programación de actuaciones apropiadas a las características del territorio y a las necesidades de desarrollo sostenible de su población. Constituyen los instrumentos a partir de los cuales intervienen los gobiernos locales en los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial.

En atención al ámbito de sus determinaciones podrán ser municipales o supra-municipales, comprensivos del territorio resultante de la asociatividad municipal para el ejercicio de sus competencias en materia de desarrollo local.

En ausencia de estos planes, y en determinadas circunstancias que en la Ley se establecen, podrán redactarse Esquemas de Desarrollo Urbano, a iniciativa de los Municipios o, subsidiariamente, de la Administración Pública.

Estos Esquemas no se consideran como planes propiamente dichos, sino que constituyen un instrumento simplificado que permite dotar de un mínimo ordenamiento a aquellos

Municipios en los que no puede elaborarse un Plan de Desarrollo Urbano y Rural, de modo que se permita un limitado crecimiento de los núcleos existentes y se racionalice la creación de nuevas infraestructuras.

Planes de Ordenamiento Detallado.

Tienen como finalidad el ordenamiento detallado de un determinado ámbito a fines de la realización de obras o actuaciones que requieren del mismo para su adecuada integración territorial.

Los Planes de Ordenamiento Detallado concretan y desarrollan las determinaciones establecidas a través de los Planes Directores o de los Planes de Desarrollo Urbano y Rural. Según su finalidad se distinguen entre los mismos los siguientes tipos:

- a) Planes Parciales, a fines de ordenar con detalle la transformación urbanística integral en un determinado ámbito o sector.
- b) Planes Especiales de Infraestructuras o Equipamientos de interés social, a fin de ordenar con detalle el desarrollo de obras específicas de urbanización, o de infraestructuras o dotaciones de interés general.

Planes Especiales de Protección del Patrimonio Natural o Cultural, a fin de asegurar la conservación y gestión de los valores culturales, ambientales, paisajísticos y de la biodiversidad del territorio.

El Plan Especial de Protección del Medio Natural viene a desarrollar las



directrices y programas establecidos en el PNODT, tiene como principal finalidad garantizar la protección de los espacios y recursos naturales más importantes del país, así como la ordenación y regulación de los usos y aprovechamientos que puedan afectar a dichos recursos naturales.

El Plan Director contiene un Catálogo de Espacios Naturales, a través del que se identifican espacialmente 208 áreas naturales, que suman 287,914 hectáreas, para las que se propone su protección mediante la aplicación de un régimen específico de los contenidos en el artículo 86 del Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente.

#### **3.4.12. Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.**

La presente ley<sup>128</sup> tiene por objeto desarrollar los principios Constitucionales relacionados con el ordenamiento y desarrollo territorial; establecer las disposiciones que regirán los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial; enumerar los principios rectores de la administración pública y municipal; organizarla institucionalidad que implementará la ley y sus funciones; regular los instrumentos de planificación, programación, evaluación y de gestión territorial; así como, el régimen sancionatorio aplicable a la violación de sus disposiciones, reflejado en su Art. 1

Como su finalidad en su Art. 2 es, fortalecer la capacidad institucional del Estado para ordenar el uso del territorio y orientar las inversiones públicas y privadas necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible; así como normar,

---

<sup>128</sup>**Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial**, (El Salvador, Decreto Legislativo N° 644, Publicado el 29 de julio de 2011, D.O. N°143, Tomo 392, emitida el 11 de marzo de 2011, última fecha de modificación con fecha de 21 de septiembre de 2011). Esta ley entrara en vigencia doce meses después de su publicación en el Diario Oficial, Art. 106 de la presente ley.

un espacio intermedio de coordinación entre los niveles de gobierno nacional y local.

El ámbito de aplicación del ordenamiento y desarrollo territorial comprende:

- 1) La utilización del suelo según su vocación.
- 2) La conectividad territorial y la conexión de los servicios básicos en los asentamientos humanos.
- 3) La protección y conservación de los recursos naturales.
- 4) La protección y conservación del patrimonio cultural y arqueológico.

De acuerdo al Art. 103, se derogan todas aquellas disposiciones que contradigan la presente ley, y por no corresponder tal normativa al problema de investigación.

#### **3.4.13 Acuerdo de Creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).<sup>129</sup>**

La Constitución de la República, confiere a los Concejos Municipales la facultad de aprobar sus propios planes de desarrollo urbano y rural y el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, para el logro de sus objetivos necesita de un ente descentralizado técnico asesor que conozca, analice y proponga soluciones a la problemática del desarrollo urbano integral del Área Metropolitana de San Salvador y ejecute funciones de supervisión y control de las mismas.

---

<sup>129</sup>**ACUERDO NÚMERO TRES.** Aprobado por el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador en sesión celebrada a las ocho horas del día veintinueve de octubre de mil novecientos ochenta y nueve; se acordó crear la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador - OPAMSS - y establecer los Estatutos de acuerdo a los cuales se desarrollará en labor. (Publicado en el Diario Oficial No. 24, Tomo No. 306 de fecha 03 de febrero de 1990 Nota: Los Artículos en negritas son las reformas hechas por el COAMSS estipuladas en Acta No. 27, en Sesión Ordinaria el día 18 de enero de 1994).

De acuerdo a la Constitución de la República en Art. 206; el Código Municipal en sus Arts. 14, 15 y 16, acuerdan la creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador que tendrá a su cargo la investigación y análisis de los problemas de Desarrollo Urbano, así como también prestará asesoría al Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, por medio de programas y proyectos estratégicos.

Como objeto de creación de la OPAMSS en su Art. 3 se tiene de: a) Investigar y analizar los problemas de desarrollo del Área Metropolitana de San Salvador. b) Dar asesoría al Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, por medio de programas y proyectos estratégicos, tendientes a posibilitar el desarrollo integral del AMSS.

La OPAMSS a su vez tendrá como funciones:

- a) Elaborar las políticas de desarrollo metropolitano en materia urbana y social.
- b) Formular el Plan de Desarrollo Metropolitano con sus correspondientes Planes sectoriales, Programas y Proyectos de Inversión identificando áreas de Planeamiento como campos de acción para ejecución de los mismos.
- c) Coordinar y controlar el cumplimiento del Esquema director de Ordenamiento Metropolitano.
- d) Hacer las revisiones, evaluaciones y ajustes periódicos a los Planes Sectoriales que conforman el Plan de Desarrollo.
- e) Coordinar y supervisar la implementación, por parte de las unidades ejecutoras de proyectos de cada uno de los municipios, de aquellos programas necesarios para el mejoramiento comunal en las áreas de organización, superación y equipamiento social, vivienda y servicios públicos. Atendiendo prioritariamente a la población de escasos

recursos del AMSS.

- f) Hacer cumplir el Reglamento de la Ordenanza del Control de Desarrollo Urbano y de la Construcción.

La Dirección de la OPAMSS estará a cargo de un director quien deberá ser profesional con estudio de Planificación, nombrado por el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, por un período de tres años, el cual podrá ser renovable. El COAMSS será el Organismo Directivo de la OPAMSS y para el cumplimiento de sus funciones, nombrará un Director Ejecutivo, quien deberá ser un profesional con estudios de Planificación Urbana y Regional. Su nombramiento será por un período de tres años, el cual podrá ser renovable.

El COAMSS tendrá las funciones y atribuciones siguientes:

- a) Coordinar el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial del AMSS con sus correspondientes Planes Sectoriales, Programas y Proyectos de Inversión; b) Velar porque las disposiciones del Plan Metropolitano se dicten en concordancia con los Planes Locales aprobados por los Municipios del AMSS; c) Coordinar, por medio de la OPAMSS con las Oficinas de Planificación y Control de los Municipios e Instituciones del Gobierno Central, la formulación de los Planes Locales de Desarrollo Municipal y los Planes Sectoriales del Gobierno Central, en concordancia con el Plan Metropolitano de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del AMSS; d) Coordinar el ejercicio del Control del Desarrollo Urbano del AMSS, que a través de la OPAMSS, harán los municipios del AMSS; e) Aprobar la organización administrativa de la OPAMSS, nombrar sus funcionarios y aprobar su presupuesto de operación; f) Elaborar o modificar los Estatutos de la OPAMSS, para someterlo a aprobación de los Concejos Municipales del AMSS; g) Ejercer las funciones que los Concejos Municipales del AMSS le encomienden.

La Administración directa de la OPAMSS en su Art. 10, la ejercerá el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador a través del Coordinador General del Consejo de Alcaldes del AMSS y el Director de la Institución, o quien haga sus veces.

Los recursos de la OPAMSS en su Art. 12 procederán de la colaboración de las municipalidades miembros del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador y podrán ser reforzados por donaciones nacionales o extranjeras u otras fuentes que puedan obtenerse, tales como el servicio de revisión de planos y otras.

**3.4.14 Suspensión de los procedimientos administrativos relacionados a la obtención de permisos ambientales para la ejecución de proyectos urbanísticos y de construcción en el volcán de San Salvador y zonas aledañas.** <sup>130</sup>

Dentro de sus considerandos, establece que el Art. 1 de la Constitución obliga al Estado a garantizar a los ciudadanos al goce de la salud, señalando, además que El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado; al igual que el Art. 117, es deber del Estado proteger los recursos naturales, y el Art. 246 donde el interés público tiene primacía sobre el interés privado; y el derecho a un medio ambiente sano tiene un carácter completo en el texto de la Constitución.

Que la Ley de Medio Ambiente establece que para la ejecución de

---

<sup>130</sup> **DECRETO EJECUTIVO N°5, Volcán de San Salvador**, emitido por el Ramo del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Dado en el Despacho de la Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a los cuatro días del mes de junio de dos mil quince. (Aparecerá publicado en el Diario Oficial N° 102, Tomo N° 407, correspondiente al ocho de junio del corriente año).

actividades de obras y proyectos de construcción se requiere de un Permiso Ambiental establecido en el Art. 19 y tal competencia de emisión de permisos le corresponde al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Diversos estudios técnicos han demostrado que el Volcán de San Salvador y sus zonas aledañas, es un área susceptible a diversas amenazas de origen animal, que dicha zona se considera frágil, en razón de su pendiente y por ser la única área de recarga acuífera para el Área Metropolitana de San Salvador y otros municipios del departamento de La Libertad, siendo el agua un recurso estratégico para garantizar la calidad de vida de las futuras generaciones.

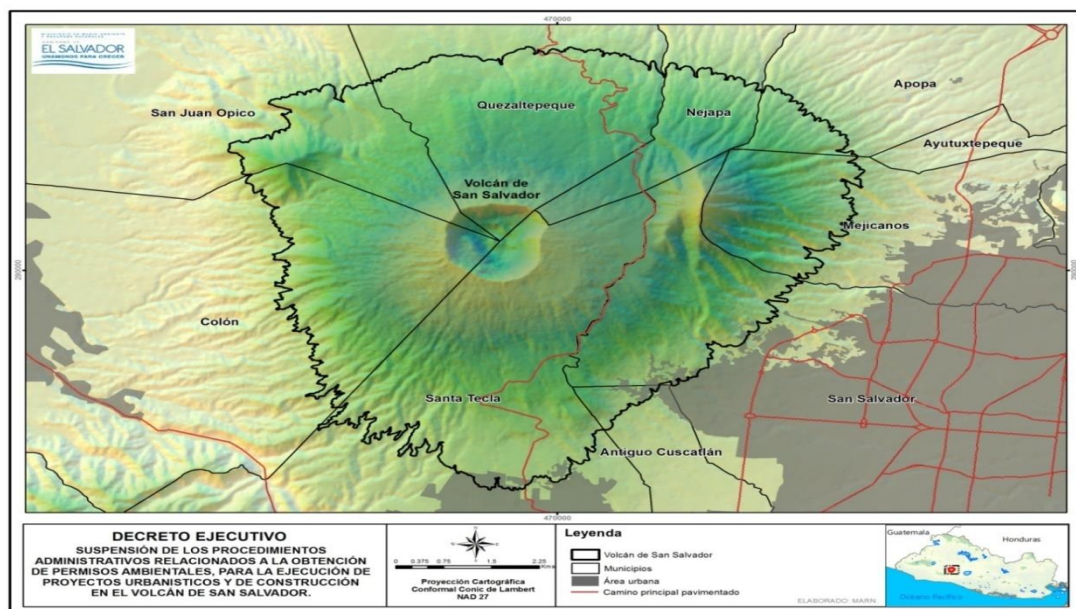
Ante esta situación se vuelve necesaria aplicar los principios de prevención y precaución contenidos en la Ley de Medio Ambiente y en convenios internacionales ratificados por El Salvador.

Que para llevar a cabo una zonificación ambiental en el área del volcán de San Salvador y zonas aledañas, se requiere de la realización de análisis y estudios técnicos, así como de la inversión de recursos financieros, como de la coordinación y esfuerzo de todos los sectores del Estado, volviéndose necesario contar con un plazo estimado para la obtención de dicha zonificación; para lo que es necesario suspender temporalmente todos los trámites relacionados con la obtención de los permisos ambientales ante el Ministerio de Medio Ambiente conforme a lo establece la ley.

En su Art.1, el presente decreto tiene por objeto suspender por un plazo máximo de un año a partir de la vigencia del mismo, el inicio de todo procedimiento ante este Ministerio para obtener Permiso Ambiental, en cualquiera de sus denominaciones, en lo referente a las actividades, obras, o

proyectos de ejecución urbanísticas y de construcción en el Volcán de San Salvador y zonas aledañas. En su Art. 2 el Decreto se aplicara en el espacio territorial comprendido en la zona del Volcán de San Salvador que se encuentra arriba de un mil metros sobre el nivel del mar.<sup>131</sup>

En su Art. 3 detalla que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales realiza una zonificación ambiental en el plazo de seis meses contados a partir de la vigencia del presente Decreto, con el objeto de definir las regulaciones y/o directrices de protección ambiental que aseguren la protección del Volcán de San Salvador y zonas aledañas, y que garantice que la ejecución de actividades, obras y proyectos no menoscaben la sostenibilidad de los ecosistemas de la zona. Dicha zonificación deberá contener con claridad las áreas sujetas a máxima protección, uso restringido y posibilidad de desarrollos futuros cuando fuere aplicable.<sup>132</sup>



<sup>131</sup>Para mayor claridad se anexa al presente Decreto un mapa que detalla las áreas comprendidas en el ámbito de aplicación.

<sup>132</sup>El presente Decreto entrara en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial.

### **3.4.15 Suspensión de los Procedimientos Administrativos relacionados a la obtención de permisos ambientales para la ejecución de proyectos urbanísticos y de construcción en la Cordillera del Bálsamo y zonas aledañas.<sup>133</sup>**

El presente Decreto tiene por objeto suspender por un plazo máximo de un año, a partir de la vigencia de este Decreto, el inicio de todo procedimiento ante este Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para obtener el Permiso Ambiental, en cualquiera de sus denominaciones, en lo referente a las actividades, obras o proyectos de ejecución urbanísticas y deconstrucción en la Cordillera del Bálsamo y zonas aledañas, en su Art. 2, establece la aplicabilidad será en el espacio territorial comprendido en la zona de la Cordillera del Bálsamo.

Para los efectos del presente decreto se entenderá por Cordillera del Bálsamo, el territorio comprendido arriba de la cota 900 metros sobre el nivel del mar y las intersecciones con la carretera que converge entre la cota en mención con el final del Boulevard Monseñor Romero, en la parte occidental, siguiendo el Boulevard Sur hasta la intersección del redondel Farabundo Martí y siguiendo la carretera CA-4 hacia el norte, empalmando con el Boulevard Orden de Malta continuando con el Boulevard Luis Poma y la Avenida José Antonio Rodríguez Porth.<sup>134</sup>

La Zonificación Ambiental será en el plazo de seis meses contados a partir

---

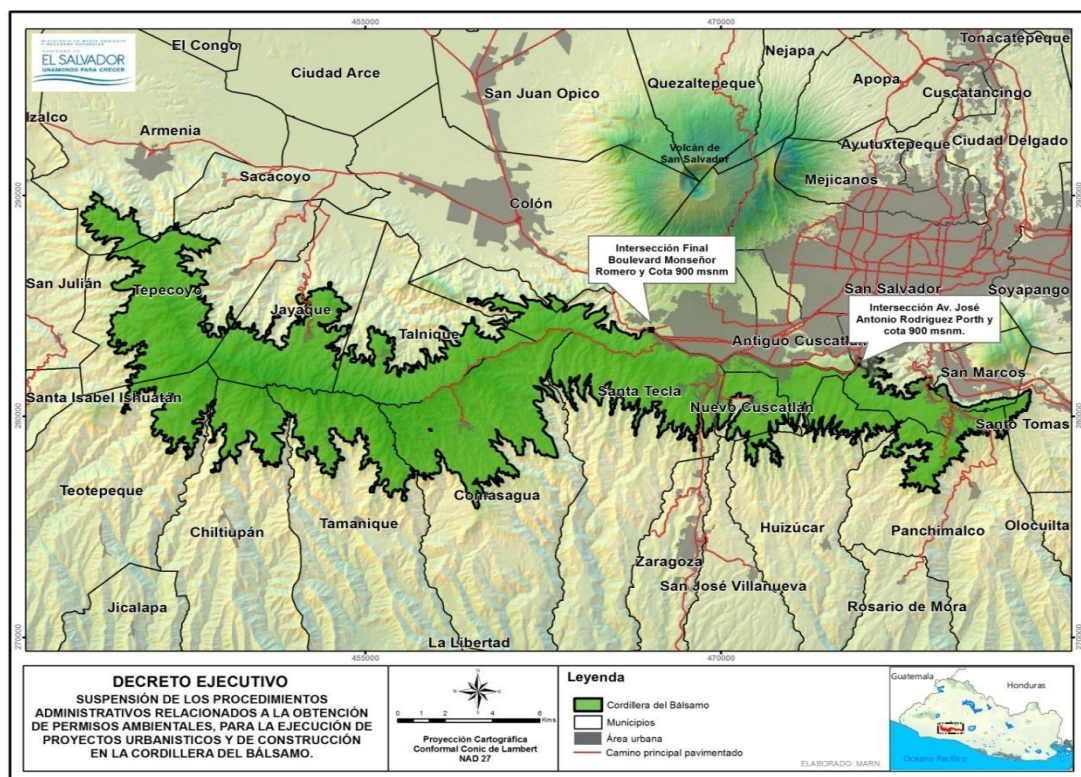
<sup>133</sup>**DECRETO N°6, Cordillera del Bálsamo.** emitido por el Ramo del Medio Ambiente y Recursos Naturales. Dado en el Despacho de la Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a los cuatro días del mes de junio de dos mil quince. (Aparecerá publicado en el Diario Oficial N° 102, Tomo N° 407, correspondiente al ocho de junio del corriente año).

<sup>134</sup>Para mayor claridad se anexa al presente Decreto un mapa que detalla las áreas comprendidas en el ámbito de aplicación.



de la vigencia del presente Decreto, con el objeto de definir las regulaciones y/o directrices de protección ambiental que aseguren la protección de la Cordillera del Bálsamo y zonas aledañas y que garantice que la ejecución de actividades, obras y proyectos no menoscaben la sostenibilidad de los ecosistemas de la zona.

Dicha zonificación deberá contener con claridad las áreas sujetas a máxima protección, uso restringido y posibilidad de desarrollos futuros cuando fuere aplicable.<sup>135</sup>



<sup>135</sup>El presente Decreto entrara en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial.

## **CAPITULO IV**

### **4. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL DERECHO COMPARADO.**

El ordenamiento territorial es una disciplina desarrollada en los últimos treinta años del siglo XX, y con la ayuda del derecho se ha llegado a determinar el objetivo que tiene en la vida práctica, para con el medio ambiente y la población, lo que es difícil de determinar es su aplicación en los diferentes países, y cuáles de estos son los que mantienen un verdadero marco jurídico de protección y aplicación y sea amigable con el medio ambiente teniendo las consideraciones de ser un verdadero desarrollo sostenible.

#### **4.1. Derecho Comparado.**

Los objetivos de la disciplina buscan propiciar cambios positivos en la organización del espacio en el tiempo que atiendan problemas territoriales emanados de conflictos de intereses que la acción de diversos agentes tiene sobre el espacio. En suma podemos afirmar que el objetivo es la organización, armonización y administración del uso y ocupación del territorio a fin de abonar al desarrollo en términos de calidad de vida de los espacios en busca de la sustentabilidad, al equilibrio intra e inter regional y, al uso racional y justo de los recursos ambientales.

Las experiencias prácticas principalmente en los países europeos de la utilización del Ordenamiento Territorial como un medio importante en la planeación y gestión del territorio son positivas y provienen de los años

setenta del siglo XX; en estos países el término que comúnmente se utiliza es el de Ordenación del Territorio, mientras que en América Latina es más usual emplear el de Ordenamiento Territorial. En países latinoamericanos como Colombia, Chile, Uruguay, México, Bolivia, Honduras, Costa Rica y Ecuador entre otros, las políticas de Ordenamiento Territorial se empezaron a asumir en forma más profusa en la última década del siglo pasado, en su mayoría con un fuerte énfasis ambiental; sin embargo, ya desde fines de los años setenta en Argentina, Venezuela y Cuba.<sup>136</sup>

#### 4.2. Ordenamiento Territorial en Colombia.

El Ordenamiento Territorial a nivel internacional, solo se vio reflejado en países como Colombia donde la planificación municipal y urbana tuvo varios y significativos cambios en la forma de ordenar y organizar las distintas áreas territoriales es así como a finales de los años setenta hubo un giro significativo de la planeación en Colombia, en respuesta a dos transformaciones estructurales del país: como lo era la urbanización y la descentralización, ya que la mayor parte de la población se estaba acumulando en las urbes lo que se manifestó en un crecimiento poblacional<sup>137</sup>.

En el caso de Colombia después de 20 años de expedida la Constitución de

---

<sup>136</sup>En estos países se promulgaron algunas normativas pioneras en ese sentido, tal como lo registró Ángel Massirís Cabeza en el 2002 en su trabajo denominado *La Ordenación del Territorio en América Latina* **María Evangelina Salinas Escobar**, "El Ordenamiento Territorial: experiencias Internacionales", (México: edición, Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, Agosto 2008), p. 15-25

<sup>137</sup>Cf. **Fabio C. Velásquez**, *Evolución de la planificación regional de Colombia, Tendencias y perspectivas de desarrollo*. Citado por Julian Alberto Rengifo Rengifo, Docente T.C. Universidad de Nariño (Pasto- Colombia), pág. 12; sitio visitado el 12 de mayo de 2015 <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/04-J-Rengifo.pdf>.

1991. La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial<sup>138</sup> ha sido por fin aprobada por el Congreso de la República, varios proyectos, más de 19, habían fracasado en el intento. Es una Ley general de principios y, por ello, será la base para posteriores regulaciones especiales, como el Régimen Municipal y el Régimen Departamental, que cursan ya en el Congreso de la República, y una Ley sobre entidades territoriales indígenas.

En su Art.1 la presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para la organización político-administrativa del territorio colombiano; enmarcar en las mismas el ejercicio de la actividad legislativa en materia de normas y disposiciones de carácter orgánico relativas a la organización político-administrativa del Estado en el territorio; establecer los principios rectores del ordenamiento; definir el marco institucional e instrumentos para el desarrollo territorial; definir competencias en materia de ordenamiento territorial entre la Nación, las entidades territoriales y las áreas metropolitanas y establecer las normas generales para la organización territorial.<sup>139</sup>

En su Art.2 Inc. 2 La finalidad del ordenamiento territorial es promover el aumento de la capacidad de descentralización, planeación, gestión y administración de sus propios intereses para las entidades e instancias de integración territorial, fomentará el traslado de competencias y poder de decisión de los órganos centrales o descentralizados de gobierno en el orden nacional hacia el nivel territorial pertinente, con la correspondiente asignación de recursos.

---

<sup>138</sup>**Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT), 1454** La presente ley se rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. Dada en Bogotá D. C., a los 28 días del mes de junio de 2011.

<sup>139</sup>**Germán Vargas Lleras**, Ministro del Interior y de Justicia, libertad y orden, (República de Colombia; Primera edición, Imprenta Nacional de Colombia Junio de 2011) pág. 9. Sitio Visitado el 20 de mayo de 2015 [http://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/loot\\_ley1454de2014.pdf](http://www.usbcali.edu.co/sites/default/files/loot_ley1454de2014.pdf).

El ordenamiento territorial propiciará las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional.

En virtud de su finalidad y objeto, la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial constituye un marco normativo general de principios rectores, que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios, entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen la organización político-administrativa del Estado en el territorio.

En el Art. 3 se encuentran regulados los principios rectores del ordenamiento territorial, los cuales unos de ellos son:

La Descentralización, la distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda; Regionalización, el ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, regiones administrativas y de planificación y la proyección de Regiones Territoriales como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales; Sostenibilidad, el ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población; Participación, la política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial; Equidad social y

equilibrio territorial, la Ley de Ordenamiento Territorial reconoce los desequilibrios en el desarrollo económico, social y ambiental que existen entre diferentes regiones geográficas de nuestro país y buscará crear instrumentos para superar dichos desequilibrios.

Como marco institucional se tiene a la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), es un organismo de carácter técnico asesor que tiene como función evaluar, revisar y sugerir al Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, la adopción de políticas, desarrollos legislativos y criterios para la mejor organización del Estado en el territorio, esta comisión tendrá como funciones: Revisar, evaluar y proponer diferentes políticas sectoriales que tengan injerencia directa con el ordenamiento territorial, a iniciativa propia del Gobierno Nacional y a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes; Propiciar escenarios de consulta o concertación con los actores involucrados en el ordenamiento territorial; Presentar anualmente a las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y de la Cámara de Representantes un informe sobre el estado y avances del ordenamiento territorial, según lo establecido en esta ley.

Esta ley regula Comisiones Regionales de Ordenamiento Territorial, donde faculta a las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, para que mediante ordenanzas y acuerdos creen la Comisión Regional de Ordenamiento Territorial que dentro de su jurisdicción se establezcan, las que orientarán las acciones en esta materia y participarán en la elaboración del proyecto estratégico regional de ordenamiento territorial, acorde con los

lineamientos generales establecidos por la COT.

En cuanto al Fondo de Desarrollo Regional servirá como un mecanismo de desarrollo para las entidades territoriales del país, el cual tendrá como finalidad la financiación de proyectos regionales de desarrollo en los términos que lo defina la ley, y lo dispuesto en la Constitución Política.

Como una propuesta reciente Colombia cuenta con la Política General de Ordenamiento Territorial, donde este documento tiene como objetivo sintetizar y socializar el trabajo que viene realizando el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en conjunto con las demás entidades que hacen parte del Comité Especial Interinstitucional (CEI) de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), justificando sus directrices por la vulnerabilidad del territorio frente a temas como el cambio climático y otros riesgos de origen antrópico, exigen un ordenamiento territorial proactivo y preventivo con una visión que permitiría orientar las decisiones de localización de asuntos de interés nacional relacionadas con la sostenibilidad, la competitividad, la equidad territorial y la gobernanza del territorio, anticipando conflictos y aprovechando las oportunidades de desarrollo.

Una de las bases de esta Política es el Ordenamiento territorial, cambio climático, gestión del riesgo, servicios eco sistémicos y construcción de paz, que desde el punto de vista del desarrollo y el ordenamiento territorial se desatacan como principales impactos del calentamiento global: cambios en los usos del suelo, reducción de producción agrícola que afectarían la seguridad alimentaria e impactarían ecosistemas estratégicos, con una consecuente pérdida de biodiversidad y alteración de servicios eco sistémicos, eventos climáticos extremos, inseguridad hídrica, impactos en

salud humana, y en general incremento de la vulnerabilidad social y económica; el conflicto armado vivido en los últimos años ha generado ambientes territoriales de inseguridad, desplazamiento poblacional, deterioro de la calidad de vida, dominio o coacción de grupos con poder ilegal que imponen control territorial y conducen a la ingobernabilidad, principalmente en áreas predominantemente rurales y con alta debilidad institucional.

Entre las características de esta Política son:

- a) Es una Política de Estado que requiere para su formulación la participación de todos los niveles de gobierno y la representación de los distintos sectores y de la sociedad civil.
- b) Se aproxima al ordenamiento como un instrumento del desarrollo territorial. Reconoce que las decisiones de uso y ocupación del territorio responden a las dinámicas del desarrollo socioeconómico del país.
- c) Define lineamientos e instrumentos para armonizar la expresión espacial de las intervenciones públicas, privadas y sociales de interés nacional, con una perspectiva regional.
- d) Trasciende la zonificación del territorio nacional que se hace bajo distintos criterios sectoriales (ambientales, productivos, sociales).
- e) No parte de cero ni pretende ser otra norma más. Reconoce toda la variedad de instrumentos, planes, programas, normas que inciden en la organización del territorio. Se propone organizarlos, revisarlos y actualizarlos en función de los principios del ordenamiento territorial consagrados en la LOOT.<sup>140</sup>

---

<sup>140</sup>“*Base para la Formulación de la Política General de Ordenamiento Territorial*”; (Secretaría Técnica de la Comisión de Ordenamiento Territorial; República de Colombia, Insumo para el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), sitio visitado el 25 de mayo de 2015 [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bases%20PGOT\\_Octubre%202014.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Bases%20PGOT_Octubre%202014.pdf).



### 4.3. Ordenamiento Territorial en la República de Ecuador.

La aprobación de la Constitución de 2008<sup>141</sup>, por referéndum popular, más que un punto de llegada, es un punto de partida. Marca la ruptura entre un modelo de desarrollo que mercantilizó las relaciones Estado-sociedad-naturaleza, y uno nuevo, que supera la visión reduccionista del desarrollo como crecimiento económico hacia un enfoque que privilegia al ser humano como el centro del desarrollo cuyo objetivo final es alcanzar el Buen Vivir.

La Constitución de Ecuador, menciona en su Art. 3 núm. 5 como parte de los deberes del Estado el de Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.

Esta Constitución consta del Título V, Art. 238 y siguientes, destinado a la Organización Territorial del Estado, señala que la planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados, es el Estado quien se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales, la iniciativa para la conformación de una región autónoma corresponderá a los gobiernos provinciales, los que elaborarán un proyecto de ley de regionalización que propondrá la conformación territorial de la nueva región, así como un proyecto de estatuto de autonomía regional; y quienes ejerzan la gobernación territorial y las alcaldías metropolitanas, serán miembros de un gabinete territorial de consulta que será convocado por la Presidencia de la República de manera periódica, y en el marco de la

---

<sup>141</sup> **Constitución de la República de Ecuador**, aprobada en referéndum por el pueblo ecuatoriano, publicada en el Registro Oficial número uno del día once de agosto de 1998.

organización político administrativa podrán conformarse circunscripciones territoriales indígenas o afro ecuatorianas, que ejercerán las competencias del gobierno territorial autónomo correspondiente, y se regirán por principios de interculturalidad, plurinacionalidad y de acuerdo con los derechos colectivos.

En cuanto al régimen de las competencias, en el Capítulo Cuarto, en su Art. 261, delega la competencia al Estado central Las áreas naturales protegidas y los recursos naturales; el manejo de desastres naturales. En cuanto a las competencias de los gobiernos provinciales y municipales tendrán competencia para formular planes de ordenamiento territorial, de manera articula con la planificación nacional y regional.

Cuenta con un Título VI de Régimen de Desarrollo, como el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, y tendrá que promover un ordenamiento territorial equilibrado y equitativo que integre y articule las actividades socioculturales, administrativas, económicas y de gestión, y que coadyuve a la unidad del Estado.

Como punto de protección constitucional de la República de Ecuador se tiene el recurso suelo en su Art. 409 que reza así “Es de interés público y prioridad nacional la conservación del suelo, en especial su capa fértil. Se establecerá un marco normativo para su protección y uso sustentable que prevenga su degradación, en particular la provocada por la contaminación, la desertificación y la erosión.

En áreas afectadas por procesos de degradación y desertificación, el Estado desarrollará y estimulará proyectos de forestación, reforestación y re

vegetación que eviten el monocultivo y utilicen, de manera preferente, especies nativas y adaptadas a la zona”.

Como parte del Planificación Nacional de Ordenamiento Territorial, se cuenta con un modelo de construcción de un nuevo Estado, con énfasis en una visión del territorio, comprende cinco grandes desafíos asociados a: 1) la territorialización de la política pública para reducir brechas de inequidad y satisfacer las necesidades básicas de los territorios y su población; 2) la planificación y el ordenamiento territorial; 3) el reconocimiento y la actuación de las dinámicas regionales que aporten a la concreción de un nuevo modo de acumulación y (re)distribución para el Buen Vivir; 4) el reconocimiento y fortalecimiento del Estado plurinacional e intercultural; y, 5) el diseño de una nueva estructura administrativa que articule la gestión de las intervenciones públicas en todos los niveles de gobierno y que reafirme el rol (re)distributivo del Estado, siguiendo la diferenciación complementaria de competencias.

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Son instrumentos que, por una parte, organizan el ejercicio de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, asignadas por la Constitución y las leyes, así como de aquellas que se les transfieran como resultado del proceso de descentralización; y, por otra parte, ordenan el territorio con el objeto de definir la localización de las acciones públicas en función de las cualidades y demandas territoriales. El plan de desarrollo y ordenamiento territorial deberá articular las políticas de desarrollo y las directrices de ordenamiento del territorio, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y definir las responsabilidades de los actores públicos (entidades desconcentradas de la Función Ejecutiva), privadas y sociales en los procesos de implementación. La actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial deberá

mantener completa coherencia con los instrumentos de planificación de desarrollo en cada nivel territorial de gobierno.

La Constitución establece la vinculación entre el Plan Nacional de Desarrollo con la planificación y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. El artículo 280 es el más explícito al respecto; establece que la observancia al Plan Nacional de Desarrollo será de carácter obligatorio para el Sector Público e indicativo para los demás sectores.<sup>142</sup>

Como parte de los Acuerdos Ministeriales de Lineamientos y directrices para la actualización, formulación, articulación, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados, en su Art. 1<sup>143</sup> menciona que tiene por objeto establecer los lineamientos directrices para la actualización y formulación, articulación, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, como instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, para garantizar la adecuada articulación entre la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial, así como la articulación entre los distintos niveles de gobierno; y este tiene será de obligatorio cumplimiento para todas las entidades que integran el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación

---

<sup>142</sup>"*Lineamientos para la Planificación del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial*"; Estrategias para el fortalecimiento del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa; (Quito, Ecuador: Edición, diseño y diagramación Soluciones Gráficas D&G; Imprenta Mariscal, Julio de 2010); Sitio visitado el 23 de mayo de 2015, <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/LINEAMIENTOS-PARA-LA-PLANIFICACION-DEL-DESARROLLO-Y-EL-ORDENAMIENTO-TERRITORIAL.pdf>.

<sup>143</sup>Acuerdo Ministerial No. SNPD-0089-2014 Pabel Muñoz, López Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, *Lineamientos y directrices para la actualización, formulación, articulación, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados*, (dado en Quito, al 01 día del mes de agosto 2014).

Participativa.

De la institucionalización del proceso de planificación y ordenamiento territorial, los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, municipales y distritos metropolitanos, deberán institucionalizar el proceso de planificación y ordenamiento territorial.

Para ello deberán ejecutar las siguientes acciones: 1. Designar un equipo técnico institucional para los procesos de planificación y ordenamiento territorial. 2. Crear, consolidar y fortalecer un sistema de información local, en base a la normativa y estándares de información emitidos por la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. 3. Conformar y fortalecer los espacios de participación ciudadana.

Para la elaboración de un proceso de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los gobiernos autónomos descentralizados se deberá seguir el siguiente proceso: 1. Elaboración del diagnóstico; 2. Formulación de la propuesta de desarrollo y ordenamiento territorial; y, 3. Definición del modelo de gestión; una vez que se presenta la formulación de la propuesta, se deben desarrollar elementos como la visión, objetivos estratégicos de desarrollo, y determinación de indicadores y metas; definición territorializada de políticas públicas: constituyen enunciados que expresan las estrategias que implementará el gobierno autónomo descentralizado en cada una de las categorías de ordenamiento territorial.<sup>144</sup>

---

<sup>144</sup> SENPLADES, *Lineamientos y directrices para la planificación y ordenamiento territorial*, (Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo; Diagramación e Impresión: Megacentrográfico 1a edición 2014; Sitio visitado el 23 de mayo de 2015) [http://sni.gob.ec/documents/10180/105716/Lineamientos\\_y\\_directrices\\_planificaci%C3%B3n\\_ordenamiento\\_territorial.pdf/516b4c20-6412-4d2c-bf4b-a89d6288dd95](http://sni.gob.ec/documents/10180/105716/Lineamientos_y_directrices_planificaci%C3%B3n_ordenamiento_territorial.pdf/516b4c20-6412-4d2c-bf4b-a89d6288dd95).

Los gobiernos autónomos descentralizados reportarán anualmente, con desagregación trimestral, el cumplimiento de las metas propuestas en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial al Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados.

#### **4.4. Ordenamiento Territorial en Chile.**

En el caso de Chile, el Ordenamiento Territorial, es una temática que ha sido incorporada como tal a la agenda pública de manera relativamente reciente.

Este nuevo concepto del Ordenamiento Territorial queda reflejado en la Constitución Política de la República (CPR), al definir ésta que “Chile es un Estado Unitario y su administración será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada”. Así, por mandato constitucional, los órganos de la administración deberán promover el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre regiones, provincias y comunas del territorio nacional. En la escala regional, la administración superior queda radicada en el Gobierno Regional (GORE), que tiene como objeto y mandato el desarrollo social, cultural y económico. También se plantea, tanto para el gobierno como para la administración, que deberán observar como principio básico el desarrollo territorial armónico y equitativo.

El Ordenamiento Territorial corresponde, entonces, a “la expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector”. Se trata de objetivos y metas que la sociedad involucrada se propone y desea alcanzar, a la luz de las limitantes y potencialidades del territorio.

Esto se concreta a partir de la elaboración de un instrumento como el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT), el que busca “orientar y armonizar las acciones de los diversos Órganos de la Administración del Estado en la región, así también informar a los agentes privados el modelo de desarrollo del territorio, lo que comprende tanto su dimensión geográfica como su dimensión de sustentabilidad, referida a la seguridad de que el resultado mantenga su validez en un mediano y largo plazo, dado que el instrumento surge de acuerdos sociales o socialmente construidos”.

Los instrumentos y herramientas de planificación en OT que se apliquen se desprenderán, por consiguiente, del conjunto de valores sociales, de las políticas públicas nacionales y regionales, y de las condiciones económicas y ambientales propias de los territorios a intervenir.

Dichos instrumentos deben quedar debidamente reflejados e integrados en el PROT, cuyo objetivo final apunta en la dirección del desarrollo y la equidad territorial.

Tras el principio de equidad territorial se alberga el de equidad social, es decir, el facilitar a todos los ciudadanos las mismas oportunidades de acceso a los recursos y servicios básicos para que todos puedan desarrollar sus potencialidades, independientemente del territorio en el cual residan. La igualdad de oportunidades no se vuelve efectiva hasta que no exista la posibilidad concreta de obtener recursos para el desarrollo individual y de la comunidad en general.

En términos más operativos, el OT debiera permitir lograr una organización coherente de las actividades en el espacio de acuerdo a un criterio de eficiencia, la mejora en la calidad de vida de acuerdo al principio de equidad

e igualdad de oportunidades, y la integración de los distintos ámbitos territoriales en los ámbitos superiores, en este caso la región –de acuerdo con un principio de jerarquía y de complementariedad.

División político-administrativa.

Una consideración de primordial importancia para la temática del OT es la definición del carácter unitario del Estado de Chile, es decir, que en todo su territorio se mantiene la unidad del ordenamiento jurídico. Lo anterior no determine que su administración será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada, para lo cual el territorio se divide en regiones, consagrándose en términos imperativos la descentralización y la desconcentración.

En el enfoque territorial de la Administración del Estado, es posible distinguir cuatro niveles: nacional, regional, provincial y comunal. El nivel nacional está bajo la dirección del Poder Ejecutivo, Presidente de la República y ministerios, encargados de dictar las políticas y normas legales que regirán en todas las materias y para todo el territorio del país. De este nivel emanan las leyes y las políticas que tienen que ver con el OT nacional y con otros ámbitos de acción que pueden incidir en él.

En el nivel regional, la Ley N° 19.175145, sobre Gobierno y Administración Regional, establece la existencia de un Gobierno Regional (GORE), basado en una estructura mixta, esto es, constituido por un Intendente que preside un Consejo Regional (órgano descentralizado) quien es, a la vez, el representante del Presidente de la República en la región (órgano desconcentrado). El Gobierno Regional, en tanto órgano descentralizado,

---

<sup>145</sup>Vid. Ley Orgánica Constitucional de Gobiernos y Administración Regional. (LOCGAR)



cuenta con atribuciones generales en materias de OT, de fomento de las actividades productivas y de desarrollo social y cultural de la región. Para efectos de OT, la Ley señala con claridad sus responsabilidades.

Gobiernos Regionales poseen diversas atribuciones jurídicas, sobre el desarrollo de la región, incluido el tema del Ordenamiento Territorial, lo que queda reflejado en las respectivas Estrategias de Desarrollo Regional. Estas atribuciones tienen su origen en la Ley 19.175 y en la Ley General de Urbanismo y Construcción.

Las atribuciones más directas del Gobierno Regional en materia de ordenamiento territorial, se relacionan con lo establecido en el Artículo 17 y 20 de la Ley 19.175. En el primero se establece que serán funciones del Gobierno Regional:

- a) Establecer políticas y objetivos para el desarrollo integral y armónico del sistema de asentamientos humanos en la región, con las desagregaciones territoriales correspondientes.
- b) Participar, en coordinación con las autoridades nacionales y comunales competentes, en programas y proyectos de dotación y mantenimiento de obras de infraestructura y de equipamiento de la región.
- c) Fomentar y velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, adoptando las medidas adecuadas a la realidad de la región, con sujeción a las normas legales y decretos supremos reglamentarios que rijan la materia.
- d) Fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional.

- e) Fomentar y propender al desarrollo de áreas rurales y localidades aisladas en la región, procurando la acción multisectorial en la dotación de la infraestructura económica y social.

En el artículo 20 se plantea que para el cumplimiento de sus funciones, el gobierno regional tendrá, entre otras atribuciones, la de *“aprobar los planes reguladores comunales e intercomunales, de acuerdo a la normativa que rija en la materia, como asimismo emitir opinión respecto de los planes reguladores regionales”*.

En cada provincia existirá una Gobernación, órgano territorialmente desconcentrado del Intendente, a cargo de un Gobernador que puede ser nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. Corresponde al Gobernador ejercer, de acuerdo a las instrucciones del Intendente, la vigilancia de los servicios públicos existentes en la provincia.

En el nivel local o comunal, la administración está a cargo de una Municipalidad, que se define como Corporación Autónoma de Derecho Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna. Está constituida por el Alcalde y el Concejo, órgano colegiado elegido por los ciudadanos de la comuna, de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local.<sup>146</sup>

Dentro de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, se

---

<sup>146</sup> *Plan Regional de Ordenamiento Territorial: Contenido y Procedimientos*, (Gobierno de Chile: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo 1°ed. Abril 2011) Pág. 7-23, [http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/52000/guia\\_prot.pdf](http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/52000/guia_prot.pdf).

desarrollan una serie de atribuciones específicas para los Gobiernos Regionales en el ámbito urbano, entre las cuales se pueden destacar:

- a) Informar respecto de los planes seccionales relacionados con "Zonas de Remodelación", cuando ellas sean fijadas por los Municipios, y los proyectos de declaratoria de "Zonas de Construcción Obligatoria", para que la Municipalidad respectiva lo proponga al Ministerio de Vivienda.
- b) Es facultad de las Intendencias pronunciarse respecto del Plan Seccional relativa a las Zonas de Remodelación, cuando ellas sean fijadas por las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda.
- c) Aprobar Planes Regionales de Desarrollo Urbano, Planes Reguladores Intercomunales y Comunales.

De acuerdo a la Ley 16.391 que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, es responsabilidad de esta institución dictar ordenanzas, reglamentos e instrucciones generales sobre urbanización de terrenos, construcción de viviendas, obras de equipamiento comunitario, desarrollo y planificación urbana. También, debe supervigilar todo lo relacionado con la planificación urbana, planeamiento comunal e intercomunal y sus respectivos planes reguladores, urbanizaciones y construcciones, además de aprobar proyectos de urbanización y de instalaciones domiciliarias, incluyendo redes y servicios de agua potable y de alcantarillado, obras de pavimentación y servicios eléctricos, de gas y teléfonos.

De acuerdo a la Ley General de Urbanismo y Construcciones (DFL 458 de 1975) el Ministerio de Vivienda y Urbanismo le corresponde y tiene por atribuciones lo siguiente:

- a) Planificar el desarrollo urbano a nivel nacional y establecer normas específicas para los estudios, revisión, aprobación y modificaciones de los instrumentos legales a través de los cuales se aplique la

planificación urbana en los niveles nacional, regional, intercomunal y comunal (Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones OGUC).

- b) Informar al Ministerio de Obras Públicas, las solicitudes de apertura de nuevos caminos o calles que desemboquen en los caminos de carácter nacional o regional, cuando ellos incidan en las áreas de los Planes Reguladores Intercomunales.<sup>147</sup>

#### 4.5. Ordenamiento Territorial en España.

La Ordenación del territorio en la España actual está reglamentada por el Real Decreto Legislativo 2/2008, del 20 de junio del 2008. Este instrumento jurídico posibilita la actuación de nueva urbanización con el soporte legal.

La Constitución de 1978 y la actual ordenación del territorio.<sup>148</sup> La llegada de la democracia (siguiendo las líneas marcadas por Adolfo Suárez, “de la legalidad a la legalidad”) reconoció la diversidad regional de España, que queda ratificada al aprobarse la Constitución actual el 6 de diciembre de 1978, por referéndum nacional.

Mientras la Constitución de 1931 no admitía más que tres autonomías (Cataluña, País Vasco y Galicia), la de 1978 optó por “la generalización del principio autonómico” (Fusi) o, en lenguaje de la época, “café para todos”.

---

<sup>147</sup> **Jaime Iturriaga Meneses**, “*Ordenamiento Territorial en Chile: instituciones, instrumentos, problemas y propuestas*” (Tesis presentada al Instituto de Investigación y Postgrado de la Facultad de Arquitectura de la Pontificia Universidad Católica de Chile, como uno de los requisitos para optar al grado académico de Magister en Asentamientos Humanos y Medio Ambiente, Santiago de Chile, marzo 2003).130-135, <http://www.ceh.cl/wp-content/uploads/2009/12/J-Iturriaga-2003.pdf>.

<sup>148</sup> “*La Constitución Española de 1978. Balance de sus 25 años*”, (Revista Digital de la Universidad de La Rioja REDUR), sitio web, visitado el 28 de junio de 2015 [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/constitucion.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.html).

La creación de cada Comunidad Autónoma culminaba con la aprobación por las Cortes de una Ley Orgánica, que promulgaba su Estatuto de Autonomía, en el que quedaban contenidas la denominación de la Comunidad, su demarcación territorial, y los nombres, estructura y ubicación de los organismos autónomos propios, así como las competencias adquiridas.

Este modelo descentralizador no es único de España, habiéndose impuesto durante los siglos XIX y XX en otros países europeos, tales como el Reino Unido, Alemania, Bélgica, Italia y Suiza<sup>149</sup>.

De este modo, la organización territorial fundamental del Estado español queda dividida en:

- a) Municipios: división inferior del organigrama administrativo. Tienen cierta autonomía, a través de los ayuntamientos. A veces varios municipios se agrupan en mancomunidades, con el objetivo de reducir gastos y llevar una política integral y acorde a las necesidades de la zona.
- b) Provincias: es un ente local cuya jurisdicción se extiende a un grupo de municipios. Las Diputaciones Provinciales centralizan y jerarquizan las actividades municipales.
- c) Autonomías: quedan garantizadas por el artículo 137 de la Constitución.

La Constitución de 1978 también sentó las bases del ordenamiento del territorio en otros niveles, tales como:

- a) La Administración Local (art. 140, municipios)

---

<sup>149</sup>D. Quijano, “*La actual ordenación territorial del Estado español. Los desequilibrios económicos regionales y políticas correctoras*” (Temario de oposiciones de Geografía e Historia 2011), Clío 37. <http://clio.rediris.es>; ISSN: 1139-6237. 6

- b) La Hacienda Local (art. 142)
- c) La organización provincial (art. 141.1, provincias y Diputaciones)

Actualmente las Políticas de Corrección cobran fuerza el uso del término “región”, gracias a la división establecida por la Unión Europea del mapa de sus países miembros. Nos encontramos de este modo con 64 grandes regiones y con 167 regiones administrativas básicas, que en el caso español coinciden con las Comunidades Autónomas.

Desde este punto y tomando la definición de la Asamblea del Consejo de Europa, la región aparece como instrumento fundamental para cohesionar las directrices políticas, socioeconómicas y culturales, que se dictan desde Bruselas. La incorporación a la Unión Europea supuso (y supone) por un lado, que en el entorno de la política regional comunitaria, las Comunidades Autónomas pasen a considerarse como regiones de planificación o regiones “plan”, en tanto que esta política se sustenta en las directrices trazadas por los programas de desarrollo comunitario. Por otro lado, se plantea una nueva situación debido a que si bien es cada Estado quien debe diseñar su particular política de desarrollo regional y de corrección de desequilibrios, toda ayuda financiera ha de ser previamente acordada por los organismos comunitarios.

La agrupación de regiones de cara a tipologías clasificatorias se fundamenta en criterios de orden socioeconómico. Con el fin de corregir los desequilibrios territoriales, existen instrumentos con los que cuenta la política regional para alcanzar sus objetivos.

Estos instrumentos son:

- a. Fondos procedentes de la Unión Europea:

1. Fondos estructurales, destinados a tres objetivos: el desarrollo de regiones más atrasadas; la reconversión socioeconómica de las zonas agrarias, pesqueras, industriales o urbanas en crisis y el fomento de los recursos humanos. Entre estos fondos encontramos el FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional), el FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria), el IFOP (Instrumento Financiero de Orientación Pesquera) y el FSE (Fondo Social Europeo).
2. Las iniciativas comunitarias son programas especiales de la Comisión Europea encaminados a resolver problemas graves que conciernen a toda la Unión.
3. El fondo de cohesión ayuda a los países menos prósperos de la UE. España se ha beneficiado históricamente de este fondo.

b. Política de incentivos regionales, que tiene como objetivos lograr la competitividad de las empresas y la solidaridad interregional. Para ello recurre a dos grandes instrumentos: la inversión en infraestructuras y equipamientos y la compensación a la inversión en las áreas desfavorecidas. Se define así un mapa con tres tipos de áreas incentivables con cargo a los presupuestos generales del Estado:

1. Zonas de Promoción Económica (ZPE), las menos desarrolladas del país por su renta per cápita y su tasa de paro.
2. Zonas Industrializadas en Declive (ZID), las más afectadas por la crisis industrial.
3. Zonas Especiales (ZE), creadas a instancias del gobierno si median circunstancias especiales.

c) Fondo de Compensación Interterritorial, que beneficia a las comunidades con renta per cápita inferior a la media nacional.

d) Fondo de Suficiencia cubre la diferencia entre las necesidades de

financiación de cada comunidad y los recursos tributarios que se le atribuyen. Si las necesidades son superiores, reciben ingresos del Fondo; en caso contrario, aportan recursos al Estado.



## CAPITULO V

### 5. INFORME DE INVESTIGACIÓN.

#### 5.1. Responsabilidad de las Políticas de Uso de Suelo para los proyectos de construcción en el Área del volcán de San Salvador, correspondiente al Municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad.

El presente informe de investigación está relacionado con la problemática del Ordenamiento Territorial en el Área Metropolitana de San Salvador y la actuación de los funcionarios de las instituciones competentes de acuerdo a la aplicación de las Políticas de Uso de Suelo.

El problema en estudio, es el desarrollo de la zona norte de Santa Tecla, para lo cual los datos más relevantes del Desarrollo del Municipio es a partir de establecer su ubicación geográfica dentro del territorio nacional y especificando la ubicación dentro del desarrollo urbano llamado “Linda Vista Gardens”, ubicada en el área del volcán de San Salvador correspondiente al municipio de Santa Tecla, específicamente a la altura del kilómetro 18 ½ de la carretera que conduce al boquerón.

Con el propósito de cumplir los objetivos de la investigación se realizaron visitas de campo para verificar el área de estudio y dialogar con los pobladores de la zona referente a las condiciones de vulneración frente a estas construcciones en zonas de desarrollo restringido o de máxima protección; al igual se realizaron entrevistas a informantes claves para la

elaboración del presente informe.

## **5.2. Ubicación Geográfica del Municipio y del Proyecto de Construcción Linda Vista Gardens.**

El municipio de Santa Tecla pertenece al departamento de la Libertad y es uno de los 14 municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador; la cual según la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños es parte integrante del área que conforman los municipios de San Salvador, Soyapango, Mejicanos, Apopa, Santa Tecla, Cdad. Delgado, Ilopango, Tonacatepeque, San Martín, Cuscatancingo, San Marcos, Ayutuxtepeque, Antiguo Cuscatlán y Nejapa y esta fue creada mediante acuerdo municipal del día 29 de octubre de 1989 y posteriormente esta área metropolitana se instituyó en la ley en el año 1993 de fecha 8 de diciembre por Decreto Legislativo N°732, Tomo 322. Dicha ley define que en función de su desarrollo urbano, estos municipios constituyen una sola unidad urbanística.

Ubicación Técnica del Municipio de Santa Tecla.

Santa Tecla tiene una extensión territorial de 112 km<sup>2</sup> y una población estimada de 135, 483 habitantes para el año 2014.<sup>150</sup> El municipio tiene un área de 112,20 km<sup>2</sup>, y la cabecera una altitud de 920 msnm. Se divide en 92 colonias, 18 comunidades, 12 cantones, 63 caseríos y 5 barrios históricos. Y limita con los siguientes municipios.<sup>151</sup>

---

<sup>150</sup>Digestyc: Proyecciones\_Municipales.pdf. Sitio consultado el 23 de octubre de 2015.

<sup>151</sup> Vid. [https://es.wikipedia.org/wiki/Santa\\_Tecla\\_\(El\\_Salvador\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Santa_Tecla_(El_Salvador)), Sitio consultado el 23 de octubre de 2015

### **5.3. Desarrollo Económico, Social, Turístico y Territorial del municipio de Santa Tecla.**

La ubicación geográfica de Santa Tecla, le permite a esta ciudad un fácil acceso por su cercanía a mercados de consumo nacional de San Salvador y Antiguo Cuscatlán, con accesibilidad a importantes canales de comercialización, Santa Tecla cuenta con ejes viales como la carretera Panamericana, Boulevard Chiltiupán, Boulevard Monseñor Oscar Arnulfo Romero y un tramo de la calle al Puerto de La libertad, así como permite su integración a las principales ciudades en la región occidental del país y a regiones vecinas importantes. El municipio posee un clima fresco y abundante agua en la zona media y alta, siendo éstas las principales zonas de recarga hídrica del gran San Salvador, dado que el volcán de San Salvador también forma parte de su territorio; específicamente la parte del Boquerón en la que se encuentra el proyecto de construcción objeto de la investigación. El servicio de agua potable le da cobertura a un 90.9%<sup>152</sup> de las viviendas urbanas, aunque es deficiente en la zona rural.<sup>153</sup> Cuenta, además, con lugares turísticos como El Boquerón, las Grutas de Agua Caliente y la Periquera. En cuanto a su vulnerabilidad se expresa en la fragilidad del territorio a fenómenos naturales de inundación, erosión,

---

<sup>152</sup>Política Ambiental del año 2006, Gobierno Municipal de Santa Tecla, pagina 9, <http://www.santatecladigital.gob.sv/body/doc/document/politica%20de%20medio%20ambiente.pdf>

<sup>153</sup>Vid. Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VVDU), "Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador. SANTA TECLA. Síntesis Municipal", elaborado por el Consorcio EPYPSALOTTI-León Sol, sin fecha ni lugar de publicación, pp. 30 y 31; Proyecto de USAID para la Competitividad Municipal, PLAN DE COMPETITIVIDAD MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SANTA TECLA 2012-2016, documento inédito elaborado por el Sistema de Asesoría y Capacitación para el Desarrollo Local (SACDEL), Santa Tecla, diciembre de 2012, pp.40-41; Research Triangle Institute (RTI)/USAID, "Ronda de Consultas Evaluativas sobre el Proceso de Participación Ciudadana en el municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad", documento elaborado por Ernesto Galdámez, Santa Tecla , La Libertad, noviembre de 2010, pp.7-14. Sitio visitado el 13 de julio de 2015 <http://www.santatecladigital.gob.sv/body/doc/transparencia/PEP%202012-2022.pdf>.

deslizamiento y erupciones volcánicas. Santa Tecla cuenta con un valioso Centro Histórico está en proceso de recuperación orientado a convertirlo en la Capital Cultural.

Actualmente destaca la construcción de un eje de aceras especialmente acondicionadas entre el Palacio Tecleño de la Cultura y el Arte y el Museo de la Ciudad. En éstos se realizan festivales, presentaciones artísticas, culturales y exposiciones. También se cuenta con infraestructuras de servicios, posee buena cobertura de servicios públicos, facilidades comerciales y entidades educativas y financieras con capacidad para atender la demanda. Además, la municipalidad de Santa Tecla está promoviendo la construcción de instalaciones comerciales, deportivas y culturales, así como desarrollando espacios turísticos/recreativos (Paseo El Carmen) y otras edificaciones para comercializar servicios gastronómicos, productos artesanales y otros ofrecidos por la población; así en la zona del Volcán de San Salvador en el área que corresponde al Municipio de Santa Tecla se desarrollan actividades relacionadas al turismo y al ecoturismo.<sup>154</sup>

El desarrollo en la parte norte del Volcán es básicamente la producción agrícola y pecuaria que permiten la implementación de procesos de desarrollo integrado y cadenas productivas, cuentan con el 70% del suelo en el municipio y este es ocupado para fines agrícolas, entre estos, los de subsistencia y cultivos de café; el 30% restante ha sido urbanizada. El 63.44% son suelos con vocación agrícola restringida es decir, son aptos para fines forestales o cultivos permanentes. Los suelos rurales están diversificados en su uso, ya que el cultivo de maíz, maicillo y la crianza de ganado (también de subsistencia) son los predominantes y además se

---

<sup>154</sup> (3) *Ibidem*. Pág. 7-14

produce frijol, arroz caña de azúcar, ajonjolí, yuca, crianza de aves y conejos en menor cuantía.

El cráter del volcán de San Salvador presenta un fácil acceso, que hoy en día esta convertido en un sitio turístico con características de ecoturismo con la iniciativa del parque nacional “El Boquerón”, al que se llega en vehículo liviano por 2 vías de entrada: una que proviene haciendo conexión con el municipio de Quezaltepeque y la otra que conecta con Ciudad Merliot-Santa Tecla. En los últimos años a parte de los atractivos turísticos como los miradores y la caminata hasta el Boquerón, se encuentran los restaurantes y cafeterías; a pesar que la carretera no tiene espacio para detenerse en vehículo, por ser angosta, de cemento y con muchas curvas. Además, en toda la carretera de acceso no hay señalización e iluminación pública.

En cuanto a la seguridad, hay un puesto de la policía de turismo quienes tienen vigilancia patrullando constantemente la zona. No hay agua potable, los habitantes se alimentan con las pipas de la alcaldía o alguna particular que sube para venderles; otros habitantes se suministran con captación de agua lluvia en grandes tanques que han fabricado.<sup>155</sup>

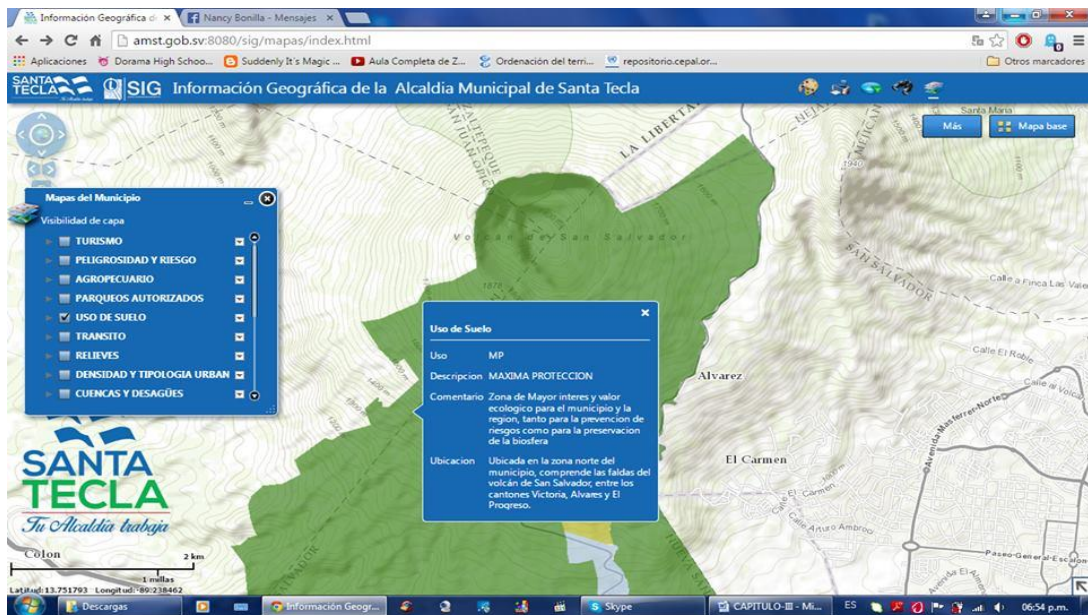
El volcán de San Salvador se encuentra situado al nororiente de Santa Tecla y al oeste de la ciudad de San salvador. Y es parte de dos masas: una que incluye los picos: Picacho (1.967m) y Jabalí (1,397m); y la otra es El cráter (El boquerón) que tiene un diámetro de 1,500m y se sitúa a 1,800m de altura sobre el nivel del mar. Su nombre antiguo era Quezaltepeque, actualmente se le conoce con el nombre de Boquerón.<sup>156</sup>

---

<sup>155</sup>Fuente; entrevistas a los pobladores de la zona.

<sup>156</sup>Fuente: [https://es.wikipedia.org/wiki/Volc%C3%A1n\\_de\\_San\\_Salvador](https://es.wikipedia.org/wiki/Volc%C3%A1n_de_San_Salvador). Sitio consultado el 13 de septiembre de 2015.

A continuación se detalla un mapa proporcionado por el sitio web de Información Geográfica de la Alcaldía municipal de Santa Tecla, donde el sitio de investigación está en una ubicación de 1400 sobre el nivel del mar, donde el mismo sitio web hace la aclaración de ser un área de MÁXIMA PROTECCIÓN, por el valor ecológico para el municipio y la región, tanto para la prevención de riesgos como para la preservación de la biosfera; que comprende las faldas del volcán de San Salvador entre el cantón Álvarez y cantón el Progreso, que es donde se ubica nuestra área de investigación.



### Descripción del Proyecto Linda Vista Gardens.

El proyecto de construcción es parte de la lotificación Díaz Nuila, ubicada en el Caserío San Isidro; Cantón El Progreso en el Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad, donde se desarrolla el Proyecto de Construcción Linda Vista Gardens, en el Kilómetro 18 ½ de la Carretera que conduce al Boquerón. Linda Vista Gardens es un proyecto de construcción que según resolución de archivos del Centro Nacional de Registros (CNR),

es propiedad de Pedro Salvador López Galindo y Debbie Verónica Flamenco de López, según la inspección realizada de fecha 23 de febrero de 2015,<sup>157</sup> se verificó que el restaurante Linda Vista Garden según dato proporcionado por el Ingeniero Erazo Ramos, miembro del equipo multidisciplinario del Juzgado Ambiental emitido por el Juzgado Ambiental; quien encontrándose como representante legal de la Sociedad Linda Vista Garden S.A de C.V. es Debbie Verónica Flamenco de López, Sociedad inscrita por escritura pública de constitución N°9 libro 3,172 en el Registro de Comercio con fecha 23 de octubre de 2013, con domicilio Km.18½, Finca Florencia, Volcán de San Salvador, Cantón Álvarez, Santa Tecla, La Libertad, encontrándose como su giro comercial restaurantes a lo que actualmente da la atención turística de montaje de eventos. La obra de construcción la está realizando la Sociedad Grupo, Tecnología, Ingeniería y Construcción S. A de C.V., que es representada legalmente por el señor Pedro Salvador López Galindo, inscrita en el Registro de Comercio en escritura pública de constitución el 31 de octubre de 2011 N°12 libro 28,23 con domicilio en Santa Tecla, La Libertad y es quien está realizando el proyecto de construcción Linda Vista Gardens.

De acuerdo a los permisos de construcción otorgados por el Concejo Municipal de la Alcaldía de Santa Tecla se concede un primer permiso para realizar la obra, que son: Construcción de obras de protección, terracería, drenajes y parqueos con una extensión de terreno de 22,285.41 metros cuadrados<sup>158</sup>. En el segundo permiso también otorgado por el Concejo Municipal se concede la construcción del edificio 2 del proyecto denominado Linda Vista Garden con un área de construcción de 2,250 metros

---

<sup>157</sup>Resolución del Juzgado Ambiental, Referencia. UMA/EM 04-2015-MC, (San Salvador, El Salvador).

<sup>158</sup>Secretario Municipal de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, Nery Ramos Granados Santos, Referencia.n08-2013-0258, (El Salvador, La Libertad Resolución de fecha 19 de Noviembre de 2013).

cuadrados<sup>159</sup>, ubicado en calle al boquerón Cantón Álvarez, Lotes N° 15, 16, 17, 18 y 19 del Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad.<sup>160</sup> Ambos inmuebles propiedad de Grupo, Tecnología Ingeniería y Construcción<sup>161</sup>.

Según datos de la resolución del Juez Samuel Lizama del Juzgado Ambiental de San Salvador de fecha 6 de marzo de 2015 el Ingeniero Erazo Ramos miembro del equipo multidisciplinario, detalla que se encuentra una casa con construcciones de sistema mixto, tipo montaña, la cual se encuentra por la orientación Norte del restaurante, a la cual se puede ingresar por el lobby; se han iniciado obras de construcción el cual según el titular es de una plaza de concierto, teatro al aire libre y área de parqueo para el mismo, encontrándose la ejecución en una etapa significativamente avanzada.<sup>162</sup> Lo que se puede apreciar actualmente en funcionamiento son salones de eventos, restaurantes de 2 niveles; en la parte alta una rustica cabaña y abajo un corredor donde se encuentran las mesas del restaurante, cuenta con áreas de festejos con capacidad aproximadamente para 300 personas con pérgola techada, junto a jardines y fuentes<sup>163</sup>; el informe al relatar la composición del material de construcción menciona el sistema mixto; entendiéndose este como la fusión del hormigón armado<sup>164</sup> que son las estructuras metálicas que hace posible la adherencia química del cemento, pero para ello debe darse la cimentación, que va generalmente por

---

<sup>159</sup>Nery Ramos Granados Santos, Secretario Municipal de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla; Expediente: 03-2014-0089; (Resolución de fecha 17 de Marzo de 2014).

<sup>160</sup>Ibídem. Referencia.n08-2013-0258, (Resolución de fecha 19 de Noviembre de 2013).

<sup>161</sup>(9) Resolución con número de Ref.n08-2013-0258.

<sup>162</sup>(8) Juzgado Ambiental REF.UMA/EM 04-2015-MC.

<sup>163</sup>**Juan José Morales**, “Autoridades en silencio ante obras en el volcán de San Salvador”; (El Salvador, San Salvador, Noticia El Diario de Hoy, fecha 16 de febrero de 2015).

<sup>164</sup>Véase Wikipedia, enciclopedia libre. La técnica constructiva del hormigón armado consiste en la utilización de hormigón reforzado con barras o mallas de acero, llamadas armaduras. El hormigón armado se utiliza en edificios de todo tipo, caminos, puentes, presas, túneles y obras industriales.



debajo de la superficie del terreno y esta transmite las cargas al suelo<sup>165</sup>; este proyecto consiste en la construcción de un complejo turístico-cultural<sup>166</sup> en el cual se albergará hotel, salas de recepción y usos múltiples, zonas de recreación y eventos al aire libre, museos y teatro, en un terreno con una superficie de 21,422.14 metros cuadrados, estableciendo la siguiente distribución general de áreas: Área de hotel con 776.00 metros cuadrados, Área de comercio con 2,125.00 metros cuadrados, Área de museo con 600.00 metros cuadrados, Área de Iglesia con 300.00 metros cuadrados, Área de Plaza con 1,760.00 metros cuadrados, Área de circulación peatonal con 2,260.00 metros cuadrados, Área de circulación vehicular con 1,400.00 metros cuadrados, Áreas verdes con 3,700.00 metros cuadrados, Área de taludes con 1,550.00 metros cuadrados, Área de planta de tratamiento con 50.00 metros cuadrados, Área de eventos con 3,032.00 metros cuadrados, Área de estacionamientos con 3,869.14 metros cuadrados.

#### **5.4. Facultad para la emisión de los permisos para proyectos de construcción en el Municipio de Santa Tecla.<sup>167</sup>**

De acuerdo al Art. 1 de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños, que llamaremos por sus siglas LDOTAMSS, la cual tiene por objeto regular el ordenamiento

---

<sup>165</sup>Joel Urbina Garcia, Lambarria y Subituno Castillo *Sistemas Constructivos Mixtos, "Construcción III y Arquitectura"* (sitio consultado en línea el 30 de octubre de 2015) [https://prezi.com/hl\\_wkptqbtz/sistemas-constructivos-mixtos/](https://prezi.com/hl_wkptqbtz/sistemas-constructivos-mixtos/)

<sup>166</sup>Ricardo Flores, "Grave impacto ambiental por obra en volcán San Salvador", (El Salvador, San Salvador: periódico Diario de Hoy, en fecha de publicación 21 de Febrero de 2015), <http://www.transparenciaactiva.gob.sv/ministra-de-medio-ambiente-desmiente-a-el-diario-de-hoy-sobre-construccion-en-volcan-de-san-salvador/>

<sup>167</sup>Ministerio de Medio Ambiente de Recursos Naturales; Archivos del proyecto Linda Vista Garden de Estudio de Impacto Ambiental; página consultada el 13 de diciembre de 2013.

[http://seaweb.marn.gob.sv/sea/Detalle.aspx?id\\_=26152&proyecto\\_=Linda+Vista+Gardens](http://seaweb.marn.gob.sv/sea/Detalle.aspx?id_=26152&proyecto_=Linda+Vista+Gardens) pagina consultada el 13 de diciembre de 2015

territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación.

Es por ello que para mantener ese control del ordenamiento es necesario tener una regulación del desarrollo y la construcción. En dicha ley se regulan las competencias de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador la cual llamaremos por sus siglas OPAMSS, y de acuerdo al Art. 45 de la mencionada ley, esta tiene la facultad de vigilar, controlar y aprobar todas las actividades relativas al desarrollo urbano y a la construcción en el AMSS; conforme lo establecido por los Consejos Municipales del AMSS; elaborar el Plan de Ordenamiento Territorial y dentro de él, el mapa para la clasificación de uso de suelos conforme a su vocación natural con el objeto de servir de instrumento para calificar las zonas a fin de poder otorgar los permisos de construcción dentro del territorio.

Además de conformidad con el Art. 93 de la LODTAMSS, el Plan vigente y que sirve de base para realizar dicha actividad es el Plano General de Zonificación del AMSS; conocido como METROPLAN 2000, junto con la respectiva matriz de usos de suelo, ya que los Arts. 100 y 101 de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de 2011, ley vigente pero no positiva, establece que los municipios serán los responsables de la elaboración y aprobación de los Planes de Desarrollo Urbano y Rural, no existiendo ningún plan aprobado más que el anteriormente mencionado corresponde a la autoridad competente, en este caso OPAMSS autorizar las construcciones conforme al mismo.

Por lo tanto a OPAMSS le corresponde la emisión de los permisos de

construcción, contando con el apoyo interinstitucional, tal como se establece en los Art. 47 y 48 de la Ley de OPAMSS, en tanto, las instituciones encargadas de proveer los servicios públicos, deberán establecer sus requisitos y normas técnicas generales que deberán cumplir las parcelaciones y construcciones en sus áreas específicas, y corresponde a OPAMSS la aplicación de la normativa de control de desarrollo urbano y de las construcciones en la revisión aprobación de planes y recepción de obras.

En el Reglamento de la LDOTAMSS específicamente en el Art. VIII.26 se regula la competencia de la OPAMSS en cuanto a la inspección de las obras en el cual citó “la OPAMSS con la colaboración de las instituciones que considere conveniente y de las alcaldías municipales del AMSS, tiene el derecho y la obligación de inspeccionar toda clase de obras de parcelación y/o construcción con personal idóneo debidamente autorizado para hacer cumplir este reglamento.

Los constructores o propietarios de la obra no podrán impedir la labor de inspección, debiendo facilitar el acceso a la documentación señalada en este reglamento; se verificará las condiciones para obtener el permiso, estructura y lugar, cuando se hace un trabajo de revisión vial, se hace con un aval de la municipalidad, como lo establece el reglamento; la factibilidad de agua y punto de descargas será con ANDA; y toda institución que intervenga dependerá de acuerdo al proyecto que se realice para así trabajar con las autorizaciones pertinentes. El Art. 11 literal “e” de la LDOTAMSS faculta a la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador a velar porque los proyectos de construcción cumplan con los requerimientos establecidos; esto incluye que el proyecto, la supervisión del proyecto, la calidad de los materiales utilizados, los contenidos en las memorias del proyecto, y los materiales que deben cumplir deben ser certificaciones por

medio de OPAMSS.

Los permisos de construcción no hacen referencia atendiendo al tipo de proyecto a realizar, sino más bien atienden previamente a la calificación del lugar y al uso del tipo de suelo para realizar la construcción de la obra; los trámites previos que establece la ley son: la calificación de uso de suelo en áreas permitidas, vedadas o restringidas; el otorgamiento de permisos de parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos, mediante el trámite de revisión vial y zonificación; y efectuar recepciones de obras a todo proyecto a realizar en el AMSS.

El Reglamento de esta ley en el Art. VIII.7 título tercero la calificación de lugar, revisión vial, línea de construcción y factibilidad de aguas lluvias. Las actividades de construcción en el área del volcán San Salvador en la parte correspondiente al turismo de Santa Tecla, ubicada sobre la cota mil, de conformidad con la Ley de Medio Ambiente, requiere una Evaluación del Impacto Ambiental y consecuentemente de un Estudio de Impacto Ambiental a fin de obtener el Permiso correspondiente por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de conformidad con el Art. 21 lit. "I" de dicha ley los proyectos urbanísticos, construcciones, lotificaciones u obras que puedan causar impacto ambiental negativo deben presentar el Estudio de Impacto Ambiental, que deberá avalar el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales como parte del permiso previo para ser presentado en OPAMSS para el otorgamiento del permiso de construcción.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, trabaja en coordinación con la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador; bajo sus facultades, ya que esta emite la calificación del lugar y

línea de construcción para la zona metropolitana de San Salvador.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de acuerdo a la categorización de la calificación del lugar, continua con el trámite del permiso, dentro del proceso de cumplimiento a cualquier actividad, obra o proyecto ya sea que este cuente con Permiso Ambiental o un Requerimiento de Estudio de Impacto Ambiental.

De acuerdo a nuestra investigación y en respuesta obtenida de la Jefe del Área de Emisión de Permisos de Construcción Arq. Flor Celina Aquino, en los registros de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, no hay ningún trámite presentado por los interesados solicitando a OPAMSS el permiso de construcción.

#### **5.5. Procedimiento de autorización para los permisos de construcción en zonas protegidas, específicamente en la zona del volcán y proyectos eco turísticos.**

Se debe aclarar que la municipalidad tiene competencia para autorizar construcciones que no sobrepasen los 50 mts<sup>2</sup>, ampliaciones, remodelaciones, mejoramiento, roturaciones de aceras, postes, instalación de banners publicitarios, siguiendo los parámetros que la Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador le faculta; esto solo es para proyectos habitacionales; si son proyectos que involucre construcciones nuevas y que sobrepasen los límites que la misma ordenanza establece, debe ser competencia de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana San Salvador (OPAMSS).

Atendiendo a nuestro proyecto de investigación y por todo lo relacionado

anteriormente, nos remitimos al Art. 13 de la Ordenanza Reguladora de Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla hace referencia a los usos de suelo permitidos en zonas de riesgo y máxima protección siendo estos: el Ecoturismo, el Agroturismo y Reserva Forestal.

No obstante lo anterior, en el Procedimiento de Investigación se obtuvo información del Proyecto de Construcción Linda Vista Gardens en el sentido que los titulares del proyecto recibieron permiso por parte del Consejo Municipal para la realización de un Proyecto Eco turístico. El Ecoturismo lo definiremos como la actividad turística que se desarrolla sin alterar el equilibrio del medio ambiente y evitando los daños a la naturaleza. Se trata de una tendencia que busca compatibilizar la industria turística con la ecología.

La municipalidad de Santa Tecla en el año 2007, emite la Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla; tiene por objeto establecer la regulación para el desarrollo de uso del suelo en el Municipio de Santa Tecla, y como finalidad promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales del mismo. En sus Arts. 14 y 16, desarrolla que para las zonas de riesgo y máxima protección del referido municipio, se debe propiciar el esparcimiento, y que por sus características paisajísticas y ambientales y su gran posibilidad de uso recreativo sea auto sostenible debiendo ajustarse a los planes de manejo respectivo.

#### **5.6. Irregularidades en la actuación del municipio de Santa Tecla.**

Luego del planteamiento anterior, la situación del Proyecto de Construcción “Linda Vista Gardens” presenta las siguientes particularidades:

- a) No existe un permiso de construcción por autoridad competente (OPAMSS) como ya se expuso anteriormente<sup>168</sup>.
- b) No existe la aprobación del permiso ambiental.
- c) Existe un permiso de construcción otorgado por la municipalidad bajo la figura de Proyecto Eco turístico.
- d) Suspensión decretada por el Juez Ambiental.

Respecto al Permiso Ambiental según la base de datos del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Sociedad Grupo Tecnología Ingeniería y Construcción S.A. de C.V, responsable del proyecto “Linda Vista Gardens” presento el 10 de junio de 2013 la solicitud de Permiso Ambiental<sup>169</sup>, en fecha 6 de septiembre de 2013 se remire resolución a requerimiento del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales solicitando el Estudio de Impacto Ambiental, a lo cual el 11 de noviembre de 2014 la sociedad presento el estudio y el 26 de enero de 2015 se notifica al titular las observaciones resultantes del mismo;<sup>170</sup> las cuales no han sido subsanadas hasta el momento de redactar este informe.

De acuerdo a información obtenida por medio de entrevista la Ingeniera Yolanda Bicharra, Directora Ejecutiva de OPAMSS explicó que si en algún momento ingresó alguna solicitud de autorización para dicho proyecto en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, este debería de haber tenido una calificación preliminar de la OPAMSS, ya que Medio Ambiente lo pide como requisito para solicitar el Permiso Ambiental.

---

<sup>168</sup>Bicharra Yolanda, Directora Ejecutiva de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, En atención al Oficio 94 de fecha 6 de Marzo de 2015, solicitado por el Juez Ambiental Licenciado Samuel Aliven Lizama.

<sup>169</sup>Lina Polh; Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Solicitud de Permiso Ambiental por medio de Formulario Ambiental DGA 19320 Linda Vista Gardens.

<sup>170</sup> Información Proporcionada por el personal de Oficina de Información y Respuesta del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales REF-MARN-OIR-2015-726. Resolución MARN-148-2015

No obstante lo anterior, el proyecto de construcción Linda Vista Gardens se inicia con una Solicitud de Factibilidad de fecha 15 de Julio de 2013, dirigido a la Dirección de Desarrollo Territorial de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla para desarrollar el proyecto, al respecto la municipalidad determina que es factible la realización del proyecto por ser de naturaleza turística y cultural; y aclara que no constituye una autorización para efectuar ninguna obra física en el inmueble en mención, ya que el interesado debe realizar los estudios idóneos y pertinentes para el diseño y detalle constructivo, e iniciar el procedimiento para solicitar los permisos respectivos ante la municipalidad.<sup>171</sup>

Posteriormente la Empresa Grupo Tecnología Ingeniería y Construcción S.A. de C.V.(GTIC) solicita el permiso de construcción, que ha sido otorgado por el Consejo Municipal de Santa Tecla, permiso otorgado en dos momentos diferentes ya que el referido proyecto ha sido construido en dos etapas y momentos diferentes; el Primer Permiso concedido con fecha 19 de Noviembre de 2013<sup>172</sup> denominado LINDA VISTA GARDENS: CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN, TERRACERÍA, DRENAJES Y PARQUEOS, con un área de terreno 22,285.41 m<sup>2</sup>; en las que resuelve: Conceder el permiso solicitado mediante las indicaciones siguientes:

- 1) El permiso únicamente se otorga para lo presentado en los planos y/o documentos adjuntos a la solicitud, cualquier remodelación, ampliación o cambio de uso que se realice posterior a la emisión del permiso, siendo

---

<sup>171</sup>Gerardo José Iglesias, Director de Desarrollo Territorial (Alcaldía Municipal de Santa Tecla; en atención de solicitud de desarrollar proyecto Linda Vista Gardens. 31 de Julio de 2015).

<sup>172</sup>Nery Ramón Granados Santos, Secretario Municipal de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla; (Resolución N<sup>o</sup> 08-2013-0258 de fecha 19 de Noviembre de 2013).



sancionado por la municipalidad, debiendo el interesado solicitar los trámites correspondientes para su realización previa a efectuarlos. 2) La obra consiste en desarrollar obras de terracería de corte, rellenos, muros de pantallas de concreto armado anclado y una capacidad de 310 plazas vehiculares. 3) El permiso cuenta con la memoria de Calculo Estructural para el diseño de muro de retención así como el Estudio Hidrológico suscrito por el Ingeniero José Francisco Martínez López y Estudio de Suelos suscrito por el Ingeniero José de la Paz Reyes Villatoro. 4) El permiso no puede usarse como instrumento jurídico para hacer valer los derechos o límites de propiedad del inmueble presentado. Cualquier infraestructura Ubicada fuera de los límites de propiedad quedara fuera del permiso. 5) El desalojo de ripio y material sobrante deberá hacerse en un lugar autorizado por la Alcaldía o por otra institución facultada. No deberá depositar materiales en vías y aceras que obstaculicen el paso peatonal y vehicular, tampoco se permitirá que el material a depositar se ubique contiguo a las viviendas o propiedades inmediatas, además deberá contrarrestar los efectos de lodo, polvo dándole el tratamiento respectivo.

Caso contrario será sancionado con una multa entre \$20.00 a \$1,142.86, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios Municipales según el Art. 34. 6) La creación de plazas de estacionamiento deben diseñarse según las normas de OPAMSS siguiendo las dimensiones de calles, giros y grados respectivos. 7) cualquier daño que ocasionare a terceros en el proceso de las obras, serán reparadas por cuenta del solicitante o del propietario. 8) A la finalización de la ejecución del proyecto, se debe notificar al Departamento de Desarrollo Territorial para verificar la obra. 9) El referido permiso no lo exime de alguna sanción de la Municipalidad le imponga, si la obra se haya iniciado sin la autorización respectiva. Autorización Firmada por Lic. Carlos Alberto Palma Zaldaña;

Alcalde Municipal Interino.

Posteriormente se otorga un Segundo Permiso de Construcción con fecha 17 de marzo de 2014<sup>173</sup> en el que se resuelve conceder el permiso para la construcción de Edificio 2 del Proyecto Linda Vista Gardens con un área de construcción de 2,550 m<sup>2</sup>. Con el visto favorable de la Dirección de Desarrollo Territorial resuelven conceder el permiso solicitado mediante las indicaciones siguientes: 1) El permiso únicamente se otorga para lo presentado en los planos y/o documentos adjuntos a la solicitud, cualquier remodelación, ampliación o cambio de uso que se realice posterior a la emisión del presente permiso será sancionado por la Municipalidad, debiendo el interesado solicitar los trámites correspondientes para su realización previo a efectuarlos. 2) La obra consiste en desarrollar el Edificio 2 es el Proyecto denominado Linda Vista Gardens, de tres niveles en un área de construcción de 2,250 m<sup>2</sup> distribuida de la siguiente manera: i) *Primer Nivel*: Local del 1 al 7, área de acceso, área de lobby, servicios sanitarios de mujeres y hombres, habitación 1 y 2. ii) *Segundo Nivel*: área de lobby, área de terrazas, servicios sanitarios de mujeres y hombres. iii) *Tercer Nivel*: Salón de usos múltiples y área de terrazas. 3) El permiso se resuelve bajo la responsabilidad profesional de los que firman y sellan los presentes: i) Diseño Arquitectónico, eléctrico por el Arquitecto Abilio David Argueta Orellana. ii) Diseño Estructural por el Ingeniero Enrique Alberto Portillo Alfaro 4) El permiso no puede usarse como instrumento jurídico para hacer valer los derechos o límites de propiedad del inmueble presentado. Cualquier infraestructura Ubicada fuera de los límites de propiedad quedara fuera del permiso. 5) El desalojo de ripio y material sobrante deberá hacerse en un lugar autorizado por la Alcaldía o

---

<sup>173</sup>Nery Ramón Granados Santos, Secretario Municipal de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, Expediente: 03-2014-0089, (Santa Tecla, La Libertad Resolución de fecha 17 de Marzo de 2014).

por otra institución facultada. No deberá depositar materiales en vías y aceras que obstaculicen el paso peatonal y vehicular, tampoco se permitirá que el material a depositar se ubique contiguo a las viviendas o propiedades inmediatas, además deberá contrarrestar los efectos de lodo, polvo dándole el tratamiento respectivo. Caso contrario será sancionado con una multa entre \$20.00 a \$1,142.86, de acuerdo a lo establecido en la Ordenanza Reguladora de Tasas por Servicios Municipales según el Art. 34. 6) Deberá de notificar inmediatamente después de finalizada la obra, al Departamento de Desarrollo Urbano de la Dirección de Desarrollo Territorial de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla. 7) Cualquier cambio de uso del inmueble deberá tramitar la respectiva autorización en la Alcaldía Municipal de Santa Tecla. 8) A la finalización de la ejecución del proyecto deberá solicitar la recepción de obras de construcción. 9) Posterior a la recepción de obras deberá solicitar el permiso de habitar para su registro en la Alcaldía Municipal. 10) Este permiso no lo exime de alguna sanción que la Municipalidad le imponga, si la obra se hubiese iniciado sin la autorización respectiva.

Dándole certificación de la resolución al interesado previo al pago de los impuestos de ley. Firma el permiso de construcción el Lic. Oscar Samuel Ortiz Ascencio, Alcalde del Municipio de Nueva San Salvador.

#### **5.7. Análisis de la situación de riesgos en las construcciones autorizadas.**

Leopoldo Dimas, investigador del Departamento de Estudios Sociales de FUSADES, señaló que debido a que la referida zona es de recarga acuífera, debería haber una integración interinstitucional para protegerla, a partir de un estudio de impacto ambiental, a cargo del MARN. También han determinado que los terrenos de la zona son susceptibles de deslizamientos y que los

permisos ambientales son necesarios porque antes de intervenir un territorio se debe determinar si este es o no un punto de recarga acuífera o si modificarlo implica riesgo de deslizamientos de tierra explicó Gregorio Ramírez, técnico en Gestión de Riesgo de la Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES).<sup>174</sup>

En este sentido los permisos ambientales son necesarios porque antes de intervenir un territorio se debe determinar si este es o no un punto de recarga acuífera o si modificarlo implica riesgo de deslizamientos de tierra, sobre todo en una zona cercana a asentamientos urbanos.<sup>175</sup>

La zona del volcán de San Salvador, es una zona calificada como zona altamente vulnerable a cambios de suelos y sucesos naturales como lluvias y sismos, según consta del Informe Técnico Multidisciplinario del Juzgado Ambiental<sup>176</sup>, el suelo es altamente susceptible a deslizamientos y erosiones por el tipo de composición del mismo<sup>177</sup> y el grado de pendiente; se está ante un progresivo deterioro del suelo, flora, fauna, que previsiblemente pueden generar en el futuro grandes impactos negativos al medio ambiente, así como poner en riesgo la vida, la integridad física, salud, calidad de vida y el

---

<sup>174</sup>Noticia “*Autoridades en silencio ante obras del volcán de San Salvador*”, (EL SALVADOR.COM Medio Digital Salvadoreño, fecha 16 de febrero de 2015) sitio web <http://www.elsalvador.com/articulo/nacional/autoridades-silencio-ante-obras-volcan-san-salvador-72786>

<sup>175</sup> Noticia “*MARN Sin permiso obras de Linda Vista Gardens en volcán de San Salvador*”; (EL SALVADOR.COM, Medio Digital Salvadoreño, fecha 16 de febrero de 2015). Sitio Web <http://www.elsalvador.com/articulo/nacional/marn-sin-permiso-obras-linda-vista-gardens-volcan-san-salvador-68727>

<sup>176</sup>Resolución del Juzgado Ambiental, Referencia UMA/EM 04-2015-MC, (El Salvador, San Salvador)

<sup>177</sup>M. Juárez Sanz y J. Sánchez Andreu. “*Química del suelo y medio ambiente*” (Publicaciones Universidad de Alicante. Textos Docentes).El suelo es un sistema trifásico con una fase sólida, compuesta de materia mineral y materia orgánica, una fase líquida (agua) y una fase gaseosa (aire), que constituyen el soporte mecánico y el sustento de las plantas. pág. 12.

derecho a un medio ambiente sano de los mismos habitantes de la zona, así como de las personas que residen en las residenciales y colonias aledañas a las faldas del volcán, el peligro que los proyectos de construcción en dicha zona generen un impacto de gran envergadura en los derechos individuales y colectivos como la vida, la salud, integridad física, calidad de vida, y medio ambiente sano de las generaciones presentes y futuras, que habitan en la zona del volcán de San Salvador, así la de las personas que habitan en las zonas aledañas a las faldas del volcán, en consecuencia, el Juez resuelve adoptar medidas de protección ambiental que busquen evitar el progresivo deterioro advertido, urbanización y edificación en la zona del volcán que genere un impacto ambiental con graves daños a los habitantes del lugar y zonas aledañas.

Lo anterior con base a las facultades que le confiere la Ley de Medio Ambiente en el Art. 99 que le faculta para conocer y resolver las acciones a través de las cuales se deduzca la responsabilidad civil derivada de actividades que atentan contra el medio ambiente como las contenidas en el Art. 86 en este caso haber iniciado las obras o proyectos sin haber obtenido el permiso ambiental.

#### DEL TIPO DE RESPONSABILIDAD.

- A. Al propietario de la obra por falta de permiso ambiental: Personal de la Municipalidad sostiene que hay un comité técnico de expertos para ver la viabilidad de cada uno de los proyectos que son consultados por los expertos en el área (en su caso arquitectos e ingenieros), y así finalizar con el otorgamiento de un acuerdo municipal; si llegan a tener un impacto ambiental, como lo es en la mayoría de los casos se llega a una compensación ambiental que trabaja con Medio Ambiente y la Unidad de Medio Ambiente de la Alcaldía de Santa Tecla, para

aminorar el daño.

- B. Al propietario de la obra por falta de permiso de construcción: Estos proyectos siempre deben solicitar permisos para tener un control y analizar la viabilidad del proyecto.
- C. Al consejo municipal por otorgar permisos violando la ley de OPAMSS: El Consejo Municipal a través de acuerdos sigue criterios legales y criterios técnicos con respecto a las áreas protegidas, proyectos que se analizan y a la vez verifican los intereses de desarrollo económico local, que abren la posibilidad para hacer este tipo de proyectos con mira al desarrollo económico de la localidad.
- D. A los profesionales responsables de la obra: Toda obra de construcción o urbanización que se realice en el AMSS debe ser ejecutada bajo la responsabilidad profesional de una persona idónea que previamente debió inscribirse en el registro competente. En el presente proyecto de investigación pudimos comprobar con las resoluciones emitidas que la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, resuelve bajo la responsabilidad profesional de los que firmaron los trámites previos, en este caso los Arq. José Francisco Martínez López, José de la Paz Reyes Villatoro, Abilio David Argueta Orellana, y el Ing. Enrique Alberto Portillo Alfaro
- E. Las sanciones del juez: El Juez del Juzgado Ambiental; se hace acompañar de un equipo multidisciplinario integrado por un ingeniero agrónomo, un biólogo y un ingeniero químico, realizan una inspección, por medio de la cual corrobora si los hechos deducen responsabilidad; si es la Alcaldía la que ha autorizado los permisos como parte del control que tiene sobre el municipio en el que se están ejecutando las obras y si el otorgamiento del mismo cumple o no con los requisitos de ley; o si no reúne los requisitos y ha sido autorizado, siendo este un permiso ilegal, para deducir de esta forma el tipo de

responsabilidad. Ante esto El Juez de Medio Ambiente de San Salvador, Samuel Lizama, menciona en la resolución de Referencia: 04-2015-MC, que se ordenó la suspensión de obras por daños al medio ambiente como medida cautelar, por tratarse de derechos de titularidad colectiva o difusos; así mismo menciona que el progresivo proceso de urbanización y edificación en la zona del volcán de San Salvador, es susceptible de generar efectos dañinos en el suelo, ecosistemas, flora, fauna, infiltración de aguas, habitantes de la zona y del lugar, lo cual también es susceptible de agravarse con el transcurso del tiempo, lo que tiende a diluir los niveles de responsabilidad ambiental de las autoridades públicas, que operan mediante el otorgamiento incontrolado de permisos de construcción, funcionamiento, carácter ambiental, en diferentes momentos por administraciones municipales de diversos intereses político partidarios, que provocan un progresivo deterioro ambiental del volcán de San Salvador. Ante esto el representante Legal del Proyecto de Construcción Linda Vista Gardens, apelo resolviendo la cámara que se modificara la resolución permitiendo únicamente la construcción de un muro de contención y de aguas lluvias.<sup>178</sup>

El objeto de control del Juzgado de Medio Ambiente es la Jurisdicción Ambiental y la Responsabilidad Civil en los casos en los que se tiene conocimiento público sobre la existencia de un acto que atente contra el medio ambiente o la salud de las personas. Los casos en los que se puede actuar de oficio son los casos de aviso informando la situación de afectación al medio ambiente, inspección e imposición de medidas cautelares previas al procedimiento.

---

<sup>178</sup>CÁMARA TERCERA DE LO CIVIL DE LA PRIMERA SECCIÓN DEL CENTRO, Resolución 64-MCAMB-15 (San Salvador, diecisiete de abril de dos mil quince).

El juzgado únicamente compete declarar restauración del daño ambiental (La restauración al ambiente es la principal competencia que la Ley de Medio Ambiente delega al Juzgado de Medio Ambiente) y condenar al pago económico por daños provocados al medio ambiente o a la salud de la colectividad, si este daño es irreversible se debe condenar a la persona con responsabilidad civil por daños al medio ambiente. El juzgado ambiental no impone sanción, las sanciones las aplica el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Código Penal.

En sentencia se puede dictar algún tipo responsabilidad, que dependerá del tipo de daño, existiendo dos tipos de daño que se pueden causar a la naturaleza:

1. Daño ecológico puro: afecta exclusivamente al medio ambiente, no afecta a las personas ni al patrimonio, únicamente afecta recursos naturales. Acá el daño es a la colectividad y el beneficiado es el Estado, ya que los fondos ingresan a fondos públicos, en este caso al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y es para restauración ambiental.
2. Daño ecológico tradicional: se genera en la salud o en el patrimonio por alterar al medio ambiente; en este caso el beneficiado con el pago de la responsabilidad civil es el afectado.

La Responsabilidad Civil se declara en un Proceso Declarativo Común por el daño causado al medio ambiente y se condena al pago.

- a) Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales: ejecuta los embargos.
- b) Juez de lo Penal: es el ente ante el cual el beneficiado denuncia y este juzgado de medio ambiente hace efectiva la sentencia.
- c) Procesos de liquidación por daños ambientales: se condena en



abstracto dando pie para que el juzgado ambiental de origen al proceso de liquidación de daños al medio ambiente.

El Art. 76 de la Ley de Medio Ambiente nos habla de las sanciones mencionando entre ellas la suspensión de la obra, sanción económica, suspensión de los servicios públicos y clausura de la edificación; relacionando este artículo con el art. 77 lit. "g" que menciona que se puede ejecutar la suspensión de la obra por no acatar las disposiciones relativas a la protección al medio ambiente y el Art. 81 menciona que se ordenara la demolición de las obras por haber ejecutado la obra sin cumplir los requisitos mínimos, el art. 82 es explícito en mencionar que la sanción debe ser impuesta por el Municipio a cuenta del propietario; siendo este el caso del Proyecto de Construcción se le debe imponer la sanción pre establecida en la norma. En atención a este punto en la resolución con referencia 04-2015-MC, de fecha seis de marzo de 2015, emitida por el Juzgado Ambiental de San Salvador, se dictan medidas cautelares en atención al Art. 102-C de la Ley de Medio Ambiente los siguientes:

1. Se ordena la suspensión temporal de la construcción en el Proyecto Linda Vista Gardens, hasta la obtención del correspondiente Permiso Ambiental o lo que determine el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; ya que el juez deja constancia en acta de inspección que la ejecución del proyecto se encuentra en una etapa significativamente avanzada, corroborándose con el informe técnico multidisciplinario del Juzgado Ambiental.
2. Se solicita a OPAMSS informe si existe calificación del lugar y línea de construcción en el lugar donde se desarrolla el proyecto Linda Vista Gardens.
3. Se requiere al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales que previo al otorgamiento del permiso ambiental correspondiente, realice

la corroboración del inventario de flora y fauna del lugar en el que se realiza el proyecto Linda Vista Gardens, a fin de constatar que son conformes a los planos respectivos referidos en el trámite de obtención del permiso para ejecutar el proyecto Linda Vista Gardens.

4. Se ordena la suspensión del programa de mantenimiento preventivo de vehículo y maquinaria, dentro del área del proyecto.
5. Se ordenara disponer los barriles contenedores de combustible diésel y suelo contaminado con dicho hidrocarburo en sitio autorizado, pues, se identificó de parte del equipo multidisciplinario del juzgado ambiental un almacenamiento adecuado y derrames de esa sustancia.
6. Se ordena la rehabilitación de la contaminación del suelo por hidrocarburos en el medio afectado
7. Se ordena la disposición o co-procesamiento de las llantas usadas que se encuentren en la zona del proyecto en un sitio autorizado
8. Se ordenaran la disposición de los paños contaminados en sitio autorizado.

Concluimos que si bien es cierto, las ciudades son cambiantes, también es cierto que las construcciones movilizan la economía del país, que los consejos municipales de acuerdo a intereses políticos partidarios o de recaudación de impuestos basados en el desarrollo de la localidad autorizan permisos que no siguen un procedimiento legal; aunque existan la intervención del Juzgado de Medio Ambiente ante una denuncia ciudadana y se haga la respectiva inspección con su equipo multidisciplinario, ellos verifican las construcciones y el daño al medio ambiente; también es cierto que la Fiscalía General de la República específicamente la Unidad de Medio Ambiente no pone en función el aparato del Estado ya que de los requerimientos presentados por el Juez de Medio Ambiente ninguno a la fecha ha sido presentado para deducir delitos por daños al ambiente ni

responsabilidad de tipo penal para el recurso humano de las instituciones encargadas de emitir estos permisos dentro de la municipalidad.

El Proyecto de Construcción Linda Vista Garden, no es un proyecto eco turístico, como lo quieren hacer ver los titulares del proyecto y el Consejo Municipal de Santa Tecla por contener una infraestructura con afectación al suelo, además que la medición de altura en esta zona del volcán sobrepasa la cota mil lo que hace que los servicios básicos sean inaccesibles para el sector que habita en la zona; lo que llega a considerarse son los parámetros de construcción que debe de seguirse ya que con la elevación de la cota mil para construir son áreas de protección por el resguardo de la biodiversidad y riesgo de la zona; el mapa de usos de suelo METROPLAN 2000, creado en la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños establece como limitante el dominio del derecho de propiedad de ciertos terrenos en los que se pretende realizar construcciones con afectación al suelo,<sup>179</sup> las construcciones en este tipo de terrenos no son regulados en la Ley anteriormente mencionada, pero si tienen un apartado específico en la Ordenanza Reguladora del Uso de Suelo en el Municipio de Santa Tecla en su Art 16, no pudiendo sobrepasar lo que dice la ley a través de su mapa, en relación a esto la Constitución limita el derecho a la propiedad con la función social, las normas urbanísticas son una limitante, ya que la propiedad privada se debe ajustar a dichas normas que tienen el Estado y el municipio, a las que el particular debe ajustarse; ante esto, los derechos de propiedad y libertad económica de los propietarios se ven comprometidos con la adopción de medidas cautelares (Arts. 2, 23, 102 Cn.), ya que ante el peligro que los proyectos de construcción en dicha zona, generen un impacto de gran envergadura en los

---

<sup>179</sup>Resolución del Juzgado Ambiental, Referencia UMA/EM 04-2015-MC, (San Salvador, El Salvador).

derechos individuales y colectivos como la vida, la salud, integridad física, calidad de vida, y medio ambiente sano de las generaciones presentes y futuras, que habitan en la zona del volcán de San Salvador, así la de las personas que habitan en las zonas aledañas a las faldas del volcán; por consiguiente los intereses públicos o derechos colectivos deberán prevalecer sobre los intereses particulares o derechos privados.

El Consejo Municipal a través de acuerdos sigue criterios legales y criterios técnicos con respecto a las áreas de desarrollo restringido, proyectos que se analizan y a la vez verifican los intereses de desarrollo económico local, que abren la posibilidad para hacer este tipo de proyectos con mira al desarrollo económico de la localidad.

Aunque la Alcaldía Municipal de Santa Tecla mantiene una discrepancia en cuanto a la competencia de la zona del volcán, y se adjudica tener dicha competencia; por mandato que la misma Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios aledaños le ha otorgado, es la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador el ente competente para emitir los permisos de construcción, siendo la que mantiene la legalidad de la zona y es quien mantiene la competencia de la zona metropolitana que incluye la zona volcánica del municipio de Santa Tecla, la forma correcta y legal en cómo debería seguirse el trámite es de acuerdo al Art. 11 Literal f) donde OPAMSS tiene la atribución de dar curso legal a los tramites de uso de suelo en áreas permitidas, vedadas, o restringidas y el otorgar permisos de parcelación o construcción, y es esta quien deberá enviar un informe sobre el requerimiento de construcción al Concejo Municipal correspondiente y esta pueda dar el aval de dicha construcción o las observaciones que considere conveniente según el Art. 59 de la LDOMAMSS, es OPAMSS quien continuara con el procedimiento y si el proyecto de construcción necesita permiso medio ambiental es el Ministerio

de Medio Ambiente y Recursos Naturales el competente, que deberá realizar una evaluación ambiental y dar el visto bueno para una futura construcción previo al permiso de construcción.

En cuanto a los proyectos eco turísticos, el Concejo Municipal, vía acuerdo municipal ha otorgado permisos de construcción, pero para estos proyectos no se tienen parámetros para su otorgamiento, ya que la ordenanza de usos de suelo del año 2007 de Santa Tecla, solo da conceptos, y menciona que debe haber una infraestructura para dichos proyectos y que se deben desarrollar sus actividades de comercios en estas zonas, estos permisos de funcionamiento se hace por medio de reformas a las ordenanzas o por acuerdos municipales, en los cuales ellos expresan que se hacen una evaluación del proyecto si es viable o no y es la Oficina de Impuestos Tributarios de la Alcaldía la cual solo verificara la debida inscripción al Registro de Comercio para poder comercializar y ellos otorgaran un permiso de funcionamiento en la cual la Alcaldía se verá beneficiada por las tasas municipales; pero el área de investigación Linda Vista Gardens, estos si necesitan permisos de Medio Ambiente de acuerdo a la magnitud de la infraestructura y deben ser solicitados al ente competente, lo cual se encuentra en espera de otorgar dicho permiso ambiental, ya que no han correspondido a las observaciones hechas por el Ministerio.

Lo anterior sin perjuicio de los otros tipos de responsabilidad derivados de esta que de conformidad con el Art. 86 de la LMA puede ser de la siguiente manera:

1. Penal: por la comisión de delitos ambientales
2. Civil: establecidos por la Ley de Medio Ambiente; por daños a la salud, ecosistemas y al patrimonio que vendrían a ser infracciones ambientales.

3. Administrativa: multas a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Se llega a la conclusión que existe responsabilidad dependiendo del sujeto que realiza la acción, esta puede ser: administrativa, civil o penal; en este caso lo difícil es demostrar esa responsabilidad ya que muy pocas personas están interesadas en proteger al medio ambiente, tal es el caso de las autorizaciones que no cumplen con requisitos de ley como el caso del Proyecto de Construcción en estudio. El Art. 54 de la LDOTAMSS, menciona que existe una responsabilidad de tipo profesional ya que son estos los encargados de la ejecución de la obra, desligándose de todo tipo de responsabilidad a la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, y en el reglamento en su Art. II.3 en el caso de las responsabilidades. La responsabilidad se pone de manifiesto en el Capítulo V, de dicha ley a partir del Art. 72 que menciona en qué casos será responsable el Arquitecto o Ingeniero; si es al momento de planificar o ejecutar la obra, o es el propietario el responsable si cambia o altera el uso del suelo y la municipalidad en los casos de custodia y mantenimiento de zonas verdes; quedando de manifiesto que el municipio como parte de su control del territorio es quien autoriza o deniega un permiso de construcción sin la autorización de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador basados en acuerdos municipales, bajo el argumento de recaudación de impuestos como ya se mencionó anteriormente.

Podemos ver de manifiesto el poco interés que existe por parte de la municipalidad en la conservación y preservación de los recursos naturales, ya que autorizar obras de construcción en dicha área; atenta el principio de responsabilidad intergeneracional previsto en el Art. 2 letra “b” de la Ley de Medio Ambiente, estableciendo la obligación solemne de proteger y mejorar

el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras, así como la obligación de preservar los recursos naturales para su aprovechamiento de parte de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, por lo que se vuelve necesario la adopción de medidas que garanticen una correcta planificación y ordenación integral del suelo en toda la zona del volcán de San Salvador, a fin de evitar daños de gran impacto, en los derechos a la vida, integridad física, salud, calidad de vida y medio ambiente sano de las generaciones presentes y futuras, que habitan la zona del volcán de San Salvador, así como las que habitan las zonas aledañas a las faldas del mismo, sea que el daño se manifieste en el corto, mediano o largo plazo, como consecuente de la persistente actividad de construcción.

Es cierto que se debe generar inversión y desarrollo, pero no a costa de la salud y del medio ambiente, ya que no se pueden seguir construyendo de manera irregular en la zona del volcán. Es importante aclarar que el problema en si no es de legalidad, pues, de acuerdo a la legislación salvadoreña, es competencia de las municipalidades la definición de los planes de desarrollo, que incluyen el uso y protección del suelo; la cuestión de fondo es ecológica y de responsabilidad pública.

## **CAPITULO VI**

### **6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

#### **6.1 Conclusiones.**

Después de nuestra investigación relacionada al problema planteado podemos concluir lo siguiente:

1. El Consejo Municipal de Santa Tecla periodo 2012-2015, violenta la normativa jurídica ambiental y de Ordenamiento Territorial al otorgar permisos de construcción para el desarrollo del proyecto Linda Vista Gardens al tomarse facultades de otorgamiento de permisos de construcción que no le corresponde por ser un proyecto de construcción de gran magnitud dejando a un lado la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, siendo esta ley aplicable al caso en concreto y no la Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla que podría tornarse inconstitucional ya que limita derechos constitucionales que solo puede ser dada por la misma Constitución o la misma ley y no por una ordenanza municipal.
2. Por lo anterior podemos concluir que el permiso de construcción del proyecto “Linda Vista Gardens” otorgado vía acuerdo municipal por el Concejo Municipal de la Alcaldía de Santa Tecla por ser un acto administrativo, se presume su legalidad; aunque se advierte que tiene aparentes vicios de ilegalidad ya que no es el ente facultado para otorgar dichos permisos por la magnitud del proyecto; la municipalidad solo puede dar el aval cuando el propietario de la obra haya realizado



los trámites previos con las instituciones competentes sin intereses de administraciones municipales de diversos partidos políticos a pesar que a la municipalidad le interesa la recaudación de tributos debido a la inscripción de un negocio y que este sea un generador de tasas municipales establecidas mediante ordenanzas con el argumento de desarrollo de la localidad por medio de la recolección de tributos; otorgándole así los permisos de construcción y funcionamiento sin antes obtener la aprobación de los permisos previos como lo es el permiso ambiental infringiendo de esta manera la legislación ambiental y afectando de manera directa al medio ambiente.

3. Se concluye que el único ente encargado de autorizar los permisos de construcción en el Área Metropolitana de San Salvador es la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, por la potestad que le brinda la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños en su Art. 45 y al hacer referencia a proyectos de construcción en áreas de desarrollo restringido como lo es el proyecto “Linda Vista Gardens” se deberá realizar un Estudio de Impacto Ambiental tal cual lo exige el Art. 21 literal “I” de la Ley de Medio Ambiente y obtener así un permiso ambiental que no cause un impacto negativo y proponga alternativas para la conservación y preservación del medio ambiente.
4. Debido al incumplimiento del permiso ambiental y el permiso de construcción y haber ejecutado la obra sin dichos permisos, el Juez de Medio Ambiente de San Salvador, Samuel Lizama señala en la resolución de referencia 04-2015-MC se ordene la suspensión de obras por daños al medio ambiente como medida cautelar por tratarse de derechos de titularidad colectiva o difusos; así mismo menciona que el progresivo proceso de urbanización y edificación de la zona del volcán de San Salvador, es susceptible de generar efectos dañinos en

el suelo, ecosistemas, flora, fauna, infiltración de aguas, habitantes de la zona y del lugar, lo cual también es susceptible de agravarse con el transcurso del tiempo, lo que tiende a diluir los niveles de responsabilidad ambiental de las autoridades públicas que operan mediante el otorgamiento incontrolado de permisos de construcción y funcionamiento. Posteriormente el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el pasado junio de 2015 emitió dos decretos donde se establece la suspensión de procedimientos administrativos para la obtención de permisos ambientales para la ejecución de proyectos urbanísticos y de construcción en el volcán de San Salvador y zonas aledañas y la cordillera del bálsamo en el periodo máximo de un año con el objeto de definir las regulaciones y directrices de protección ambiental.

5. Se concluye que el proyecto “Linda Vista Gardens” no se trata de un proyecto ecológico, ni eco turístico, ya que la infraestructura no cumple las características de mantener un equilibrio del medio ambiente y la industria turística; por lo tanto es inadecuada para el tipo de suelo catalogado como área de desarrollo restringido y zona de máxima protección, lo que técnicamente le descalifica y potencia a mayores riesgos de desastres naturales y ambientales y esto puede ocasionar responsabilidad en los funcionarios que otorgan los permisos de construcción sin seguir el procedimiento establecido en la norma sin respetar las facultades de cada una de las instituciones que intervienen.

## **6.2. Recomendaciones.**

1. Como parte de un mejoramiento es importante darle un derecho a la

naturaleza como tal eliminando la idea antropocentrista de nuestra Constitución; con el fin de propiciar un medio ambiente equilibrado con el individuo, analizando una la valoración de una reforma al artículo 1 de la Constitución de la República en el cual se incluirá al medio ambiente como un derecho humano fundamental y que este, sea ajustado con las limitantes al derecho de la propiedad, como las normas urbanísticas que tiene el Estado y el municipio, para que el particular se ajuste a ellas sin dejar vacíos en la ley para evitar deterioros al medio ambiente. La propuesta al Art. 1 reza de la siguiente manera: “El Salvador reconoce a la persona *humana como el origen y el fin de la actividad del estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común. Asimismo reconoce la protección del medio ambiente limitando el derecho de propiedad siempre y cuando no menoscabe el deterioro ambiental y reconoce a todo ser humano desde el instante de la concepción.*

*En consecuencia, es obligación del estado asegurar a los habitantes de la república, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico, un medio ambiente sano y la justicia social”.*

2. Una política de ordenamiento territorial y una actuación administrativa local coordinada y transparente son factores primordiales para que el municipio aumente su credibilidad, productividad y niveles de empleo y recaudación, delimitando las competencias de las municipalidades, en cuanto a la ejecución de los planes de protección y desarrollo de uso del suelo; teniendo en cuenta el fondo ecológico y la responsabilidad pública que se tiene en la municipalidad.
3. La Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador y el Ministerio de Medio Ambiente deberá velar porque los proyectos de construcción que se desarrollen en el Área Metropolitana de San

Salvador cumplan con los requerimientos establecidos; ya sea por visitas esporádicas a las municipalidades o un informe dado por la Alcaldía con el manejo de los permisos que ellos autorizan verificando de esta manera que los proyectos no menoscabe las normas jurídicas y este dentro de las limitantes del derecho de propiedad y de ordenamiento y desarrollo territorial especialmente en las zonas catalogadas de máxima protección y desarrollo restringido.

4. Ante la suspensión de obras de construcción por la falta de permisos otorgados por alguna de las instituciones competentes, se recomienda aplicar la ley y las ordenanzas estrictamente en el sentido que establece la ley, y seguirse un procedimiento administrativo sancionador y se dé cumplimiento al debido proceso legal en el cual las multas no sean una opción de sanción ya que muchos de los proyectos de construcción ya prevén los pagos de multas; en todo caso sería estipular una sanción en el cual se dé una imposición de sanciones administrativas aplicando proporcionalmente la infracción y la sanción siguiendo los parámetros del Art. 90 de la Ley de Medio Ambiente y seguirse un proceso para declarar la ilegalidad de la obra, y proceder a la demolición, determinando la responsabilidad patrimonial y se haya establecido el importe de indemnización para restituir el daño al medio ambiente.

## BIBLIOGRAFÍA.

### LIBRO.

**Alexy, R.**, *“Teoría del discurso y derechos constitucionales”*. Distribuciones Fontamara. México, 2005.

**Bertrand Galindo; Juan Luis**, Clasificación, categorización y calificación del suelo en la legislación autonómica comparada. Compendio de Jurisprudencia Ambiental, 2010 USAID.

**Escobar Roca, Guillermo**; *“La Ordenación Constitucional del Medio Ambiente”*, Ed. S.L- DIKINSON; Año de edición 1995; Plaza de edición ESPAÑA.

**Ferrufino, Carlos E**; *“Uso del Suelo; Aspectos conceptuales, potencialidades, limitaciones y perspectivas”*; Mayo 2012.

**Ferrufino, Carlos y Otros**. Fundación Nacional para el Desarrollo; Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

**Konrad, Adenauer Stiftung**; Instituto Salvadoreño de Administración Municipal, *“Recopilación y Análisis de leyes relacionadas con el Medio Ambiente Tomo II”*, Ed. Época.

**Lungo, Mario; Francisco Oporto y otros**; PRISMA; *“Proceso de Urbanización y Sostenibilidad en El Salvador”*, ed. 17 mayo-junio 1996.

**M. Juárez Sanz y otros.** Textos Docentes. “Química del Suelo y Medio Ambiente”. Publicaciones de la Universidad de Textos Docentes, “QUÍMICA DEL SUELO Y MEDIO AMBIENTE”. Publicaciones de la Universidad de Alicante.

Manual de Investigación contra los delitos del Medio Ambiente, USAID, Corte Suprema de Justicia.

**Roma Pujadas, Jaime Font.** Ordenación y Planificación Territorial; Editorial Síntesis.

**Salinas Escobar, María Evangelina,** *El Ordenamiento Territorial: experiencias Internacionales*, 1era Edición, Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Instituto Nacional de Ecología, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Guadalajara, Agosto 2008.

**Sánchez, Goyanes,** “*La configuración estatutaria de la propiedad del suelo*”, en Revista de Estudios Locales, número extraordinario, 1999, ha destacado la concurrencia competencial del Estado, Comunidades Autónomas y Municipios, para la integración del estatuto jurídico de la propiedad urbana.

**Velásquez, Fabio C.** “*La planeación territorial en Colombia: contexto, trayectoria y experiencias*, Cuadernos descentralistas No. 25, Grupo Propuesta ciudadana”. Lima, Perú. 2010.

**Velásquez, Fabio y Esperanza González;** *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia?*, Bogotá: Fundación Corona, 2003.

## **LEGISLACIÓN.**

**Constitución de la República De el Salvador**, D.C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D. O. No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

**Código Civil**, Decreto Ejecutivo N° S/F de fecha 23 de agosto de 1859, última reforma publicada en el Diario Oficial N° 236, Tomo 365.

**Código Municipal**, Decreto N° 274; Tomo N° 290, Publicado en el Diario Oficial con fecha de 5 de febrero de 1986, Tomo N° 290.

**Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo**; Celebrada en febrero de 1989 (Cumbre Presidencial realizada en San Isidro de Coronado, Costa Rica, los días 10, 11 y 12 de diciembre de 1989).

**Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente**; Ratificado por Decreto Legislativo N 444 del 8 de febrero de 1990 y publicado en el Diario Oficial N36, Tomo 306 del 15 de febrero de 1990.

**Ley de Urbanismo y Construcción**, fue creada por Decreto Legislativo N°238 del 4 de junio de 1951 y publicada en el Diario Oficial N° 107, Tomo N° 151 del 11 de junio de 1951.

**Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y municipios aledaños**, fue creada por Decreto Legislativo N°732, Diario Oficial N°18 Tomo 322, fecha 8 de diciembre de 1993, Publicado en el Diario Oficial del 26 de enero de 1994.

**Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial**, Decreto Legislativo N° 644, Publicado el 29 de julio de 2011, D. O. N°143, Tomo 392, emitida el 11 de marzo de 2011, última fecha de modificación con fecha de 21 de septiembre de 2011 y esta ley entrara en vigencia doce meses después de su publicación en el Diario Oficial, Art. 106 de la presente ley.

**Ley del Medio Ambiente**, fue promulgada por Decreto Legislativo N° 233 de fecha 2 de marzo de 1998, publicada en el Diario Oficial N°79, Tomo 339 del 4 de mayo del mismo año.

**DECRETO N°5** Volcán de San Salvador, emitido por el Ramo del Medio Ambiente y Recursos Naturales. A los cuatro días del mes de junio de dos mil quince. Aparecerá publicado en el Diario Oficial N° 102, Tomo N° 407, correspondiente al ocho de junio del corriente año.

**DECRETO N°6**, Cordillera del Bálsamo; emitido por el Ramo del Medio Ambiente y Recursos Naturales, a los cuatro días del mes de junio de dos mil quince. Aparecerá publicado en el Diario Oficial N° 102, Tomo N° 407, correspondiente al ocho de junio del corriente año.

**Reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños**, fue creada por Acuerdo del COAMSS N°1 de fecha 24 de enero de 1995; publicado en el Diario Oficial N°76, Tomo N°327 del 26 de abril de 1995, y tiene por objeto regular el “Régimen urbanístico del suelo y del ambiente”. Reformas: D.M. N° 2, del 23 de mayo de 1996, publicado en el D. O. N° 121, Tomo 332, del 1 de julio de 1996.



**Reglamento de la Ley de Urbanismo y Construcción**, es el instrumento que le da operatividad a la Ley, esta fue creada por Decreto Legislativo N° 70, y publicado en el Diario Oficial N° 313, Tomo N° 241 del 20 de diciembre de 1991.

**Reglamento General de la Ley de Medio Ambiente.** Decreto Ejecutivo No. 17 del 31 de mayo del año 2000 y publicado en Diario Oficial Número 73, Tomo 347 del 12 de abril de 2000.

**Ordenanza del Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador**, fue promulgada por Decreto Municipal N°1, publicada en el Diario Oficial N°153, Tomo 307 del 26 de Junio de 1990, con la Reforma del 21 de agosto de 1990 del D. O. N° 252, Tomo 309, del 31 de octubre de 1990.

**Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla, se emite mediante por Decreto Municipal N°4**, de fecha 8 de enero de 2007, Publicado en el Diario Oficial N°15, Tomo 374, fecha 24 de enero de 2007.

**Política Nacional del Medio Ambiente**, aprobada por el Consejo de Ministros de El Salvador el 30 de mayo de 2012.

**Acuerdo de Creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS)**, acuerdo número tres. Aprobado por el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador en sesión celebrada a las ocho horas del día veintinueve de octubre de mil novecientos ochenta y nueve.

## **FUENTES INSTITUCIONALES.**

**Centro de Documentación de Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (CENDOM)**, METROPLAN 2000, Plano General de Zonificación del AMSS, Asesoría Urbana: León Sol Arquitectos Consultores, S. A de C.V. Fuente CENDOCOPAMSS.

**Foro Centroamericano de Ordenamiento Territorial 2012**, *Adaptación de los Asentamiento Humanos al Cambio Climático: Desafíos para la gestión ambiental*; Colaboradores: Patricia de Reinoso (SISCA), Anna-Katharina Rindtorff (asesora técnica proyecto ODETCA, GIZ), Néstor Zapata (asesor en planificación y gestión regional proyecto ODETCA, Ambero), diseño y diagramación: Luis Cabrera; Publicado por: Deutsche Gesellschaft Für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

**Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima**; Carta Urbana Nª 109, Importancia de un Plan de Ordenamiento Territorial; Octubre 2003.

**Gobierno de El Salvador**; Consejo de Ministros; Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, Documento Síntesis.

**Ministerio de Economía y Finanzas**; *“Norma Ambiental de Calidad de Suelos para diversos usos”*; República de Panamá; Decreto Ejecutivo N°2 (De 14 de enero de 2009).

**Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA)** *“Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en Centroamérica (ODETCA)”*, inicio en Octubre 2011 y finaliza en Septiembre 2014.

**Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).** Boletín del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos y Naturales; Consulta Pública para la Política Nacional del Medio Ambiente 2011.

**Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VVDU),** “Plan de Desarrollo Territorial para la Subregión Metropolitana de San Salvador. SANTA TECLA. Síntesis Municipal”, elaborado por el Consorcio EPYPSALOTTI–León Sol, sin fecha ni lugar de publicación.

#### **LIBRO ELECTRONICO.**

**Alcaldía Municipal de Santa Tecla,** "*Sistema de Información Geográfica*"; sitio consultado el 22 de agosto de 2015  
<http://www.santatecladigital.gob.sv/body/mapas.php>.

*“Para construir una vivienda se necesita dos permisos”*, Ed. El comercio.Com; Quito, Ecuador, 19 de Marzo de 2010; Sitio visitado el 17 de septiembre de 2015 <http://www.elcomercio.com/actualidad/quito/construir-vivienda-necesitan-permisos.html>

**Arq. Peñate de Monge, Ilsy,** “*La vivienda popular en altura como solución habitacional, en los municipios de Soyapango, Ilopango y San Marcos*” Vicerrectora de Investigación y Proyección Social de la Universidad Tecnológica de El Salvador, Septiembre 2008.

**Asamblea General de Naciones Unidas;** (Informe titulado «Nuestro futuro común» de 1987, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el

Desarrollo), “El Desarrollo Sostenible”

<http://www.un.org/es/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>. Sitio visitado el 20 de junio de 2015.

“Ordenamiento Territorial y Procesos de Construcción Regional”; Biblioteca Virtual Luis Ángel Arango, Colombia.

**Massiris Cabeza, Ángel.** Sitio visitado el 6 de junio de 2014 [www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm).

**FÁCTICA; Abogados y Arquitectos,** “*Tipos de suelo, diferencias entre suelo urbano, urbanizable y no urbanizable*”.

<http://www.factica.es/actualidad/tipos-de-suelo-diferencias-entre-suelo-urbano-urbanizable-y-no-urbanizable>; sitio visitado el 20 de Diciembre de 2014.

**Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL),** “*Importancia de un plan de ordenamiento territorial*”, Carta Urbana #109 Octubre de 2003 <http://biblioteca.ues.edu.sv/revistas/10700225.pdf> sitio visitado el 5 de junio de 2014.

**Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima,** Importancia de un Plan de Ordenamiento Territorial, realizado en Octubre 2013. Pág. <http://biblioteca.ues.edu.sv/revistas/10700225.pdf>. Sitio visitado el 14 de marzo de 2014.

**Gómez Orea, Domingo,** Marco conceptual del Ordenamiento Territorial tomado de: “Ordenación del Territorio”, Instituto Tecnológico Geominero de España. Editorial Agrícola Española. S. A.

<http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Marco%20conceptua.pdf> Sitio visitado el 20 de mayo de 2015.

**Instituto Nacional de Ecología, Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental;** “*La Evaluación del Impacto Ambiental; Logros y Retos para el Desarrollo Sustentable*”; 1995-2000. <http://www2.inecc.gob.mx/publicaciones/download/255.pdf>. Sitio Visitado el 8 de Abril de 2015.

**Massiris Cabeza, Ángel;** Ordenamiento Territorial y Procesos de Construcción Regional; <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/masir/1.htm> “Renovando Nuestras Ciudades” Miles Colean 1959. Sitio visitado el 14 de marzo de 2014.

**Dirección General de Estadísticas y Censos. (DIGESTIC).** El Salvador 2008. <http://www.censos.gob.sv/util/datos/Resultados%20VI%20Censo%20de%20Poblaci%F3n%20V%20de%20Vivienda%202007.pdf> Sitio visitado el 8 de abril de 2014.

**Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales;** “*Ordenamiento Ambiental del Territorio*”; <http://www.marn.sv/temas/instrumentos-de-gestion-ambiental/ordenamiento-ambiental-del-territorio.html>, Sitio visitado el 1 de abril de 2015.

**Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).**[http://www.comprasal.gob.sv/moddiv/servlet/consultaDocumentos?prefijo=e1087f0e-02d0-4a71-b0c9-c2c7bc5d2b5e&docu=Tdr\\_Legal-](http://www.comprasal.gob.sv/moddiv/servlet/consultaDocumentos?prefijo=e1087f0e-02d0-4a71-b0c9-c2c7bc5d2b5e&docu=Tdr_Legal-)

Normat\_090312.pdf; *Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial*"  
Revista Electrónica del Ministerio del Medio Ambiente, p 7 sitio visitado 12 de mayo de 2014.

***Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial***, Revista Electrónica del Ministerio del Medio Ambiente, p 7 [www.marn sv](http://www.marn sv) sitio visitado 12 de mayo de 2014.

**Política Ambiental del año 2006**, Gobierno Municipal de Santa Tecla, pagina 9, sitio consultado en línea el día 22 de agosto de 2015  
<http://www.santatecladigital.gob.sv/body/doc/document/politica%20de%20medio%20ambiente.pdf>

**Pujadas Font.**

[http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/3289/1/cruz\\_rf.pdf](http://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/cybertesis/3289/1/cruz_rf.pdf) Sitio Visitado el 2 de abril de 2015.

## **ANEXOS.**

Resolución de la Secretaria Municipal de la Alcaldía de Santa Tecla con nombre de secretario Granados Santos, Nery Ramón de fecha 19 de Noviembre de 2013.

Resolución Secretario Municipal de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla con nombre de secretario Granados Santos; Nery Ramón de fecha 17 de Marzo de 2014.

Solicitud de Permiso Ambiental de la Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales Lina Polh, por medio de Formulario Ambiental DGA 19320, a nombre del proyecto Linda Vista Gardens.

Información Proporcionada por el personal de Oficina de Información y Respuesta del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales REF-MARN-OIR-2015-726. Resolución MARN-148-2015.

Solicitud de desarrollo proyecto Linda Vista Gardens de fecha 31 de Julio de 2015, en atención al Director de Desarrollo Territorial de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla Gerardo José Iglesias.

Resolución del Juzgado Ambiental, San Salvador, Ref. UMA/EM 04-2015-MC.

Resolución de la Cámara Tercera de lo Civil de la Primera Sección del Centro. Ref. 64-MCAMB-15, San Salvador, a las nueve horas del diecisiete de abril del dos mil quince.





# SANTATECLA

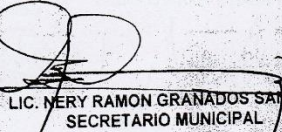
Alcaldía Municipal de Santa Tecla  
Departamento de La Libertad



EL INFRASCRITO SECRETARIO MUNICIPAL DE SANTA TECLA, A LA **ING. PEDRO SALVADOR LOPEZ GALINDO** HACE SABER LA RESOLUCION EMITIDA POR EL SEÑOR ALCALDE MUNICIPAL INTERINO A LAS OCHO HORAS DEL DIA DIECINUEVE DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE.

No. 08-2013-0258-ALCALDIA MUNICIPAL: Santa Tecla, a las ocho horas del día diecinueve de noviembre de dos mil trece. Vista la solicitud de la **Ing. Pedro Salvador López Galindo** quien solicita Permiso para desarrollar el proyecto denominado **"LINDA VISTA GARDENS: CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE PROTECCIÓN, TERRACERIA, DRENAJES Y PARQUEOS"**, con un área de terreno 22,285.41m2, en inmueble propiedad de GRUPO TECNOLOGÍA INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN (GTIC) Ubicado en Calle al boquerón, Cantón Alvarez, Lotes No. 15, 16, 17, 18 y 19 Municipio de Santa Tecla, Departamento de La Libertad, y visto así mismo el informe favorable del Director de Desarrollo Territorial de esta. El suscrito en uso de sus facultades Legales, **RESUELVE**: Concederle el Permiso solicitado mediante las indicaciones siguientes: **1)** El permiso únicamente se otorga para lo presentado en los planos y/o documentos adjuntos a la solicitud, cualquier remodelación, ampliación o cambio de uso que se realice posterior a la emisión del presente permiso, será sancionado por la Municipalidad, debiendo el interesado solicitar los trámites correspondientes para su realización previo a efectuarlos. **2)** La Obra consiste en desarrollar obras de terracería de Corte, Rellenos, muros de pantalla de concreto armado anclado y una capacidad de 310 plazas vehiculares. **3)** El permiso cuenta con la memoria de Cálculo Estructural para el Diseño de muro de retención así como el estudio Hidrológico, suscrito por la Ing. José Francisco Martínez López (IC-3124) y Estudio de Suelos suscrito por Ing. José de la Paz Reyes Villatoro (IC-1102) **4)** El presente permiso no podrá usarse como instrumento jurídico para hacer valer derechos o límites de propiedad del inmueble presentado. Cualquier infraestructura ubicada fuera de los límites de propiedad quedara fuera de permiso. **5)** El desajo de ripio y material sobrante deberá hacerse en un lugar autorizado por esta alcaldía o por otra institución facultada. No deberá depositar materiales en vías y aceras que obstaculicen el paso peatonal y vehicular, tampoco se permitirá que el material a depositar se ubique contiguo a las viviendas o propiedades inmediatas, además deberá contrarrestar los efectos de todo polvo, dándole el tratamiento respectivo. Caso contrario será sancionado con una multa entre \$20.00 a \$1,142.86, de acuerdo a lo establecido en la ordenanza reguladora de tasas por servicios municipales según Art. 34. **6)** La creación de las plazas de estacionamiento deberán diseñarse según las normas de OPAMSS siguiendo dimensiones de calles, giros y grados respectivos. **7)** Cualquier daño que ocasionare a terceros en el proceso de las obras, serán reparadas por cuenta del solicitante o el propietario. **8)** A la finalización de la ejecución del proyecto, deberá notificar a este Departamento para verificar la obra. **9)** Este permiso no lo exige de alguna sanción que la municipalidad le imponga, si la obra se haya iniciado sin la autorización respectiva.

NOTIFIQUESE - "CAPZ... LIC. CARLOS ALBERTO PALMA ZALDAÑA ALCALDE MUNICIPAL INTERINO ANTE MI. ILEGIBLE" LIC. NERY RAMON GRANADOS SANTOS SECRETARIO MUNICIPAL. RUBRICADAS ES CONFORME CON SU ORIGINAL CON LA CUAL FUE CONFRONTADA EN LA SECRETARIA MUNICIPAL DE SANTA TECLA, Y PARA QUE LE SIRVA DE LEGAL NOTIFICACION EXTIENDO, FIRMO Y SELLO LA PRESENTE A LOS DIECINUEVE DIAS DE NOVIEMBRE DE DOS MIL TRECE.

  
LIC. NERY RAMON GRANADOS SANTOS  
SECRETARIO MUNICIPAL



NRGS / G / am



Permiso construcción Edificio, Lda



*Lo correcto es Cantón Alvarez*

Expediente N°  
03-2014-0089

EL INFRASCRITO SECRETARIO MUNICIPAL DE SANTA TECLA, A LA EMPRESA GRUPO TECNOLOGÍA INGENIERIA Y CONSTRUCCIÓN S.A. DE C.V. (GTIC) HACE SABER LA RESOLUCIÓN EMITIDA POR EL SEÑOR ALCALDE MUNICIPAL A LOS DIECISIETE DIAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL CATORCE.

ALCALDIA MUNICIPAL: Santa Tecla, a los diecisiete días del mes de marzo de dos mil catorce. Vista la solicitud de la Empresa Grupo Tecnología Ingeniería y Construcción S.A. de C.V. (GTIC), quien ha solicitado permiso para: **Construcción de Edificio 2 del Proyecto denominado "Linda Vista Gardens" con un área de construcción de 2,550 m2**; en inmueble propiedad de la Empresa Solicitante, ubicado en **CANTÓN EL PROGRESO**, KM. 18 1/2, CALLE EL BOQUERÓN del Municipio de Santa Tecla, Departamento de la Libertad; Y visto el informe favorable de la Dirección de Desarrollo Territorial de esta: el suscrito en uso de sus facultades legales. RESUELVE: concederle el permiso solicitado mediante las indicaciones siguientes: 1) El permiso únicamente se otorga para lo presentado en los planos y/o documentos adjuntos a la solicitud, cualquier remodelación, ampliación o cambio de uso que se realice posterior a la emisión del presente permiso, será sancionado por la Municipalidad, debiendo el interesado solicitar los trámites correspondientes para su realización previo a efectuarlos. 2) La Obra consiste en desarrollar el Edificio 2 en el proyecto denominado Linda Vista Gardens de tres niveles en un área de construcción de 2,550 m2 distribuida de la siguiente manera: i) **Primer Nivel:** Local del 1 al 7, Área de Acceso, Área de Lobby, Servicios Sanitarios de Mujeres y Hombres, Habitación 1 y 2. ii) **Segundo Nivel:** Área de Lobby, Área de Terrazas, Servicios Sanitarios de Mujeres y Hombres. iii) **Tercer Nivel:** Salón de Usos Múltiples y Área de Terrazas. 3) El permiso se resuelve bajo la responsabilidad profesional de los que firman y sellan los presentes: i) Diseño Arquitectónico, Eléctrico por el Arq. Abilio David Argueta Orellana (A-1205). ii) Diseño Estructural por el Ing. Enrique Alberto Portillo Alfaro (IC-1806). 4) El presente permiso no podrá usarse como instrumento jurídico para hacer valer derechos o límites de propiedad del inmueble presentado. Cualquier infraestructura ubicada fuera de los límites de propiedad quedará fuera de permiso. 5) El desalojo de ripio y material sobranante deberá hacerse en un lugar autorizado por esta alcaldía o por otra institución facultada. No deberá depositar materiales en vías y aceras que obstaculicen el paso peatonal y vehicular, tampoco se permitirá que el material a depositar se ubique contiguo a las viviendas o propiedades inmediatas, además deberá contrarrestar los efectos de lodo, polvo, dándole el tratamiento respectivo. Caso contrario será sancionado con una multa entre \$20.00 a \$1,142.86, de acuerdo a lo establecido en la ordenanza reguladora de tasas por servicios municipales según Art. 34. 6) Deberá de notificar inmediatamente después de finalizada la obra, al **Departamento de Desarrollo Urbano de la Dirección de Desarrollo Territorial de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla**. 7) **Cualquier cambio de uso del inmueble deberá tramitar la respectiva autorización en la Alcaldía Municipal de Santa Tecla**. 8) **A la finalización de la ejecución del proyecto, deberá solicitar la Recepción de Obras de Construcción**. 9) posterior a la Recepción de Obras deberá solicitar el Permiso de Habitar para su registro en esta Alcaldía Municipal. 10) **Este permiso no le exime de alguna sanción que la municipalidad le imponga, si la obra se hubiese iniciado sin la autorización respectiva.**

Desle certificación de esta resolución al interesado previo pago de los impuestos de ley.

NOTIFIQUESE.- "OSOA... LIC. OSCAR SAMUEL ORTIZ ASCENCIO, ALCALDE MUNICIPAL ANTE MI... "ILEGIBLE"... LIC. NERY RAMON GRANADOS SANTOS SECRETARIO MUNICIPAL... RUBRICADAS"....."CONFORME CON SU ORIGINAL CON LA CUAL FUE CONFRONTADA EN LA SECRETARIA MUNICIPAL DE SANTA TECLA Y PARA QUE SE LE SIRVA DE LEGAL NOTIFICACION EXTIENDO, FIRMO Y SELLO LA PRESENTE A LOS DIECISIETE DIAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL CATORCE.

  
LIC. NERY RAMON GRANADOS SANTOS  
SECRETARIO MUNICIPAL



NROS/gtam



MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
UNÁMONOS PARA CRECER



MARN-DEC-GEA-19320-230-2015

San Salvador, 20 de febrero de 2015

Asunto: Respuesta Oficio 67.

Licenciado  
Samuel Aliven Lizama  
Juez Ambiental  
Juzgado Ambiental de San Salvador  
Presente

Estimado licenciado Lizama:

En atención al Oficio No. 67 con Ref. 04-2015-MC, donde solicita a este Ministerio le informe si en el kilómetro dieciocho de la carretera que conduce hacia El Boquerón, cantón El Progreso, lugar donde se desarrolla el proyecto Linda Vista Gardens, es un área autorizada para realizar proyectos de construcción o complejos turísticos culturales; y si la sociedad Linda Vista Gardens S.A. o la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C.V., han solicitado permiso ambiental para desarrollar proyectos de construcción o complejos turísticos culturales.

En tal sentido y para los efectos legales correspondientes, le informo lo siguiente:

- 1) La competencia para establecer que una determinada área se encuentra autorizada para realizar proyectos de construcción o complejos turísticos culturales, recae sobre las entidades responsables de administrar los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que son: El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, Alcaldías Municipales que cuentan con planes de desarrollo y ordenamiento territorial y oficinas regionales de planificación (OPAMSS, OPVSA, etc.). Estas entidades son las encargadas de emitir las Resoluciones de "Calificación de Lugar y Línea de Construcción" y de "Revisión Vial y Zonificación".
- 2) Según nuestras Bases de Datos y Expedientes, la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C.V., presentó el 10 de junio de 2013 la solicitud de Permiso Ambiental, por medio del Formulario Ambiental del proyecto DGA 19320 Linda Vista Gardens, en cumplimiento con el Art. 22 de la Ley del Medio Ambiente, en fecha 6 de septiembre de 2013 se remitió resolución para requerir Estudio de Impacto Ambiental y el 11 de noviembre del 2014, la mencionada sociedad presentó dicho Estudio, y el 26 de enero del presente año se le entregaron observaciones, las cuales están pendientes de ser subsanadas por el titular del proyecto.

Con toda consideración.



DIOS UNION LIBERTAD

Lina Pohl  
Ministra



Diagonal San Carlos, 25 Calle Poniente  
y 15 Avenida Norte, Colonia Layco,  
San Salvador, El Salvador C.A.  
www.opamss.org.sv



Conmutador: (503) 2234-0600  
Fax OPAMSS: (503) 2234-0614  
Telefax COAMSS: (503) 2234-0602  
email: informacion@opamss.org.sv




San Salvador, 11 de Marzo de 2015

DE-094-15/UJDCA

Lic. Samuel Aliven Lizama  
Juez Ambiental  
Juzgado Ambiental de San Salvador  
Presente

En respuesta a su Oficio N°94 de fecha 6 de Marzo, recibido el día 9 de los corrientes, en el cual solicita se le informe si las construcciones que se realizan en el lugar donde se desarrolla el proyecto Linda Vista Garden, en el inmueble situado en Cantón El Progreso Kilómetro 18 ½ de la Carretera al Boquerón, jurisdicción de Santa Tecla, departamento de La Libertad, propiedad de GTIC S.A. de C.V., poseen los permisos de Calificación de Lugar y Línea de Construcción, le informo que a la fecha carecen de ellos.

Atentamente,

  
Yolanda Bichara  
Directora Ejecutiva



<b>RECIBIDO</b>	
JUZGADO AMBIENTAL, SAN SALVADOR SECRETARIA	
Fecha de presentación:	11 MAR 2015
Hora:	10:25 am
Presentado por:	Jorge Alberp. Guzman Miza
Documento de identificación:	DUI # 01261067-5
	Procedura autorizada por OPAMSS
Número de folios:	01 fs.
Firma:	[Firma] Saa.



Factibilidad otorgada por Alcaldía, 31-07-20



ALCALDIA MUNICIPAL DE SANTA TECLA  
1<sup>a</sup>. Calle Poniente y 2da. Avenida Norte, 2-1 Santa Tecla.  
La Libertad, El Salvador, Tel: 2500-1368, 2500-1366



Santa Tecla 31 de Julio de 2013

Ing. Pedro Salvador López Galindo  
Representante Legal  
GTIC, S.A. de C.V.  
Presente


En atención a solicitud de factibilidad para desarrollar Proyecto: Linda Vista Gardens, en un área de 30, 650.8 v2 subdivida en 5 porciones e identificadas como lote 15, 16 17, 18 y 19, ubicados sobre Calle al Boquerón Km 18 1/2 Cantones Alvarez y El Progreso, Jurisdicción del Municipio de Santa Tecla.

Al respecto le manifiesto, que visto y analizado el anteproyecto presentado a esta Municipalidad, se determina **factible** la realización del proyecto, cuya naturaleza es turística y cultural.

La presente, no constituye autorización para efectuar ninguna obra física en el inmueble en mención y deja sin efecto cualquier otra resolución que sobre el particular grupo de inmuebles se haya emitido en fecha anterior, debiendo el interesado realizar los estudios idóneos y pertinentes para el diseño y detalle constructivo, con énfasis en potenciar la infiltración y garantizar el adecuado manejo y reducción o conservación de la escorrentía superficial de aguas lluvias y el caudal natural actual de salida del mismo; e iniciar el procedimiento para solicitar los permisos respectivo ante esta municipalidad.

Sin más por el momento, me despido de usted.

Atentamente

  
Ing. Gerardo José Iglesias  
Director de Desarrollo Territorial  
Alcaldía Municipal de Santa Tecla  
Teléfonos: 2500 -1368 y 7737-1343  
Correo electrónico: [giamst@gmail.com](mailto:giamst@gmail.com)







MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES  
UNÁMONOS PARA CRECER

351

MARN-GAT-AL-082-2015

San Salvador, 9 de julio de 2015

Asunto: Solicitud de Prórroga.

Licenciado  
Samuel Aliven Lizama  
Juzgado Ambiental  
San Salvador  
Presente.

Estimado licenciado Lizama:

En atención, a su solicitud realizada por medio de auto de las quince horas y cincuenta y cinco minutos, del día seis de marzo de dos mil quince, en el proceso clasificado bajo la referencia 04-2015-MC, por medio de la cual requirió a este Ministerio, convocara a las Alcaldías de Colón, San Juan Opico, Santa Tecla, San Salvador, Ayutuxtepeque, Mejicanos, Apopa, Quezaltepeque, Nejapa, Antiguo Cuscatlán y Nuevo Cuscatlán, OPAMSS y demás entidades públicas responsables del otorgamiento de permisos en la zona del Volcán de San Salvador, a efecto de definir interinstitucionalmente un mecanismo de control del otorgamiento de permisos y de la realización de inspecciones periódicas en la zona del volcán de San Salvador; para lo cual se concedió un plazo de cuatro meses para rendir informe.

Que encontrándonos dentro del plazo concedido se procede a rendir informe de las acciones realizadas a la fecha:

Preliminarmente se realizó una compilación y análisis de las ordenanzas municipales recientemente emitidas para establecer congruencia con las Directrices de la Zonificación Ambiental y Usos de Suelo de la Subregión Metropolitana de San Salvador, emitida por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en el año 2013.

Además, se ha efectuado un análisis de competencias legales de cada institución en el proceso de obtención de permisos de construcción, a fin de examinar la situación de la infraestructura física inventariada (restaurantes, hoteles, complejos turísticos, lotificaciones y urbanizaciones).

Se han llevado a cabo reuniones bilaterales con la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) y la Asociación de Municipios del Valle de San Andrés (AMUVASAN) para discutir los posibles procedimientos para resolver la situación de ilegalidad de Las edificaciones ya construidas e inventariadas por el MARN dentro de la zona delimitada que parte de la cota 1000 hacia arriba, así como determinar mecanismos de control de otorgamiento de permisos.

1/2

MARN-GAT-AL-082-2015

Una de las medidas adoptadas ha sido el emitir en el mes de junio de dos mil quince, los Decretos Ministeriales 5 y 6, relativos a "SUSPENSION DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS A LA OBTENCION DE PERMISOS AMBIENTALES PARA LA EJECUCION DE PROYECTOS URBANISTICOS Y DE CONSTRUCCION EN EL VOLCAN DE SAN SALVADOR Y ZONAS ALEDAÑAS" y "SUSPENSION DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS RELACIONADOS A LA OBTENCION DE PERMISOS AMBIENTALES PARA LA EJECUCION DE PROYECTOS URBANISTICOS Y DE CONSTRUCCION EN LA CORDILLERA DEL BALSAMO Y ZONAS ALEDAÑAS" respectivamente; en dichos decretos se establece como medida principal la suspensión de emisión de permisos ambientales por el plazo de un año, contado a partir del día ocho de junio del dos mil quince; aunado a ello este Ministerio deberá en el **plazo de seis meses** contados a partir de dicha fecha, realizar una zonificación ambiental con el objeto de definir las regulaciones y/o directrices de protección ambiental tanto de la Cordillera del Balsamo y zonas aledañas como del Volcán de San Salvador y su zonas aledañas, que permitan garantizar que la ejecución de actividades, obras y proyectos, no menoscaben la sostenibilidad de los ecosistemas de la zona. Dicha zonificación deberá contener con claridad las áreas sujetas a máxima protección, uso restringido y posibilidad de desarrollos futuros, cuando fuere aplicable.

Que en razón de lo anterior, se requiere de un mayor plazo para analizar a profundidad la coherencia entre las nuevas normativas municipales, las directrices de zonificación ambiental emitidas en dos mil trece y las que se emitirán en base a lo ordenado en los Decretos Ministeriales de junio de dos mil quince, las cuales actualmente se encuentran en proceso de elaboración, para lo cual se solicita se prorrogue el plazo concedido en seis meses más.

No omito manifestar, que además se debe tener en cuenta los procesos de transición y reacomodo de los nuevos gobiernos municipales, que en el caso del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) cobran relevancia los cambios surgidos en los municipios de San Salvador y Santa Tecla, donde precisamente se ha identificado mayor número de construcciones ilegales y la mayor presión de desarrollo habitacional y comercial.

Con toda consideración.

DIOS UNION LIBERTAD

<b>RECIBIDO</b>	
JUZGADO AMBIENTAL, SAN SALVADOR SECRETARIA	
Fecha de recepción:	09 JUL 2015
Hora:	11:01 a.m.
Presentado por:	Dr. Helmer Ulises Pérez Mejía
Documento de identificación:	DUI #
	00499101-5
Número de folios:	01 F.
Firma:	<i>[Firma]</i> Sra.



*Angel Ibarra*  
Angel Ibarra  
Viceministro Encargado del Despacho



Juzgado Ambiental, San Salvador, a las quince horas y cincuenta y cinco minutos del seis de marzo de dos mil quince.

Por recibido el oficio Ref. UMA/EM-04-2015-JANC, de fecha dos de marzo de dos mil quince, procedente de la Unidad de Medio Ambiente de la Corte Suprema de Justicia, por medio del cual se remite informe técnico de inspección realizada en el proyecto Linda Vista Gardens ubicado en el kilómetro dieciocho y medio de la calle que conduce al Boquerón, Santa Tecla, Departamento de La Libertad, por personal del equipo multidisciplinario de este Juzgado, que constan de catorce folios útiles.

Agréguese a sus antecedentes.

Visto el informe técnico antes relacionado, la inspección realizada a las nueve horas del día veintitrés de febrero de dos mil quince, y los informes proporcionados por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), la Dirección de Desarrollo Territorial de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, y la Dirección del Registro de Comercio, el suscrito juez hace las siguientes **CONSIDERACIONES**:

I.- Que de la inspección realizada a las nueve horas del día veintitrés de febrero de dos mil quince, se verificó en lo medular, lo siguiente: a) Que el Restaurante Linda Vista Gardens según dato proporcionado por el Ingeniero Erazo Ramos, miembro del equipo multidisciplinario de este Juzgado, se encuentra a mil cuatrocientos metros sobre el nivel del mar; b) Que en el lugar se encuentra una casa con construcciones de sistema mixto, tipo montaña, la cual se encuentra por la orientación Norte del Restaurante, a la cual se puede ingresar por el lobby; c) Que en el kilómetro dieciocho y medio de la calle que conduce al Boquerón, Santa Tecla, Departamento de La Libertad, se han iniciado obras de construcción de un proyecto, el cual según el titular es de plaza de concierto, teatro al aire libre y área de parqueo para el mismo, encontrándose la ejecución en una etapa significativamente avanzada; d) Que el titular de dicho proyecto es la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V.; e) Que algunas de las fotografías de medios de comunicación, en las que se denunciaban obras de terracería y tala de árboles, no corresponden al proyecto; y f) Que según el titular del proyecto, el área en el que se desarrolla el mismo, el cual es de quinientos treinta y dos metros cuadrados en primera planta y quinientos treinta y dos metros cuadrados, es independiente del área donde se encuentra la vivienda y el restaurante, el cual es de siete mil varas cuadradas.

II.- Que del informe de fecha veinte de febrero de dos mil quince, rendido por la Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se extrae que el titular del proyecto es Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V., y que la obtención del permiso ambiental para la realización de las obras de construcción antes relacionado se encuentra en trámite, pues se le hicieron observaciones al estudio de impacto ambiental, el día veintiséis de enero de dos mil quince, sin que éstas hayan sido evacuadas hasta la fecha.

III.- Que del informe de fecha veinticuatro de febrero de dos mil quince, rendido por la Alcaldía del Municipio de Santa Tecla, se extrae que dicha municipalidad otorgó el permiso de construcción del proyecto antes mencionado a la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V., tomando como sustento legal los artículos 13 y 14 de la Ordenanza Reguladora del Uso del Suelo en el Municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad, los cuales establecen respectivamente, que el Ecoturismo y Agroturismo y Reserva Forestal, son los usos de suelo permitidos en zonas de riesgo y máxima protección; y que en las mismas solo se podrán efectuar proyectos eco-turísticos, construcción de parque naturales de interés para el municipio y para la región, entre otros.

IV.- Que del informe de fecha veintitrés de febrero de dos mil quince, rendido por la Dirección del Registro de Comercio, se extrae que la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V., es representada legalmente por el señor Pedro



Salvador López Galindo, que su domicilio es Santa Tecla, y que uno de los locales en que ejerce sus actividades comerciales es el Cantón el Progreso, Kilómetro dieciocho y medio, Santa Tecla, Departamento de La Libertad.

V.-Que el Informe Técnico realizado por el Equipo Multidisciplinario de este Juzgado, de fecha dos de marzo de dos mil quince, se informó que el proyecto Linda Vista Gardens está causando una serie de impactos negativos a los recursos suelo, flora, fauna, paisaje y agua, siendo importante hacer énfasis en los impactos en el recurso suelo siguientes: a) El cambio de uso de suelo registrado en toda el área de impacto del proyecto, ya que según el mapa agrológico del municipio de Santa Tecla, esta posee suelos clase IV, lo cual es apropiado mayormente para el desarrollo de vegetación permanente como para el desarrollo de vegetación natural con el empleo de adecuadas prácticas de conservación; y b) La impermeabilización de los suelos del terreno razón de la creación de superficies, como pavimento y edificaciones las cuales no permiten la filtración de aguas hasta el acuífero, aumentando la escorrentería superficial, ya que en vez de filtrarse al suelo, el agua es forzada directamente hacia las corrientes y drenajes, donde la erosión y sedimentación pueden ser problemas importantes, incluso cuando no hay inundación, asimismo, dicha escorrentería reduce la recarga de agua subterránea, lo que a su vez empeora la sequía.

VI.- Que dentro del Informe Técnico realizado por el Equipo Multidisciplinario de este Juzgado, se señalan las siguientes recomendaciones: a) Confirmar la suspensión de todas las obras de construcción dentro del proyecto; b) Solicitar al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales el estado del proceso de obtención del permiso ambiental; c) Verificar si existe calificación del lugar y línea de construcción emitida por la Oficina de Planificación del área metropolitana de San Salvador (OPAMSS); d) Corroborar los inventarios de flora y fauna, ya que posterior a la visita con el análisis del plano 01, se pueden observar incongruencias de especímenes identificados y falta de identificación de los árboles en áreas de funcionamiento actual, además no se incluyen diámetros a la altura de pecho DAP; e) Suspender el programa de mantenimiento preventivo de vehículo y maquinaria, dentro del área del proyecto; f) Disponer los barriles contenedores de combustible diesel y suelo contaminado con dicho hidrocarburo en sitio autorizado, tomando en cuenta que estos se consideran residuos peligrosos; g) Rehabilitar la contaminación del suelo por hidrocarburos y/o el medio afectado; h) Disponer o coprocesar las llantas usadas en sitio autorizado; i) Disponer los paños contaminados en sitio autorizado, tomando en cuenta que estos se consideran residuos peligrosos.

VII.- En ese orden de ideas, siendo que en el presente caso se está realizando una obra de construcción sin el correspondiente Permiso Ambiental, según lo informado por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; que según informe del Equipo Multidisciplinario, se está causando un impacto negativo al medio ambiente, específicamente, impactos en los recursos naturales del suelo, flora, fauna, paisaje y agua, lo que pudiese generar a su vez impactos consecuentes a la vida de las personas y ecosistemas del lugar; que no obstante contarse con permiso de construcción municipal otorgado por la Alcaldía de Santa Tecla no se cuenta aún con Permiso Ambiental; y que el titular del proyecto es la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V., representada legalmente por el señor Pedro Salvador López Galindo, se vuelve necesario la adopción de medidas cautelares de protección ambiental de conformidad al artículo 102-C Ley de Medio Ambiente.

VIII.- El artículo 102-C de la Ley de Medio Ambiente establece que el Juez Ambiental tiene la potestad de decretar medidas cautelares, *de oficio* o a petición de parte, como acto previo o en cualquier estado del proceso, siempre y cuando concurra alguno de los siguientes presupuestos: a) Que se esté ante la amenaza o inminencia de un daño al



medio ambiente que pueda afectar o no la salud humana; b) Que se esté ante la presencia de un daño al medio ambiente, que pudiese generar un peligro o afecte la salud humana y la calidad de vida de la población; y c) Que se esté en la necesidad de prevenir un daño a las personas o bienes de los afectados, siempre y cuando estos se deriven de los supuestos de los literales anteriores.

Asimismo, el artículo 102-C inciso 2 de la Ley del Medio Ambiente establece que cuando la solicitud de medidas cautelares sea como acto previo a la demanda, el juez ordenará por cualquier medio la corroboración de los hechos en que se fundamente la petición, estando obligadas las entidades públicas, sin cobro de ningún tipo o naturaleza, a atender los requerimientos de apoyo técnico que el mencionado Juez le formule para esos efectos. La disposición anterior parece indicar que cuando alguien solicita medidas cautelares, antes de decretarlas, el juez debe ordenar la corroboración de los hechos por cualquier medio. Sin embargo, el inciso 3° establece que cuando el informe técnico emitido por las entidades públicas corrobore los extremos planteados en la solicitud de parte, el juez deberá ordenar la *continuidad de las mismas*, indicando con ello que se dictaron con anterioridad a los informes técnicos de corroboración de los hechos. Una interpretación contraria haría ineficaz la adopción de medidas cautelares a no ser que la petición carezca de las informaciones necesarias (responsable del hecho, domicilio, etc.) para poder decretar la medida. Los particulares también están en la obligación de colaborar con la justicia tal como dispone el artículo 12 del Código Procesal Civil y Mercantil.

IX.- El artículo 433 del Código Procesal Civil y Mercantil, aplicable al proceso ambiental, con las particularidades propias establecidas en la Ley de Medio Ambiente y los principios del Derecho Ambiental, establece que las medidas cautelares sólo podrán adoptarse cuando el solicitante justifique debidamente que son indispensables para la protección de su derecho, por existir peligro de lesión o frustración del mismo a causa de la demora del proceso; y esto en el sentido de que, sin la inmediata adopción de la medida, la sentencia que eventualmente estime la pretensión sería de imposible o muy difícil ejecución. Asimismo, el solicitante deberá acreditar, en la forma adecuada, la buena apariencia de su derecho, y para ello deberá proporcionar al juez elementos que le permitan, sin prejuzgar el fondo, considerar que la existencia del derecho, tal como lo afirma el solicitante, es más probable que su inexistencia. La acreditación de la apariencia de buen derecho y del peligro, lesión o frustración por demora deberán justificarse en la solicitud, en la forma que sea más pertinente y adecuada.

El *principio de prevención* previsto en el artículo 2 letra "F" de la Ley de Medio Ambiente modula el rigor de la norma anterior, que ha sido prevista para pretensiones exclusivamente patrimoniales y sin relación a derechos fundamentales de naturaleza colectiva, como el derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, derecho a la salud y calidad de vida de las personas (arts. 65, 69, 117 de la Constitución). El artículo 433 del Código Procesal Civil y Mercantil también ha sido previsto para medidas cautelares a solicitud de una parte interesada, no para *medidas cautelares oficiosas*, como en el proceso ambiental, en el que están en juego derechos fundamentales colectivos. Por ello en los casos de medidas cautelares oficiosas los elementos que fundamentan la adopción de medidas cautelares, pueden ser, atendiendo a la urgencia de una situación, hechos notorios (exentos de prueba) derivados de medios de comunicación. También pueden ser hechos notorios acompañados de una previa corroboración judicial, como en el presente caso, en virtud de no disponerse inicialmente de toda la información necesaria.

Las medidas cautelares que el Juez Ambiental puede decretar, de conformidad al inciso 4 del artículo 102-C de la Ley del Medio Ambiente, son la suspensión total o parcial del hecho, actividad, obra o proyecto; el cierre de establecimientos y *cualquier otra necesaria* para proteger el medio ambiente y la calidad de vida de las personas. La

referencia legal a *cualquier otra necesaria* alude a las medidas cautelares innovativas o atípicas, cuya determinación, condiciones, plazos y mecanismos de verificación la Ley los deja a la determinación judicial atendiendo a las circunstancias fácticas y jurídicas de cada caso.

En el presente caso, las medidas cautelares de protección, atendiendo a cada una de las recomendaciones relacionadas en el Informe Técnico del Equipo Multidisciplinario, deberán ser las siguientes:

lotes { a.- En relación a la primera recomendación, se ordenará la suspensión temporal de la construcción en el proyecto Linda Vista Gardens, hasta la obtención del correspondiente Permiso Ambiental o lo que determine el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Es necesario señalar que esta medida confirma la que, en igual sentido, ha decretado el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, hecha de conocimiento público, lo cual deberá entenderse en el sentido de que si la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V., representada legalmente por el señor Pedro Salvador López Galindo, supera las observaciones realizadas por el referido Ministerio, podrá continuar con la realización del proyecto. Adicional a lo anterior, el suscrito juez deja constancia, tal como consta en el acta de inspección, que la ejecución del proyecto Linda Vista Gardens se encuentra en una fase significativamente avanzada, lo cual se corrobora con lo consignado en el informe técnico antes relacionado, en el cual se establece que la sección dos, compuesta por los lotes número quince, dieciséis, diecisiete, dieciocho, diecinueve, diecinueve A y diecinueve B, se aprecian obras de construcción en una *etapa media*, circunstancia que también deberá tener en consideración el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para la verificación del cumplimiento de las observaciones realizadas al titular del proyecto y para su decisión final.

b.- En relación a la segunda recomendación, no es procedente dictar medida alguna, pues, ya se cuenta en el expediente judicial con el informe respectivo del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

c.- En relación a la tercera recomendación, se solicitará a la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) informe si existe calificación del lugar y línea de construcción en el kilómetro dieciocho y medio de la carretera que conduce hacia El Boquerón, Cantón El Progreso, lugar donde se desarrolla el proyecto Linda Vista Gardens.

d.- En relación a la cuarta recomendación, se le requerirá al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que previo al otorgamiento del permiso ambiental correspondiente, realice la corroboración del inventario de flora y fauna del lugar en el que se realiza el proyecto Linda Vista Gardens, a fin de constatar que son conformes a los planos respectivos presentados en el trámite de obtención del referido permiso para ejecutar el proyecto Linda Vista Gardens. En relación a esta recomendación el suscrito juez advierte que en el momento de la inspección no se pudo constatar tala de árboles, tal como se afirmaba en medios de prensa escrita. También se pudo corroborar que las imágenes periodísticas de promontorios de leña no correspondían al proyecto Linda Vista Gardens sino a un grupo familiar de apellido Puquir, que se ubica en la zona de ingreso al proyecto.

e.- En relación a la quinta recomendación, se ordenará suspender el programa de mantenimiento preventivo de vehículo y maquinaria, dentro del área del proyecto.

f.- En relación a la sexta recomendación, se ordenará disponer los barriles contenedores de combustible diesel y suelo contaminado con dicho hidrocarburo en sitio autorizado, pues, se identificó de parte del equipo multidisciplinario de este Juzgado, un almacenamiento inadecuado y derrames de esa sustancia.

g.- En relación a la séptima recomendación, se ordenará la rehabilitación de la contaminación del suelo por hidrocarburos y/o el medio afectado.



h.- En relación a la octava recomendación, se ordenará la disposición o coprocesamiento de las llantas usadas que se encuentren en la zona del proyecto en un sitio autorizado.

i.- En relación a la novena recomendación, se ordenará la disposición de los paños contaminados en sitio autorizado.

X.- Establecido lo anterior, debe señalarse que tal y como consta en el acta de la inspección realizada el día veintitrés de febrero del presente año, en el trayecto hacia el kilómetro dieciocho y medio de la calle que conduce al Boquerón, se observaron de parte del suscrito juez, una serie de restaurantes, locales de tipo turístico, y casas de habitación, algunas de ellas con las mismas características y similares estilos de construcción que el del proyecto Linda Vista Gardens, lo que permite constatar que en la zona del Volcán de San Salvador, zona que dicho sea de paso es calificada como altamente vulnerable a cambios de suelo y sucesos naturales como lluvias y sismos, debido a que tal como se dejó constancia en el informe del Equipo Multidisciplinario de este Juzgado, el suelo es altamente susceptible a deslizamientos y erosiones por el tipo de composición de suelo y el grado de pendiente, se está ante un progresivo deterioro de dicho suelo, ecosistemas, flora, fauna, que previsiblemente pueden generar en el futuro grandes impactos negativos al medio ambiente, así como poner en riesgo la vida, integridad física, salud, calidad de vida y el derecho a un medio ambiente sano de los mismos habitantes de la zona, así como de las personas que residen en las residenciales y colonias aledañas a las faldas del volcán, en consecuencia, se vuelve necesario adoptar medidas de protección ambiental que busquen evitar el progresivo deterioro advertido, urbanización y edificación en la zona del volcán que genere un impacto ambiental con graves daños a los habitantes del lugar y zonas aledañas.

XI.- Es necesario indicar que aunque el presente caso tiene como sujeto pasivo la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V., y un proyecto específico como es Linda Vista Gardens, tanto las medidas cautelares de protección ambiental previstas en el artículo 102 -C Ley del Medio Ambiente, como la sentencia dictada en un proceso ambiental prevista en el artículo 103 de dicho cuerpo normativo, tienen eficacia general o *erga omnes* para todas las personas relacionadas al caso de estudio, aunque no hayan intervenido personalmente en las actuaciones judiciales respectivas, por tratarse de derechos de titularidad colectiva o difusos, por lo cual es posible la adopción de medidas cautelares o de restauración del medio ambiente, cuyos sujetos pasivos o afectados no sean los que motivan el inicio oficioso de un proceso cautelar de protección ambiental.

XII.- Establecido lo anterior cabe mencionar que el progresivo proceso de urbanización y edificación en la zona del volcán de San Salvador, es susceptible de generar efectos dañinos en el suelo, ecosistemas, flora, fauna, infiltración de aguas, habitantes del lugar, habitantes de zonas aledañas, lo cual también es susceptible de agravarse con el transcurso del tiempo, lo que tiende a diluir los niveles de responsabilidad ambiental de las autoridades públicas, que operan mediante el otorgamiento incontrolado de permisos de construcción, funcionamiento, de carácter ambiental, en diferentes momentos, por administraciones municipales de diversos intereses político-partidarios, que provocan finalmente un progresivo deterioro del volcán de San Salvador y la evasión de responsabilidades. Lo anterior hace necesario adoptar medidas cautelares ambientales, de conformidad al artículo 102-C Ley de Medio Ambiente, que involucre al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como autoridad ambiental encargada de realizar la política nacional del medio ambiente, en conjunto con el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, de conformidad con el artículo 3 del referido cuerpo normativo, a efecto de realizar lo siguiente: i) Un mecanismo de control de la protección ambiental del volcán

de San Salvador y zonas aledañas; u) Un mecanismo de control de las entidades que se ven involucradas en el otorgamiento de permisos de proyectos en dicha zona, lo que incluiría a las Alcaldías de Colón, San Juan Opico, Santa Tecla, San Salvador, Ayutuxtepeque, Mejicanos, Apopa, Quezaltepeque, Nejapa, Antigua Cuscatlán, y Nuevo Cuscatlán, OPAMSS y demás entidades públicas responsables.

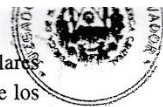
XIII.- Para la realización de las actividades anteriores debe tenerse en cuenta que el *principio de responsabilidad intergeneracional* previsto en el artículo 2 letra "b" de la Ley de Medio Ambiente, establece la obligación solemne de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras, así como la obligación de preservar los recursos naturales para su aprovechamiento de parte de las generaciones presentes y futuras, mediante una cuidadosa planificación u ordenación, por lo que se vuelve necesario adoptar medidas que garanticen una correcta planificación y ordenación integral del uso del suelo en toda la zona del Volcán de San Salvador, a fin de evitar daños de gran impacto -catástrofe-, en los derechos a la vida, integridad física, salud, calidad de vida y medio ambiente sano de las generaciones presentes y futuras, que habitan la zona del volcán de San Salvador, así como las que habitan las zonas aledañas a las faldas del mismo, sea que el daño se manifieste en el corto, mediano o largo plazo, como consecuencia de la persistente actividad de construcción.

XIV.- Para la realización del mecanismo de control de la protección ambiental del volcán de San Salvador y zonas aledañas, es necesario, de conformidad al inciso 4 del artículo 102-C de la Ley del Medio Ambiente, requerir a la Ministra de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la elaboración de un Inventario Físico de los Restaurantes, Hoteles, Complejos Turísticos, Lotificaciones y Urbanizaciones que se encuentren en el volcán de San Salvador, debiendo detallar el nombre, ubicación, nombre de la persona natural o jurídica titular, existencia de Permisos (Municipal, Permiso Ambiental, OPAMSS), los que están en trámite de obtenerlo, cuáles no lo tienen y demás circunstancias relevantes. En los casos de permisos en trámite deberán continuarse los mismos hasta su decisión final. En los casos de titulares de proyectos que no cuenten con ello deberá iniciarse los procesos administrativos sancionatorios y también requerir a sus titulares el inicio del procedimiento de obtención de Permiso Ambiental. El inventario anterior deberá presentarse a este Juzgado en el plazo de dos meses y deberá ser publicado, en la forma que determine el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a efecto del ejercicio de control y auditoría social.

XV.- Para la realización del mecanismo de control de las entidades que se ven involucradas en el otorgamiento de permisos de un proyecto en la zona del Volcán de San Salvador, lo que incluiría a las Alcaldías de Colón, San Juan Opico, Santa Tecla, San Salvador, Ayutuxtepeque, Mejicanos, Apopa, Quezaltepeque, Nejapa, Antigua Cuscatlán, y Nuevo Cuscatlán, OPAMSS y demás entidades públicas responsables, se deberá requerir al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, convoque a las entidades referidas y defina con la adecuada coordinación interinstitucional un mecanismo de control del otorgamiento de permisos y también un mecanismo de inspecciones periódicas en la zona del volcán de San Salvador, en el que se tome en cuenta el principio ambiental de responsabilidad intergeneracional, a efecto de evitar el otorgamiento incontrolado de permisos y el progresivo deterioro del volcán de San Salvador, de todo lo cual deberá rendir informe a este Juzgado en el plazo de cuatro meses.

XVI.- Ahora bien, es preciso señalar que al decretarse una medida cautelar, se vuelve necesario valorar la proporcionalidad entre el daño causado ante la imposición de la misma y los daños ambientales que se pretenden evitar con su adopción, asimismo, si existe un equilibrio entre los bienes jurídicos que pueden entrar en conflicto.





En el presente caso si bien es cierto con la adopción de las medidas cautelares ordenadas se ven comprometidos los derechos a la propiedad y libertad económica de los propietarios de los terrenos que se encuentran en la zona del volcán de San Salvador, (arts. 2, 23, 102 Cn), ante el peligro que los proyectos de construcción en dicha zona, generen un impacto de gran envergadura en los derechos individuales y colectivos como la vida, salud, integridad física, calidad de vida y medio ambiente sano de las generaciones presentes y futuras, que habitan la zona del volcán de San Salvador, así como las que habitan las zonas aledañas a las faldas del mismo (arts. 2, 65, 69, 117 Cn), por consiguiente, los intereses públicos o derechos colectivos deberán prevalecer sobre los intereses particulares o derechos privados.

XVII.- El artículo 102-C inciso 5 de la Ley de Medio Ambiente prescribe que las medidas cautelares están sujetas a *revisión periódica*. El elemento de temporalidad es una de las características de toda medida cautelar. La Ley no ha determinado tiempo específico de duración de las medidas cautelares, pero indica que la autoridad judicial valorará siempre, para su imposición, revocación o mantenimiento, la proporcionalidad de éstas y el equilibrio entre los bienes jurídicos que puedan estar en conflicto. En el presente caso, en razón de las recomendaciones del informe del Equipo Multidisciplinario, las medidas innovativas decretadas y la necesidad de monitorear su cumplimiento el plazo de duración de las medidas cautelares será de seis meses.

XVIII.- Que de conformidad con el inciso 3° del artículo 102-C de la Ley de Medio Ambiente, se deberá certificar el presente expediente a la Fiscalía General de la República para que promueva las acciones correspondientes en un plazo máximo de quince días hábiles.

Por lo antes expuesto, disposiciones legales citadas y artículos 2, 23, 65, 69, 102, 117 y 172 de la Constitución; artículos 3, 99, 102-C de la Ley del Medio Ambiente; 12, 192, 433, y 434 del Código Procesal Civil se **RESUELVE:**

Requírese a la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C.V. continuar con el trámite de obtención de Permiso Ambiental ante el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para la continuidad del proyecto Linda Vista Gardens, cumpliendo con los requerimientos que a tal efecto le sean impuestos.

Ordenase a la sociedad Grupo Tecnología, Ingeniería y Construcción S.A. de C. V. que adopte las medidas siguientes: a) suspenda temporalmente la construcción en el proyecto Linda Vista Gardens, hasta la obtención del correspondiente Permiso Ambiental o lo que determine el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; b) suspenda el programa de mantenimiento preventivo de vehículo y maquinaria, dentro del área del proyecto; c) disponga los barriles contenedores de combustible diesel y suelo contaminado con dicho hidrocarburo en sitio autorizado, donde se cumplan las medidas de seguridad adecuadas; d) Rehabilite la contaminación del suelo por hidrocarburos y/o el medio afectado; e) Disponga o coprocese las llantas que se encuentren en la zona del proyecto en un sitio autorizado; y f) disponga de los paños contaminados en sitio autorizado, donde se cumplan las medidas de seguridad adecuadas. Para el cumplimiento de las medidas anteriores se le concede un plazo de quince días hábiles, debiendo informar a este Juzgado.

Librese oficio a la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) a fin de que informe si existe calificación del lugar y línea de construcción en el kilómetro dieciocho de la carretera que conduce hacia El Boquerón, Cantón El Progreso, lugar donde se desarrolla el proyecto Linda Vista Gardens.

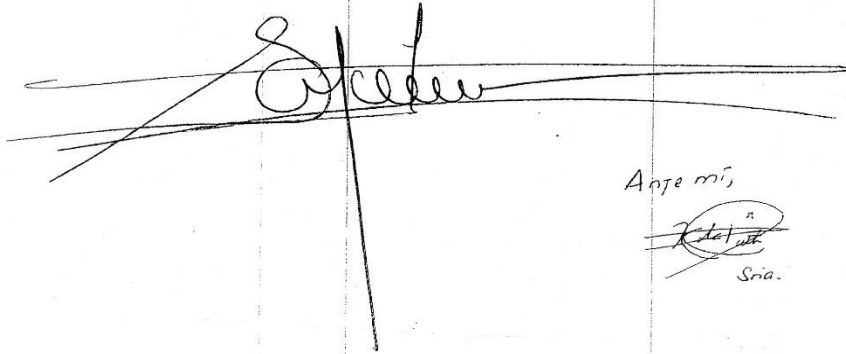
Requírase al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que previo al otorgamiento del permiso ambiental del proyecto Linda Vista Gardens, corrobore el inventario de flora y fauna del lugar en el que se realiza el proyecto, a fin de constatar que

son conformes a los planos respectivos presentados en el trámite de obtención del permiso ambiental respectivo.

Requírase al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la elaboración de un Inventario Físico de los Restaurantes, Hoteles, Complejos Turísticos, Lotificaciones y Urbanizaciones que se encuentren en el volcán de San Salvador, debiendo detallar el nombre, ubicación, nombre de la persona natural o jurídica titular, existencia de Permisos (Municipal, Permiso Ambiental, OPAMSS), los que están en trámite de obtenerlo, cuáles no lo tienen y demás circunstancias relevantes. En los casos de permisos en trámite deberán continuarse los mismos hasta su decisión final. En los casos de titulares de proyectos que no cuenten con ello, deberá iniciarse los procesos administrativos sancionatorios y también requerir a sus titulares el inicio del procedimiento de obtención de Permiso Ambiental. El inventario anterior deberá presentarse a este Juzgado en el plazo de dos meses y deberá ser publicado, en la forma que determine el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a efecto del ejercicio de control y auditoría social.

Requírase al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales convoque a las Alcaldías de Colón, San Juan Opico, Santa Tecla, San Salvador, Ayutuxtepeque, Mejicanos, Apopa, Quezaltepeque, Nejapa, Antiguo Cuscatlán, y Nuevo Cuscatlán, OPAMSS y demás entidades públicas responsables del otorgamiento de permisos en la zona del volcán de San Salvador y defina con la adecuada coordinación interinstitucional un mecanismo de control del otorgamiento de permisos y también un mecanismo de inspecciones periódicas en la zona del volcán de San Salvador, en el que se tome en cuenta el principio ambiental de responsabilidad intergeneracional, a efecto de evitar el otorgamiento incontrolado de permisos y el progresivo deterioro del volcán de San Salvador, de todo lo cual deberá rendir informe a este Juzgado en el plazo de cuatro meses.

Certifíquese el presente expediente a la Fiscalía General de la República para que promueva las acciones correspondientes en un plazo máximo de quince días hábiles, de conformidad con el inciso 3° del artículo 102-C de la Ley de Medio Ambiente, al efecto, librese el oficio correspondiente. **NOTIFÍQUESE.**

A large, stylized handwritten signature in black ink is written across the middle of the page. Below the signature, on the right side, there is a small circular stamp containing a signature and the text "Sria." written below it. The words "Ante mí," are written in cursive above the stamp.

CÁMARA TERCERA DE LO CIVIL DE LA PRIMERA SECCIÓN DEL CENTRO: San Salvador, a las nueve horas de diecisiete de abril de dos mil quince. Por recibido el oficio número 122, de fecha veinticinco de marzo del presente año, procedente del Juzgado Ambiental, junto con las Diligencias Preliminares de Adopción de Medida Cautelar, promovidas contra "GRUPO TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A. DE C.V.", quien actúa por medio de su apoderada licenciada Sofía R. C, constando de 159 folios útiles, escrito de apelación suscrito por la licenciada R. C, en el carácter antes mencionado y documentos que se adjuntan consistentes en: a) copia simple de nota de fecha veintiuno de enero de dos mil quince, suscrito por la Directora General de Evaluación y Cumplimiento Ambiental, por medio del cual se realizan observaciones al Estudio de Impacto Ambiental, juntamente con anexo; b) copia simple de documento de factibilidad, de fecha treinta y uno de julio de dos mil trece, extendido por el Director de Desarrollo Territorial de la Alcaldía Municipal de San Tecla, c) copia simple de nota de fecha veintiocho de agosto de dos mil trece, suscrita por el Director de Desarrollo Territorial de la Alcaldía Municipal de San Tecla; d) copia simple de resolución MARN- N° [...], pronunciada por la Dirección General de Evaluación y Cumplimiento Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por medio del cual se resuelve que el proyecto Linda Vista Gardens requiere de la elaboración de un estudio de impacto ambiental e) copia simple de términos de referencia para la elaboración de estudio de impacto ambiental para el proyecto DGECA 19320 "Linda Vista Gardens"; f) copia simple de Estudio Hidrológico del proyecto Linda Vista Gardens, g) copia simple de Memoria descriptiva del diseño Hidráulico del sistema de alcantarillado del Proyecto Linda Vista Gardens; h) copia simple de nota de fecha trece de septiembre de dos mil trece, suscrita por el Arquitecto Oscar Armando L, i) copia de nota de fecha veintidós de octubre de dos mil trece, suscrito por la Jefe del Departamento de Revisión Preliminar de COAMSS/OPAMSS. j) copia simple de nota de fecha treinta de octubre de dos mil trece, suscrito por el Ingeniero Gerardo I, Director de Desarrollo Territorial; k) copia simple de certificación de resolución extendida por el Alcalde de Santa Tecla, el día diecisiete de marzo de dos mil catorce; y l) copia simple de recibo de ingreso extendido por la Alcaldía Municipal de Santa Tecla. Respecto del recurso de apelación interpuesto, se hacen las siguientes consideraciones:

ASPECTOS PREVIOS. 1. La apelación es un recurso ordinario que tiene por finalidad el re-examen de las infracciones procesales y sustantivas contra resoluciones de primera instancia, a través de un procedimiento único con el que el tribunal competente (ad quem) ejercita una potestad de jurisdicción similar a la desplegada por el órgano inferior (a quo). Es un remedio procesal encaminado a lograr que un órgano superior en grado, en relación al que dictó una resolución que se estima es injusta, la anule,

revoque o reforme total o parcialmente. 2. Dicho recurso encuentra su asidero legal en el Art. 508 CPCM, el cual a su letra REZA: "Serán recurribles en apelación las sentencias y los autos que, en primera Instancia, pongan fin al proceso, así como las resoluciones que la ley señale expresamente." II. DE LA APELACIÓN INTERPUESTA. 1. La licenciada Sofía R. C, como apoderada de "GRUPO TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A. DE C.V.", que se abrevia "GTIC, S.A. DE C.V." recurre de la ampliación de una de las medidas cautelares que de fs. 39 a 42 p.p fueron decretadas de oficio por el Juez Ambiental, en el sentido que deberá suspender temporalmente la construcción en el Proyecto Linda Vista Gardens, hasta que se obtengan los correspondientes permisos de calificación de lugar y línea de construcción de parte de la OPAMSS. 2. Al respecto, el inciso segundo del Art. 511 CPCM, a su letra REZA: "En el escrito de interposición del recurso se expresarán con claridad y precisión las razones en que se funda el recurso, haciendo distinción entre las que se refieran a la revisión e interpretación del derecho aplicado y las que afecten a la revisión de la fijación de los hechos y la valoración de las pruebas. Los pronunciamientos impugnados deberán determinarse con claridad." III. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES. 1. El recurso de apelación tiene por finalidad revisar: primero, la aplicación de normas que rigen el proceso; segundo, los hechos probados que se fijen en la resolución y la valoración de la prueba; tercero, el derecho aplicado para resolver las cuestiones objeto del debate; y cuarto, la prueba que no hubiera sido admitida. 2. Doctrinalmente, la formalización del recurso que exige el Art. 511 precitado, es una carga procesal impuesta al recurrente, como requisito esencial para la admisibilidad del mismo, por ello, don Juan Carlos Cabañas García, en el artículo sobre el recurso de apelación del Código Procesal Civil y Mercantil comentado, en la página 566 EXPRESA: "El escrito de interposición ha de agotar toda la carga argumentativa necesaria, pues el apelante no dispondrá de otro momento para formular sus pretensiones. Por tanto, tras identificar la resolución objeto del recurso, la parte apelante -actor o demandado en la primera instancia- deberá articular de manera clara y separada, cada uno de los motivos que fundamenta su impugnación. Por tanto cada motivo contendrá: a) la especificación de cuál se trata (si infracción procesal o de fondo, y en este último caso, si es inherente a la prueba o a la aplicación del derecho material); b) el pasaje o pasajes de la resolución que se considera afectada por cada motivo; c) la descripción de los hechos que originan cada infracción; y d) los razonamientos estrictamente jurídicos que sustentan la censura en ese punto de la resolución impugnada, con análisis del precepto o preceptos infringidos (procesales o sustantivos) por inaplicación o aplicación errónea... ". 3. Es decir, que en el escrito de apelación debe especificarse la resolución de la cual se apela, con expresión de los pronunciamientos cuya revocación o reforma se pretende, se trata de delimitar desde un principio el concreto objeto del recurso, tanto en lo que se refiere a la resolución o actuación procesal que lo motiva como en lo concerniente a lo que deba ser materia de debate entre las partes. La apelación supone la atribución del tribunal ad quem de



la competencia funcional para el conocimiento del proceso en la fase de recurso, pero las posibilidades de actuación de este Tribunal no se extienden a resolver de nuevo sobre todas las cuestiones planteadas y decididas en primera instancia, sino solamente respecto de aquellas que le sometan las partes en base al subprincipio "tantum devolutum quantum appellatum". 4. Consecuentemente, la determinación del objeto de la apelación consistirá en una reducción de lo que fue materia de la primera, de modo que el apelante limitará la impugnación a uno o varios pronunciamientos del auto o sentencia apelada o alguna parte de ellos, o a una actuación infractora de normas o garantías procesales, en la medida en que le resulten gravosas. Siendo obligación del Tribunal Ad quem, pronunciarse sobre la admisión o no del trámite del recurso. Por ello, se examina su competencia, la recurribilidad de la resolución, los requisitos de postulación, forma y contenido, y la observancia del plazo. 5. La motivación del recurso resulta esencial para que la Cámara pueda conocer los motivos de impugnación de que es objeto la resolución apelada, a la vez que permite que el apelado pueda contra argumentar frente a los alegatos del apelante y ejercer en consecuencia, adecuadamente su derecho de defensa en la segunda instancia con plena aplicación de los principios de contradicción e igualdad.

6. El incumplimiento del apelante de motivar el recurso, conlleva la inobservancia de un requisito procesal esencial para el correcto desarrollo del derecho a la tutela judicial efectiva en la fase de recurso, cuya omisión permitirá acordar la inadmisión del recurso, sin entrar al fondo de la pretensión impugnatoria. 7. Analizado el recurso de apelación interpuesto por la licenciada Sofía R. C, como apoderada de "GRUPO TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A. DE C.V.", advierte esta Cámara que dicha profesional inicialmente invoca: A. Errónea aplicación de la ordenanza municipal y OPAMSS, sin especificar porqué y en qué sentido, luego pasa a mencionar dos disposiciones de la constitución que a su juicio han sido inobservadas, lo cual correspondería a otra finalidad del recurso de apelación; al tratar de desarrollar tales motivaciones, inicia expresando que el Juez A quo no realizó una fundamentación fáctica, probatoria y jurídica en la ampliación de una de las medidas cautelares, haciendo un relato de lo acontecido tanto administrativamente como en sede judicial y finaliza mencionando que la imposición de la medida cautelar no está apegada a derecho por no ser vinculante la solicitud de la OPAMSS para la terminación de la obra, pues dice que ya se obtuvieron los permisos de construcción por parte de la Alcaldía Municipal de Santa Tecla, de donde resulta que tal argumentación no es acorde a la finalidad enunciada, por lo que las razones de la revisión que pretende no han sido expresadas y mucho menos desarrolladas. B. Cita además como motivo de apelación la valoración de la prueba, pero al respecto debemos recordar que en las diligencias de que se trata no ha existido actividad probatoria alguna, pues si bien es cierto se ha practicado una inspección acompañada de peritos, la misma fue con el objeto de corroborar los daños denunciados por los medios de comunicación que sirvieron de base para iniciar tales diligencias,

advierte la Cámara que no obstante al inicio dirige su recurso frente a la medida cautelar decretada, lo que es válido por ser ésta la apelable, en su desarrollo introduce la apelación contra la diligencia de inspección realizada por el Juez, cuestionando la intervención de uno de los peritos que le acompañaron, por lo que dice existe violación al debido proceso y nulidad de la inspección, lo cual nada tiene que ver con la finalidad enunciada; y, finalmente cabe mencionar que el apelante en el escrito presentado, alternativamente alegó nulidad ante el Juez de primera instancia e interpuso recurso de apelación para ante este tribunal, lo que resulta improcedente, pues está condicionando el recurso de apelación a una resolución futura e incierta; es decir, recurso alternativo que no está contemplado en el Código de Procedimientos Civiles y Mercantiles. C. En conclusión la parte apelante no ha desarrollado en debida forma las finalidades o motivos de apelación enunciados y en consecuencia al no cumplir el recurso con el mandato del Art. 511 Inc. 2 CPCM, imposibilita a esta Cámara entrar a conocer si efectivamente la medida cautelar decretada le ha ocasionado algún agravio; y constituyendo la fundamentación del recurso un requisito esencial para su admisibilidad, deberá rechazarse el mismo y así se hará. 8. La fundamentación de la apelación debe ser hecha en forma clara y precisa, y no mediante una imputación vaga hacia la resolución impugnada, en el presente caso, el recurrente no ha realizado esta fundamentación en la forma anteriormente prescrita, por lo que el recurso deviene en inadmisibile. 9.- En virtud que se denegará la admisión de la alzada y para los efectos del Art. 513 CPCM, considera esta Cámara que en el sub júdice no existe abuso del derecho por parte del recurrente, puesto que el recurso de apelación, se interpuso de una resolución apelable y fue planteado dentro del plazo; y el hecho de no haberse fundamentado apropiadamente deviene de un error excusable. En consecuencia, y de conformidad a las razones expuestas y disposiciones citadas, esta Cámara RESUELVE: 1. DECLÁRASE INADMISIBLE el recurso de apelación interpuesto por la licenciada Sofía R. C, como apoderada de "GRUPO TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A. DE C.V.", que se abrevia "GTIC, S.A. DE C.V." respecto de la ampliación de la medida cautelar pronunciada por el señor Juez Quinto de lo Civil y Mercantil a las diez horas treinta minutos de trece de marzo de dos mil quince, habida cuenta de las consideraciones anteriores. 2. Omítase la multa a que se refiere el Art. 513 CPCM. 3. A fin de notificar el presente auto a "GRUPO TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN S.A. DE C.V.", por medio de su apoderada licenciada Sofía R. C, líbrese comisión procesal al Juzgado Primero de lo Civil de Santa Tecla, para que realice dicho acto de comunicación procesal en Calle al Boquerón, Km. 18.5 cantón Álvarez, Santa Tecla, departamento de La Libertad; Y, 4. Oportunamente, devuélvase la pieza principal al juzgado de origen, con certificación del presente para los fines de rigor.

PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN