

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**



**EL USO DESNATURALIZADO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO,
EN EL ESTADO SALVADOREÑO**

**TRABAJO DE GRADO PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO (A)
EN CIENCIAS JURIDICAS**

PRESENTADO POR:

**CÓRDOVA ESPINOZA DAYSI MARISOL
CRUZ PAIZ ESTEFANY ALEXANDRA**

DOCENTE ASESOR:

LIC. JESÚS ERNESTO PEÑA MARTÍNEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 2016

TRIBUNAL CALIFICADOR

MSC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA

PRESIDENTE

LIC. NELSON ARMANDO VAQUERANO GUTIÉRREZ

SECRETARIO

LIC. JESÚS ERNESTO PEÑA MARTÍNEZ

VOCAL

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**Lic. Roger Armando Arias Alvarado
RECTOR**

**Dr. Manuel de Jesús Joya
VICERRECTOR ACADEMICO**

**Ing. Carlos Armando Villalta
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO INTERINO**

**Dra. Ana Leticia Zavaleta de Amaya
SECRETARIA GENERAL**

**Licda. Nora Beatriz Meléndez
FISCAL GENERAL INTERINA**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

**Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata
DECANA**

**Dr. José Nicolás Ascencio Hernández
VICEDECANO**

**Msc. Juan José Castro Galdámez
SECRETARIO**

**Lic. Rene Mauricio Mejía Méndez
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**

**Lic. Miguel Ángel Paredes
DIRECTOR DE PROCESOS DE GRADUACIÓN**

INDICE

RESUMEN.....	i
ABREVIATURAS Y SIGLAS.....	iv
INTRODUCCIÓN.....	v
CAPÍTULO I ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO	
1.1. Origen del Dominio Público.....	1
1.2. Etapas importantes en el surgimiento del Dominio Público	4
1.2.1. Prehistoria	
1.2.2. Edad Antigua	
1.2.3. Edad Media.....	5
1.2.3.1 Feudalismo	6
1.2.4. Edad Moderna.....	9
1.2.5. Edad Contemporánea	10
1.3. Surgimiento de la distinción entre Dominio Público y Dominio Privado .	12
1.4. Historia de los bienes públicos en El Salvador	14
1.4.1. La Conquista Española	
1.4.2. Tierras Comunales y Ejidales.....	16
1.4.3. Reforma Agraria	22
1.5. Bienes públicos que forman parte de la historia de El Salvador	24
1.6. Bienes de uso público en la historia del municipio de San Salvador	26
1.6.1. Plaza Libertad o Plaza de Armas	27
1.6.2. Plaza Gerardo Barrios.....	29
1.6.3. Palacio Nacional	
1.6.4. Parque Cuscatlán.....	30
CAPITULO II GENERALIDADES DEL DOMINIO PÚBLICO	
2.1. Bienes del Estado	32
2.1.1. Clasificación	

2.1.2. Hacienda Pública.....	34
2.2. El Dominio Público.....	35
2.2.1. Definición	
2.2.2. Elementos	37
2.2.3. Clasificación	45
2.2.4. Características	49
2.2.4.1. Inalienabilidad	
2.2.4.1.1. Consecuencias de la inalienabilidad.....	51
2.2.4.2. Imprescriptibilidad.....	56
2.2.4.3. Publicidad Posesoria.....	57
2.2.4.4. Potestad de Deslinde.....	58
2.3. Uso del Dominio Público.....	60
2.3.1. Uso Común	
2.3.1.1 Características	61
2.3.2. Uso especial.....	62
2.3.2.1. Formas del uso especial	
2.3.2.2. Características	64
2.4. El Dominio Público frente a otras Instituciones Jurídicas.....	65
2.4.1. Dominio Público y Servicio Público	
2.4.2. Dominio Público y Obra Pública	66
2.4.3. Dominio Público y Expropiación	67
2.5. Afectación y Desafectación del Dominio Público	69
2.5.1 Afectación	
2.5.1.1. Naturaleza Jurídica.....	70
2.5.1.2. Requisitos.....	71
2.5.2. Desafectación.....	72
2.6. Tutela o protección del Dominio Público	73
2.6.1. Protección Administrativa	74
2.6.2. Protección Judicial	

2.7. Categorías del Dominio Público.....	75
2.7.1. Dominio Público Terrestre	
2.7.2. Dominio Público Aéreo.....	77
2.7.3. Dominio Público Fluvial o Marítimo.....	79
2.8. Universalidades Públicas.....	80
CAPÍTULO III REGULACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO EN LA NORMATIVA SALVADOREÑA Y EL DERECHO COMPARADO	
3.1. Constitución Salvadoreña.....	82
3.2. Los bienes del Estado en el Código Civil.....	87
3.3. Dominio Público en el Código Penal.....	91
3.4. Dominio Público en el Código Municipal.....	95
3.5. Ley de Áreas Naturales Protegidas.....	97
3.6. Ley de Conservación de Vida Silvestre.....	100
3.7. Ley de Riego y Avenamiento.....	101
3.8. Ley de Urbanismo y Construcción.....	102
3.9. Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador.....	103
3.10. Infracciones y sanciones en las ordenanzas municipales en cuanto al uso de los bienes de Dominio Público.....	105
3.11. Procedimiento Administrativo Sancionador respecto a infracciones cometidas a ordenanzas municipales que regulan el uso de bienes públicos.....	110
3.11.1. Procedimiento según el Código Municipal	
3.11.2. Procedimiento Administrativo Sancionador regulado en la Ordenanza para la Convivencia Ciudadana de San Salvador.....	112
3.11.2.1. Procedimiento de Oficio.....	113
3.11.2.2. Procedimiento por Denuncia o Aviso.....	114
3.12. Dominio Público en el Derecho Comparado.....	116
3.12.1. México.....	117

3.12.2. España	118
3.12.3. Costa Rica	120
3.12.4. El Salvador.....	121
CAPITULO IV USO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO EN EL ESTADO SALVADOREÑO	
4.1. Uso del Dominio Público	123
4.2. Desnaturalización del uso del Dominio Público	124
4.3. Desnaturalización del uso de parques y plazas del municipio de San Salvador	
4.3.1. Parque Cuscatlán.....	125
4.3.2. Plaza Segundo de Abril.....	126
4.3.3. Plaza Libertad	
4.4. Entes encargados de garantizar el buen uso y manejo de los bienes de Dominio Público	127
4.4.1. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales	
4.4.1.1. Actividades enfocadas a proteger el Medio Ambiente.....	129
4.4.2. Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.....	130
4.4.3. Secretaria de Cultura.....	133
4.4.4. Alcaldía Municipal	135
4.5. Utilización de los bienes de Dominio Público por parte de la población.....	141
4.6. Causas que conllevan a la desnaturalización de los bienes de Dominio Público	153
4.7. Consecuencias del uso desnaturalizado de los bienes de Dominio Público	154
4.7.1. Resultados económicos	
4.7.2. Secuelas en la salud	155
CONCLUSIONES.....	157
RECOMENDACIONES.....	160

BIBLIOGRAFÍA.....16
ANEXOS.....171

RESUMEN

En el primer capítulo se desarrolló el origen histórico de los bienes de Dominio Público, estableciendo las etapas importantes que dieron inicio a ese tipo de bienes, que surgen en la época prehistórica, siguiendo su desarrollo en la edad antigua y la edad media, hasta llegar a la época moderna y contemporánea donde surge la distinción de bienes de Dominio Público y bienes de Dominio Privado, con el fin de lograr un régimen de protección para aquellos bienes que no pertenecen a persona determinada como los de uso público.

En el caso de El Salvador el origen histórico de este tipo de bienes data desde la época precolombina, teniendo relevancia las tierras comunales y ejidales, y posteriormente con la conquista española se desarrolla la propiedad privada, periodo en el que se fundaron los primeros bienes públicos, que actualmente son de gran relevancia en la historia del país como la Plaza Libertad, Plaza Gerardo Barrios, parque Cuscatlán, entre otros.

El capítulo dos desarrolla temas importantes en los que se destacan los bienes del Estado, ya que los bienes de Dominio Público son parte del ente Estatal, asimismo se establecen las generalidades del Dominio Público, como las definiciones que algunos autores establecen respecto a este tipo de bienes, así como las características que los diferencian de otro tipo de bienes; haciendo también referencia a su afectación, es decir lo que permite que los bienes y derechos patrimoniales pasen a engrosar los bienes demaniales de titularidad pública, tomando en cuenta que también pueden dejar de pertenecer a esa categoría por medio de su desafectación, en caso que el bien ya no cumpla el fin propio para el cual fue creado.

También se identifican las diferencias y semejanzas que existen con otras instituciones jurídicas como el servicio público.

Para el desarrollo de la investigación también fue necesario identificar las leyes que regulan esta categoría especial de bienes tanto a nivel nacional como internacional; por lo que en el capítulo tres se analizan las leyes salvadoreñas que contienen algunos artículos referidos a los bienes de Dominio Público, pues es importante aclarar que en nuestro país aun no existe ley que trate específicamente este tipo de bienes, algunas nociones las podemos encontrar en la norma suprema y leyes secundarias como la Ley de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Código Municipal, Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador, Ordenanzas Municipales, entre otras;

Además se hace un estudio del procedimiento administrativo sancionador aplicable a quienes cometan infracciones en contra de esos bienes. De igual manera se identificaron las diferencias y similitudes que existen en el Derecho Comparado en cuanto a la regulación de los mismos, con el fin de obtener una mejor comprensión acerca de la protección que esos bienes reciben en el ordenamiento jurídico de otros países.

En el capítulo cuatro se desarrollan temas que se refieren al uso de los bienes públicos, específicamente la utilización que la población hace de estos y la protección que se les brinda por medio de los entes encargados de garantizarla, como instituciones de gobierno relacionadas a los mismos, entre estas la Secretaría de Cultura, Ministerio de Medio Ambiente y otras instancias que los protegen.

Para identificar si el uso que se les da a esos bienes es el adecuado o no,

fue necesario realizar una encuesta a la población que permitió identificar las causas y consecuencias que generan la desnaturalización de los mismos.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

ABREVIATURAS

Art.: Artículo
CC: Código Civil
Cn: Constitución
D.L: Decreto Legislativo
D.O: Diario Oficial
D.P: Dominio Público
Ed: Edición
Inc: Inciso
Vol: Volumen

SIGLAS

ANP: Áreas Naturales Protegidas
CAM: Cuerpo de Agentes Metropolitano
FODES: Fondo para el Desarrollo Económico y Social
MOP: Ministerio de Obras Públicas

INTRODUCCIÓN

El D.P (Dominio Público) es una categoría especial de bienes con singularidades propias que los diferencian de los bienes de uso privativo; y son de utilidad para la sociedad en general, porque su uso corresponde a la colectividad sin más limitantes que las condiciones que establecen las normas que lo regulan. Pero en algunos casos no se les da el uso que corresponde, pues se observan hechos que desnaturalizan el uso de este tipo de bienes como en el caso de las plazas y parques que fueron creados para recreación de las personas que los visitan, pero muchos de estos bienes son utilizados para otras actividades como el comercio y se encuentran deteriorados o en condiciones de insalubridad.

En atención a lo anterior se investigó el tema que versa sobre “El Uso Desnaturalizado de los bienes de Dominio Público en el Estado Salvadoreño”, que para fines de la presente investigación se delimita sobre un bien en específico que es el parque Cuscatlán, por lo que el problema de la investigación radica en determinar: ¿En qué medida contribuyen la población y la municipalidad al mejoramiento y protección del parque Cuscatlán del municipio de San Salvador, en el periodo 2014-2015; frente a su uso desnaturalizado?; entendiéndose el término desnaturalizar como modificar la naturaleza o propiedades de algo. Por lo que el uso de un bien público se desnaturaliza cuando se realizan otras actividades que no tienen relación con el fin propio de su creación.

El tema tiene su motivación en la situación en la que se encuentran los bienes de D.P como el parque Cuscatlán, debido al uso que reciben, ya que en ocasiones se utilizan fuera del fin que estos persiguen. Además se han observado situaciones en detrimento de éstos, pues algunos bienes como lo

son las calles, aceras, y parques a través del tiempo han tenido un deterioro significativo.

El objetivo general de esta investigación es: Conocer cómo contribuye la población y el Estado al mejoramiento y protección de los bienes de D.P, frente a su uso desnaturalizado. Esto implica identificar los antecedentes históricos, conocer el fundamento jurídico, asimismo realizar un estudio comparativo entre la legislación de El Salvador y la de otros países referida a la protección de este tipo de bienes, identificar las causas que permiten a la población y a la municipalidad el uso desnaturalizado, así como las consecuencias que genera ese uso, identificar las actividades que ha realizado el Estado y la municipalidad para la protección de estos bienes y la eficacia que han tenido las normativas actuales que regulan esa categoría especial de bienes.

Por medio de la hipótesis general se pretende comprobar lo siguiente: la falta de contribución por parte de la población y el Estado al mejoramiento y protección de los bienes de D.P, genera el uso desnaturalizado de este. Para lograr lo anterior es necesario comprobar las siguientes hipótesis específicas: utilizar los bienes públicos fuera del fin que persiguen, conlleva al deterioro de los mismos; la falta de conocimiento por parte de la población acerca de la importancia que poseen esos bienes, conlleva a que se haga un uso inadecuado de éstos; al no aplicar las normas que regulan bienes públicos, permite que las personas desnaturalicen su uso; las actividades que realizan las instituciones encargadas de protegerlos, no son suficientes para mantenerlos en buen estado.

El documento se realizó mediante una investigación de tipo socio jurídica, utilizando como unidades de análisis el parque Cuscatlán, instituciones de

gobierno y el respectivo ordenamiento jurídico que regula el tema, haciendo uso de la metodología cualitativa, de la que se procesó con el método Hipotético Deductivo. Las técnicas de investigación utilizadas fueron documental, de observación y encuesta realizada a personas que visitan el parque Cuscatlán, por lo que se utilizó como instrumento de investigación el cuestionario. El contenido de este documento está estructurado en cuatro capítulos:

El Capítulo I, se refiere a los antecedentes históricos de los bienes de D.P, cómo se originaron y su desarrollo desde una perspectiva internacional y nacional.

En cuanto al Capítulo II, se establece qué clase de bienes forman parte de esa calidad de D.P según la doctrina, determinando: nociones conceptuales, definiciones, elementos, clasificación, características jurídicas, uso de los bienes públicos, el D.P frente a otras instituciones jurídicas, su naturaleza jurídica, los requisitos y sus categorías.

El Capítulo III, está referido a la regulación de los bienes de D.P en la normativa salvadoreña y el Derecho comparado; realizando el análisis entre la legislación de El Salvador y la de otros países como México, España, Nicaragua y Costa Rica, con el propósito de indagar e identificar las similitudes de los ordenamientos jurídicos expresos en el presente estudio.

El Capítulo IV, desarrolla temas sobre el uso y la desnaturalización de los bienes de D.P; los entes encargados de garantizar el buen uso y manejo de los mismos; la utilización de estos bienes por parte de la población.

Además contiene información obtenida de los instrumentos de investigación

(encuestas realizadas a la ciudadanía), y el estudio de las causas y consecuencias de la desnaturalización de esa categoría especial de bienes demaniales.

Por último se presentan las conclusiones y recomendaciones del tema, que contiene las respuestas planteadas al inicio de la investigación así como la propuesta de solución al problema de la desnaturalización de bienes públicos como parques y plazas de la municipalidad.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO

En este capítulo se desarrolla el contexto histórico nacional e internacional en el que surgen los bienes de Dominio Público. Teniendo su desarrollo desde la prehistoria, edad antigua, edad media, moderna y contemporánea; así como el surgimiento de dichos bienes en el Estado salvadoreño que inicia desde la época precolombina, continuando con la conquista española, donde se crearon algunos bienes públicos que conservan un valor histórico para el país; entre estos se encuentran la Plaza Libertad, Plaza Gerardo Barrios, Palacio Nacional y el parque Cuscatlán.

1.1. Origen del Dominio Público

El Dominio Público tiene su origen histórico en el Derecho Romano y es en la ciudad de Roma donde surgen las primeras nociones de este concepto, ya que en un principio fue conocido como "*Res Publicae*" que es una expresión en latín, que significa literalmente "cosas públicas", compuesta del vocablo "*Res*" que es igual a "*cosa*" entendido como aquello que puede ser objeto de un derecho es decir, todo cuanto tenga entidad corporal o espiritual, natural o artificial y sea susceptible de apreciación económica, aunque los jurisconsultos romanos utilizaban este término para referirse básicamente al objeto material, a una cosa corporal físicamente delimitada no a algo abstracto; y el latín "*publicae*" significa pública, refiriéndose al pueblo Romano¹.

¹Es el conjunto de ciudadanos romanos y comprendía la totalidad de hombres adultos, con excepción de las mujeres y los niños, así como los esclavos y los extranjeros.

Cabe destacar que al unir los dos vocablos, *res* y *publicae*, se forma la palabra *republica* que está conformada por aquellas cosas que son comunes a todos los habitantes, como el territorio, carreteras, plazas, parques, son cosas que se consideran propiedad del pueblo².

Por lo que el vocablo *Res Publicae* se refiere a aquellos bienes que pertenecían al pueblo romano constituido como comunidad organizada en Estado, pudiendo ser utilizados por todos los ciudadanos de Roma, en tanto integrantes de esa colectividad y destinadas al uso público³.

Entre esos bienes figuraban las calles, las vías, los puentes, las plazas y los teatros que no pertenecían a una persona individualmente sino a la población en general por lo que esas cosas que eran del pueblo fueron destinadas al uso público, excluyendo a las demás naciones o ciudades aledañas que no pertenecían al pueblo romano sino que estaban fuera de ese territorio; es decir que su uso estaba limitado al pueblo romano. Estos bienes disfrutaban de una protección especial gracias a su consideración de "*Res Extra Commercium*". Este concepto proviene del vocablo latino "Extra" que quiere decir "fuera de" y el término "*commercium*" se origina de la partícula acumulativa "*cum*" que significa "con o unión de" y del sustantivo latino "*merx-cis*" que significa *mercancía*⁴, por lo que literalmente significa "*cosas fuera del comercio*" y por encontrarse fuera de éste vetaba cualquier posibilidad de ser objeto de apropiación al ser excluido del tráfico jurídico⁵.

²Héctor Román González, *Derecho Romano*, (México: Edit. Oxford University Press, 2007), 79.

³Anuario de historia del derecho español, Margarita Serna Vallejo, "Los bienes públicos": Formación de su régimen jurídico, n. 75 (2005): 969.

⁴José Ignacio Morales, *Derecho Romano*, 3ª ed. (México: Edit. Trillas 1989), 196.

⁵Existiendo también aquellas cosas públicas que estaban dentro del comercio como el dinero que compone el tesoro de Roma, así como todos los bienes inmuebles que se encontraban dentro de las provincias y estaban sometidos a tributos.

Además del concepto “cosas públicas”, surge en la ciudad de Roma otra clasificación de cosas que se denominó "*Res Communes*"⁶ que literalmente se traduce a “cosas comunes”, esta expresión se compone del vocablo "*Res*" igual a "cosa" y "*Communes*" equivalente a "comunes"; son aquellas cosas que por derecho natural pueden ser aprovechadas por todos los hombres como el aire, el agua corriente, el mar y sus riberas, pero que no pueden ser de propiedad de los particulares⁷, por tratarse de bienes de los que ninguna persona se puede apropiar dadas sus características físicas, derivada de sus dimensiones o bien por su lejanía y de cosas que no se puede privar a nadie porque su uso constituye una necesidad continua, no sólo para los hombres sino también para los demás seres vivos lo que explica que se excluyan del tráfico comercial⁸.

En esa época cualquier persona podía utilizar las cosas comunes en la medida de sus necesidades o de sus requerimientos, con el único límite de no lesionar los derechos reconocidos a los demás.

Éstos dos conceptos que fueron utilizados en Roma de “cosas públicas” y “cosas comunes” se diferenciaron entre sí, ya que en el primero se refiere a aquellos bienes que estando destinados al uso de todo el pueblo romano, no resultan imprescindibles para la vida de los hombres a diferencia de las cosas comunes que son indispensables para su subsistencia, aunque quedan de igual forma fuera del tráfico mercantil.

⁶Ibíd.197.

⁷El agua corriente en cuanto que es necesaria para beber y lavar, distinguiéndola de las aguas quietas o estancadas denominadas aguas dormidas, las cuales pertenecían al dueño del predio; el mar en cuanto sirve para la navegación y la pesca.

⁸Nelly Dora Louzan de Solimano, *Curso e instituciones del derecho romano*, (Buenos Aires: Edit. De Belgrano, 1994), 98.

1.2. Etapas importantes en el surgimiento del Dominio Público

1.2.1. Prehistoria

La prehistoria inicia con las primeras evidencias de la actividad humana; en un inicio el hombre subsistía de lo que la naturaleza le ofrecía pero poco a poco va creando sus propias fuentes alimenticias, domesticando animales y plantas, quedando atado a la tierra para cultivarla, que lo obligaba a una vigilancia y cuidado continuos de los campos y animales. Realizando además una serie de descubrimientos tecnológicos como el cultivo extensivo, la ganadería a gran escala, el descubrimiento del metal que trajo como consecuencia la propiedad privada.

Es así como inicia la civilización del hombre, apareciendo luego los grandes centros de población que daría origen a las ciudades- Estado. Surgieron las clases sociales que por una parte detentará el poder sobre la economía y sobre las armas; y por otra las clases serviles o esclavos.

1.2.2. Edad Antigua

La edad antigua es el primer período de la historia, en esta época la población se incrementó notablemente, la sociedad era esencialmente urbana y giraba en torno al templo y al palacio.

El estrato superior estaba formado por la familia real y la aristocracia de funcionarios así como los grandes propietarios y comerciantes.

Luego figuraban los hombres libres con plenos derechos, propietarios de tierras que formaban parte de los concejos de las ciudades y constituían la

parte más numerosa de la población; estaban también los semi libres que trabajaban como campesinos, soldados, pastores y artesanos; asimismo los esclavos quienes gozaban de menos protección y tenían las peores condiciones de vida⁹.

El santuario era el centro económico y el supremo propietario de cada ciudad, todo se consideraba patrimonio de la divinidad: población, ganado, productos del suelo. El rey y clero eran administradores de los bienes de una divinidad que velaba sobre los hombres atendiendo sus plegarias.

Luego se da una tendencia absolutista y centralizadora en la que el monarca es elevado al rango de dios protector del país y se le da culto, actuando como juez supremo y es quien dirige toda la administración. Poseía un catastro de todas las tierras y dirigía las obras públicas (murallas, santuarios, canales) daba tierras en arrendamiento como beneficio a funcionarios y soldados.

La autoridad estaba en manos de los gobernadores con poderes civiles y militares, así como atribuciones financieras. Eran asistidos por un concejo, se encargaba de hacer ejecutar obras de interés colectivo.

1.2.3. Edad Media

La edad media fue el periodo de la historia Europea que aconteció desde la desintegración del Imperio Romano, en el siglo V hasta el siglo XV finalizando con el descubrimiento de América.

Esta etapa significó un cambio para Europa en lo político y social, ya que

⁹Carlos Gispert, *Historia Universal*, (Barcelona: Edit. Océano, 2001), 104.

desapareció la organización de la sociedad clásica del Imperio Romano que se caracterizó por ser un gobierno autocrático, en el que la voluntad de una sola persona era la autoridad suprema del Estado; apareciendo luego el Feudalismo que sustituyó ese sistema autócrata. Así también acontecieron cambios en la economía la cual se desarrolló en el área rural basada en la agricultura y la ganadería con aportes añadidos de la caza de animales y la recolección de bosques, de tal manera que la economía siguió siendo básicamente agraria, aunque posteriormente cobró mayor importancia el comercio y la artesanía.

En esta época la propiedad estaba dividida entre los grandes terratenientes entre estos el rey, noble, obispo o comunidad religiosa, estos poseían grandes extensiones de tierra que denominaban villas y estaba dividida en dos zonas: la llamada reserva o dominio que era explotada directamente por el dueño y en la que todos los beneficios eran para él, y la otra llamada tenencia, que eran parcelas entregadas a colonos a cambio de un conjunto de contraprestaciones. Frente a los terratenientes se encontraban los pequeños propietarios que vivían reunidos en poblados; cada familia poseía una cantidad de tierra suficiente para poder alimentarse con su producción. Cada año la comunidad campesina repartía entre sus miembros la tierra que cada uno de ellos tenía que labrar; además de esas tierras dedicadas al cultivo existían otras zonas comunes que eran tierras que permanecían sin cultivar, pero de sus frutos se aprovechaban todos los miembros de la comunidad¹⁰.

1.2.3.1 Feudalismo

El feudalismo fue el sistema económico, político y social imperante en

¹⁰Ibíd. 327.

Europa durante la Edad Media.

Se refería al vínculo que existía entre un Rey y un noble, en el que el primero cedía al segundo tierras o derechos de explotación, para que se beneficiara con sus rentas y al mismo tiempo para que lo administrara, gobernara y defendiera, a cambio de su fidelidad y de algunos servicios políticos y militares.

Las propiedades de terrenos eran cultivadas especialmente por siervos y parte de la producción que elaboraban era entregada en concepto de arriendo al dueño de las tierras, representado por un señor feudal quien era propietario de la tierra y la gestionaba para el Rey convirtiéndose en administrador y cobrador de impuestos; mientras los campesinos se ocupaban de la agricultura, a cambio obtenían el derecho a una parte de tierra para vivir y también recibían la protección del señor feudal.

Las clases no privilegiadas eran los campesinos libres y los siervos. Desde cierto punto de vista la diferencia entre ambas era leve, pues el señor feudal ejercía su autoridad con absoluta discrecionalidad. El campesino libre solo poseía sobre el siervo la posibilidad de cambiar de amo, pues conservaba la libertad de movimiento. El siervo estaba atado a la gleba¹¹ y formaba parte de ella, hasta que era transferido de un señor a otro cuando se transfería la tierra. Pero ni campesinos libres ni siervos podían hacer nada frente a los abusos de los señores¹².

Además en este periodo surgen los bienes comunales que para esa época

¹¹Clase social a la que pertenecían las personas que estaban ligadas a las tierras de un señor de manera hereditaria.

¹²José Luis Romero, *La Edad Media*, 2ª ed. (México: Edit. Tezontle, 1992), 49.

fueron conocidos como aquel conjunto de bienes de los cuales la mayoría eran inmuebles¹³ y concedidos a un señor feudal, por lo que la propiedad pública tendió a confundirse con la propiedad de éstos, lo que quiere decir que no fue un periodo propicio para el desarrollo del D.P, ya que se tenía un concepto equivocado de esos bienes por entenderse que eran únicamente de uso exclusivo de los señores feudales.

Luego desaparece el feudalismo a partir del siglo XIII época en la que los bienes comunales pasaron a formar parte de las villas y ciudades que surgieron a lo largo del tiempo en los alrededores de los castillos y tierras feudales, por lo que estos bienes ya no eran propiedad de un señor feudal, sino de toda la comunidad; aunque una parte de esos bienes pasaron a ser propiedad exclusiva de los antiguos señores feudales, otros ingresaron al patrimonio común de los ciudadanos lo que significaba que eran bienes de uso de la población en general teniendo como características singulares que esos bienes no se podían transmitir a nadie, porque no pertenecían a determinada persona y en consecuencia no se podía tener ningún tipo de derecho sobre ellos para venderlos o comprarlos, ya que eran bienes no enajenables y la explotación de los mismos no era exclusiva de un ciudadano sino que estaban destinados al uso común.

Posteriormente se constituyen los municipios que estaban conformados por los pueblos que poseían abundancia de tierras comunales, las cuales fueron otorgadas por los Reyes, por lo que al establecerse los municipios se produce una diversificación de regímenes jurídicos que permitiría que unos bienes se incluyan en los llamados “bienes de propios y otros en la categoría de bienes comunales; los primeros consisten en aquellos bienes que

¹³Eran porciones de terreno los cuales eran de uso exclusivo del señor feudal.

pertenecen al municipio y que no están destinados al uso común de las personas; los segundos se refieren a aquellos bienes que están afectados al uso público y por tal razón pueden ser utilizados por todas las personas ya que la naturaleza de los mismos lo permite”¹⁴. Por lo que al distinguirse esas dos categorías de bienes también se lograba identificar qué bienes eran de uso privativo y cuáles eran los de uso público.

1.2.4. Edad Moderna

La edad moderna surge desde el siglo XVI; esta etapa estaba estructurada por los grupos sociales privilegiados y no privilegiados, el primero estaba conformado por la nobleza y los príncipes quienes controlaban la tierra como factor de producción, poseían el poder político y la riqueza, siendo la clase dominante y concentraban en sus manos la casi totalidad de los medios de producción.

La clase no privilegiada eran los gobernados (campesinos) que poseían tan solo fuerza de trabajo existiendo el trabajo libre en el que el campesino podía disponer de tierras para producirlas lo que le permitía obtener una mejor economía, pero el acaparamiento de tierras por la burguesía y la carga tributaria no le permitió sobrellevar su economía. También existía el trabajo obligatorio que era ejercido por campesinos que pertenecían a la gleba y su producción era destinada a un comercio exterior cuyas ganancias eran compartidas por comerciantes internacionales y grupos de poder local¹⁵. En los años 1450 se desarrolló una economía basada en el modo de producción capitalista, que consistía en una nueva forma de apropiación de

¹⁴María Ángeles González Bustos, *Los bienes de propios: Patrimonio local y Administración* (Madrid: Edit. Marcial Ponds, 1998), 19.

¹⁵Gispert, *Historia Universal*, 440.

los excedentes gracias a una eficiente productividad en la agricultura y en la industria, con el mercado mundial, dejando atrás el feudalismo europeo.

La propiedad comunal y la de campos abiertos se sustituyó poco a poco, pasando de un colectivismo a un individualismo, pues se introdujeron nuevos sistemas de cultivo que incrementaron sustancialmente los niveles de producción, por lo que el campesinado tenía que abandonar forzosamente las tierras en las que trabajaba.

Lo que caracterizó esta etapa fue un sector subordinado a la agricultura, la producción de bienes manufacturados y finalmente se sustituyó por máquinas industriales.

1.2.5. Edad Contemporánea

La historia de la edad contemporánea da inicio con la revolución francesa que es conocida como el proceso social y político ocurrido en Francia entre los años de 1789 y 1799, las causas que la motivaron fue la incapacidad de la clase social para hacer frente a los problemas de Estado, como los excesivos impuestos que recaían sobre el campesinado así como el empobrecimiento de los trabajadores.

La revolución francesa benefició desigualmente a las diferentes categorías sociales del campo, mediante reformas agrarias que se dieron al ser abolido el feudalismo; por lo que cuando se dio la revolución trajo consigo el fortalecimiento de los campesinos propietarios de tierras quienes se beneficiaron con los derechos feudales; es decir el derecho de disponer sobre terrenos así como de los impuestos de los cuales el señor feudal era acreedor.

En este periodo se produjo un cambio muy notable, ya que hasta entonces se había considerado al Rey como propietario y dueño de la corona, no en su propio nombre sino en virtud de su calidad y poder Real, es decir, que era propietario de esos bienes y podía disponer de ellos por ostentar la calidad de Rey; cambiando tal situación cuando la Asamblea Constituyente¹⁶ despojó a la monarquía de todo su poder para transmitirlo a la nación y no ya al Rey, este principio fue consagrado por la Ley del 22 de noviembre de 1790¹⁷.

En cuanto al desarrollo del D.P, se trató de abordar el problema de su naturaleza jurídica y se da una innovación respecto del concepto, ya que surge un cambio de titularidad de los bienes públicos, dejando de ser de uso privativo del Rey para ser propiedad del pueblo. Con este cambio se tiene como primera referencia legal la mencionada Ley de Asamblea del 22 de noviembre de 1790 relativa a los bienes de dominio Nacional¹⁸.

La modificación más importante que introdujo ese texto legal fue la transformación del dominio de la corona en dominio de la nación, una vez que ésta sustituyó al monarca como titular de la soberanía, se utiliza a partir de entonces indistintamente los términos “D.P” y “dominio Nacional”.

La nación aparece como único sujeto capaz de enajenar y con el derecho de propiedad sobre los bienes del dominio nacional, razón por la cual todo acto

¹⁶Se refiere a la Asamblea Constituyente del Estado Francés que creó la Ley del 22 de noviembre de 1790, de la cual no se tiene referencia respecto del nombre de la misma.

¹⁷ Marcel Planiol, *Tratado elemental de Derecho Civil*, 12ª ed. (México: Edit. José M. CAJICA, JR.S.A, 1955), 154.

¹⁸La Ley del 22 de noviembre de 1790, de la que no se tiene referencia del nombre de la misma, ordenó la venta del dominio de la corona con la excepción de los bosques y los lugares reales, cuyo disfrute se reservó al monarca; este Decreto también permitía que la nación fuera propietaria de todas las partes del territorio que, por su propia naturaleza o su destino no podría pertenecer a los particulares. Dentro de esos bienes figuraban caminos, carreteras, calles, ríos entre otros.

de enajenación de los mismos efectuado sin su aprobación resulta nulo; además, desaparecieron las características de la inalienabilidad e imprescriptibilidad; por lo tanto, cualquier bien podía ser enajenado con el consentimiento de la nación expresado a través de sus órganos administrativos.

Por lo que al eliminarse esas dos características conlleva también a una revolución sobre el régimen jurídico de los bienes de la corona, pues a la vez que traspasaba a la nación su titularidad, transformándolos en bienes nacionales, les priva de su anterior régimen de protección al abrogar las reglas sobre la imprescriptibilidad y la inalienabilidad; por lo que esta situación se caracterizó por la inexistencia de una categoría jurídica de bienes del Estado especialmente protegida, ya que se pierde la naturaleza de los bienes de D.P pues al desaparecer la inalienabilidad significa que éstos podían entrar al tráfico jurídico y por lo tanto pasar a ser de uso privativo de un particular e incluso ser adquiridos por medio de la prescripción.

1.3. Surgimiento de la distinción entre Dominio Público y Dominio Privado

El surgimiento de la distinción entre bienes de D.P y bienes de dominio privado tiene su causa en la necesidad de recuperar el sistema de protección jurídica especial para determinados bienes, poniendo en vigor las reglas de la imprescriptibilidad e inalienabilidad que la revolución francesa había derogado mal al entrar en vigor la Ley de Asamblea del 22 de noviembre de 1790¹⁹, fijando en ésta la prescripción del D.P por el transcurso de cuarenta

¹⁹Ramón Parada, *Derecho Administrativo III: Bienes Públicos, Derecho Urbanístico*, 9ª ed. (Madrid, Barcelona: Edit. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A, 2002), pág. 37-38.

años, provocando que esos bienes en ese periodo, fueran susceptibles de apropiación privada quedando fuera de la categoría de bienes protegidos.

Por consiguiente esa distinción entre D.P y privado fue creada con fundamento en la necesidad de someter ciertos bienes a un régimen distinto para proteger a aquellos que no pertenecían a determinada persona de forma exclusiva, por estar destinados al uso de todos, siendo obligación del Estado garantizar ese disfrute de los mismos al conjunto de la sociedad²⁰.

Lo que permitió retomar la característica de la inalienabilidad para los bienes que conformaban el D.P; sosteniéndose que los demás bienes eran del dominio privado y que sólo respecto de estos últimos el Estado si tenía un derecho de propiedad como el de los particulares y por lo tanto estaban incluidos dentro de toda forma de comercio.

Así surgió la diferencia entre bienes nacionales productores de rentas susceptibles de apropiación privada y bienes de D.P destinados por naturaleza al uso y servicio de todos y por consecuencia eran inalienables e imprescriptibles, características esenciales del D.P y además, medios jurídicos a través de los cuales se tiende hacer efectiva la protección de los bienes públicos, a efecto que ellos cumplan el fin que motiva su afectación.

Por medio de estas dos características no se podría adquirir un bien y pasar a ser de uso privativo de un particular, pues lo que se requiere es que dichos bienes no pierdan su naturaleza por estar consignados al uso público.

²⁰Ibíd. 54.

1.4. Historia de los bienes públicos en El Salvador

1.4.1. La Conquista Española

Antes de la conquista española en el año 1000-1521 d.C, el centro y oeste de la actual República de El Salvador estaban ocupados por diversos pueblos indígenas. Cuando los españoles llegaron al territorio salvadoreño, a mediados de la primera mitad del siglo XVI, lo encontraron habitado por cinco pueblos principales: los pokomanes y chortis, en el ángulo Noroeste; los Yaquis o Pipiles, cuyo idioma era el náhuat, en el centro del país desde el Río Paz hasta el Río Lempa; y los Lencas, cuyo idioma era el potón, con algunos núcleos ulúas, en la zona oriental²¹; el grupo más importante lo conformaban los Pipiles, originario del centro de Mesoamérica y de habla Nahuat que se asentó en esa zona, desplazando a la antigua población Pokomane, pueblo perteneciente a la familia Maya Quiché²².

Durante la conquista española, la cual inició en el año de 1524 y terminó en 1540, siendo la etapa histórica en la que las naciones indígenas fueron conquistadas por los españoles, en ese tiempo se fundaron las Villas de San Salvador, San Miguel de la Frontera, conocido actualmente como la Ciudad de San Miguel y la Ciudad de Los Caballeros llamada actualmente San Martín.

La fundación de pueblos de españoles era parte fundamental de la política de colonización en el siglo XVI. Al someterse un territorio, se escogía un sitio

²¹Luis Vásquez López, *Mi País El Salvador*, (San Salvador: Edit. Lis, 2000), 7.

²²Los mayas fueron unos de los primeros grupos que establecieron aldeas y ciudades en la región. La ciudad de Cuscatlán, que está en el oeste del país, que su nombre significa "Tierra de las cosas preciosas" fue construida de piedra y con plazas rodeadas por palacios, pirámides y campos de pelota.

donde vivirían los conquistadores como los primeros vecinos de una villa nueva. Estas villas generalmente eran comunidades muy pequeñas, con poblaciones que oscilaban entre veinte y cien vecinos españoles. En algunos casos se decidía situar la villa en una comunidad indígena importante. A la vez, se fijaban los tributos que cada español iba a recibir de los pueblos indígenas, teóricamente en proporción a la contribución que cada quien había hecho a la conquista. Las ciudades de San Salvador y San Miguel se iniciaron, precisamente, como villas de conquistadores.²³

Alrededor del 1° de abril de 1525²⁴, fue fundada la villa de San Salvador²⁵, fungiendo como primer Alcalde de esa villa el Capitán Diego de Holguín; luego de la fundación de San Salvador fue fundada la villa de San Miguel de la Frontera, por Luis de Moscoso en el año 1530 anexado el oriente del territorio salvadoreño; convirtiéndose en el segundo núcleo urbano de mayor importancia y antes de finalizar el siglo XVI tenía el título de ciudad. En el año de 1530 también fue fundado el Municipio de San Martín por el Capitán Martín Estete²⁶ en un pueblo llamado Porulapa donde fundó la población que llamó Ciudad de Caballeros, quien fue obligado a retirarse de ésta, quedando desde entonces bajo la advocación o patronato de San Martín²⁷.

La llegada de los españoles a El Salvador trajo como consecuencia la dominación de la sociedad indígena introduciendo el cultivo del cacao y del bálsamo para venderlos en el mercado Europeo y la mayor parte de esta

²³Patricia Alvarenga, *Historia de El Salvador*, (San Salvador: Edit. Ministerio de Educación, 1994), 79-80.

²⁴Vásquez, *Mi País El Salvador*, 8.

²⁵El capitán Diego de Alvarado, fundó la Villa de San Salvador en el Valle de la Bermuda, a unos ocho kilómetros al Sur de Suchitoto.

²⁶ Estete era el apellido del capitán fundador del municipio de San Martín.

²⁷Jorge Lardé y Larín, *El Salvador: Historia de sus Pueblos, Villas y Ciudades*, (El Salvador: Edit. Dirección de publicaciones e impresos, 2000), 432.

producción era el fruto de la tierra comunal indígena²⁸, que era el principal medio de producción de la comunidad y todos sus miembros tenían derecho de trabajar una parte de la tierra comunal según sus necesidades siendo todos campesinos, artesanos y soldados.

A raíz de la dominación que ejercieron los españoles en toda Centroamérica surge un periodo importante que es la independencia de Centroamérica, la cual fue celebrada mediante acta de fecha 15 de septiembre de 1821 en la Ciudad de Guatemala; la noticia de independencia fue informada en El Salvador en fecha 21 de septiembre de 1821.

Esto permitió que en El Salvador el 12 de junio de 1824 se decretara la Constitución Política en calidad de Estado Federado en la República de Centroamérica, y posteriormente el 22 de noviembre de 1824 se emitió la Constitución Política de la Federación Centroamericana²⁹, que permaneció hasta el 30 de mayo de 1838, disolviéndose dicha federación, desde 1838 a 1859 los gobernantes salvadoreños ejercieron el Poder Ejecutivo y el 25 de enero de 1859 se proclamó República libre, soberana e independiente³⁰.

1.4.2. Tierras Comunales y Ejidales

Antes de la llegada de los españoles en 1524 al actual territorio Salvadoreño y de su asentamiento en 1525, no existía la propiedad privada sobre la tierra, sino que las formas de posesión del suelo eran colectivas y el trabajo era

²⁸La propiedad de la tierra era comunal y para tener acceso a ella era necesario ser miembro de la comunidad.

²⁹ La Federación Centroamericana estaba formada por cinco Estados: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica.

³⁰Ministerio de Cultura y Comunicaciones, *Breve historia y Geografía de El Salvador*, (El Salvador, 1992), 8.

común; sin embargo con su llegada se llevó a cabo una transformación en la forma de tenencia prevaleciente al introducir nuevas formas: la propiedad privada y la propiedad ejidal³¹.

Las tierras eran concedidas a los españoles que se asentaban en territorio salvadoreño de conformidad con su cargo y a los servicios prestados a la corona. Esta fueron las formas bajo las cuales apareció la propiedad privada en el país y la primera forma de despojo de las tierras.

En cuanto a las tierras comunales eran aquellas que pertenecían a la comunidad indígena como una forma colectiva de tenencia de la propiedad de la tierra y los inmuebles de la comunidad pertenecían a todos sus miembros en común sin que ninguno de ellos pudiera pretender dominio sobre una parcela en particular³².

A diferencia de las tierras ejidales que son terrenos aledaños a las poblaciones, que pertenecen al Estado, pero cuyo uso y goce corresponden al municipio. Esos derechos de uso y goce corresponden a todos los habitantes de la población, en forma colectiva, y ellos pueden pastar su ganado y recoger frutos, entre otras actividades; pero para cultivarlos se necesitaba pagar un canon de arrendamiento³³. Las comunidades indígenas generalmente poseían bienes, tierras y animales de carga, éstos eran utilizados para el beneficio común, sostenían la economía y pagaban los tributos que daban a la iglesia y cualquier otra exigencia de tributos que pudiese hacer la municipalidad.

³¹Flora de Grajeda et al., Análisis del Cooperativismo Agropecuario en El Salvador (El Salvador, 1992), <http://www.repo.funde.org/822/1/DTR-28.pdf>.

³²Abelardo Torres, *Tierras y Colonización*, Monografía Numero 2, (El Salvador: Edit. Instituto de Estudios Económicos, Universidad de El Salvador, 1961), 13-14.

³³Ibíd. 14.

Tanto los ejidos como las comunidades indígenas fueron formas de tenencia de la tierra que tuvieron una gran importancia en la época colonial y aún después de la independencia.

Desde la independencia, grandes extensiones de tierra, en los catorce departamentos de El Salvador, tenían la calidad de ejidos y de tierras comunales, las cuales eran cultivadas por indígenas y campesinos, quienes pagaban a la municipalidad un “canon” por el uso de esas tierras; que de hecho, pertenecían a la comunidad; en cada localidad existía un número de familias beneficiadas en el uso de las tierras ejidales³⁴.

Durante el periodo de independencia³⁵ aumentó la agricultura comercial para la exportación, la atención se concentró en el desarrollo de la agricultura con fines comerciales y en la lucha contra todo obstáculo a su desarrollo, hubo aumento de la propiedad privada, la mayoría de la producción se hacía en estas propiedades.

Los españoles realizaron el cultivo intensivo del cacao y el bálsamo en la región occidental y posteriormente el añil que a diferencia del cacao y el bálsamo que se cultivaba en gran parte en tierras comunales, el añil fue cultivado en mayor parte en la propiedad privada de los españoles y era exportado hacia Europa.

Luego el añil dejó de ser un producto económicamente rentable, ya que en Europa empezó un periodo de inestabilidad, España tuvo serios problemas políticos y militares, lo que interrumpió el comercio internacional y los

³⁴Ministerio de Educación, *Historia de El Salvador*, Tomo II, (San Salvador: Ministerio de Educación, 2009), https://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_TomII_0_.pdf.

³⁵Declarada mediante acta en la ciudad de San Salvador el 21 de septiembre de 1821.

productores salvadoreños no pudieron vender su cosecha de añil, prácticamente su único vínculo comercial con el exterior. Entre 1798 y 1802 la cosecha quedó embodegada esperando a que mejoraran las cosas. Esto quiere decir que por cuatro años se dejó de percibir el pago de esas exportaciones³⁶; por lo que se inició con el cultivo del café y los hacendados empezaron a dar tierra a los campesinos por tres años sin que pagasen renta con la condición que la limpiaran y la dejaran disponible al finalizar los tres años. Y a partir de 1856 el criterio para que una tierra comunal fuera otorgada era que se cultivara en sus dos terceras partes de café; en caso contrario regresaba al Estado.

El café fue el cultivo de mayor crecimiento y el que más ganancias generó para los productores, beneficiadores y comerciantes. Para muchos salvadoreños y salvadoreñas, el aumento en la producción de café, productos agrícolas y la ganadería significó un mayor acceso a los bienes de primera necesidad y hasta un aumento en el nivel de consumo de bienes importados o manufacturas locales.

Para otro grupo más reducido de productores, su participación en la producción de café, azúcar y ganado significó alcanzar cierta riqueza, mientras que algunos productores, corrían el riesgo de perder sus propiedades por deudas que no podían pagar³⁷. El Gobierno del presidente Rafael Zaldívar en el año de 1876 hasta 1884 impulsó medidas orientadas a la abolición de las tierras ejidales y comunales; entre el año de 1879 y 1881 se aprobó una serie de leyes³⁸ cuyo objetivo inicial era regular el uso de las

³⁶Alvarenga, *Historia de El Salvador*, 176-177.

³⁷Ministerio de Educación, *Historia de El Salvador*, Tomo II, (San Salvador: Ministerio de Educación, 2009), https://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_Tomoll_0_.pdf.

³⁸Entre esas leyes se encontraba la Ley de Extinción de las Comunidades, la cual se dictó el 23 de febrero de 1881, decretando la abolición de la propiedad de tierras comunales y donde

tierras comunales y ejidales en todo el país. Los principales beneficiarios de la abolición de estas tierras fueron los terratenientes más adinerados³⁹.

Con su posición política fortalecida por los ingresos del comercio exterior los líderes⁴⁰ del país decidieron unilateralmente que la propiedad comunal de la tierra de las comunidades indígenas y las tierras ejidales⁴¹ eran contrarias al progreso. Por lo que en 1881 y 1882 la Asamblea Nacional aprobó leyes que declaraban ilegal toda forma de propiedad comunal. El prólogo de la ley de 1881 estipulaba “la existencia de tierras bajo la propiedad de las comunidades (indígenas) impide el desarrollo indígena, estorba la circulación de la riqueza y debilita los lazos familiares y la independencia del individuo. Su existencia contraría los principios económicos y sociales que la República ha adoptado”⁴².

Por lo que a finales del siglo XIX se había abolido la tierra comunal y el ejido como sistema reconocido de tenencia y uso de la tierra; las comunidades indígenas y los pueblos propietarios de ejidos tuvieron que subdividir la tierra en lotes distribuyéndolos en régimen de propiedad individual. Siendo además expropiadas y declaradas propiedad privada.

se afirma que “la indivisión de los terrenos poseídos por comunidades impide el desarrollo de la agricultura, entorpece la circulación de la riqueza y debilita los lazos de la familia y la independencia del individuo.” Así como la Ley de Extinción de Ejidos de 1882.

³⁹Rodolfo Cardenal, *Enciclopedia de El Salvador*, Vol. 2, (El Salvador: Edit. Océano, 2001), 264.

⁴⁰El Presidente de la República de El Salvador Rafael Zaldívar (1876-1884), promulgó las leyes de extinción de ejidos y tierras comunales (1881-1882) que implicaron la expropiación de las tierras de las comunidades indígenas.

⁴¹Es una porción de tierra no cultivada y de uso público, considerada en algunos casos como bien de propiedad del Estado. A diferencia de las tierras comunales que pertenecen a la comunidad y pueden ser cultivadas.

⁴²Héctor Lindo Fuentes, *Tierra, economía y sociedad en el siglo XIX*, (El Salvador: Edit. Universitaria, Universidad de El Salvador, 2011), 44.

El proceso para adquirir las tierras, era sencillo en teoría; se trataba de pagar el equivalente a seis cánones anuales y seguir el proceso de titulación; lo que para los indígenas y campesinos, no resultaba tan sencillo, como aparentaba ser más bien, resultaba un procedimiento bastante engorroso, tedioso, lento, que terminaba por desalentarlos. Aparentemente, el proceso de privatización de la tierra no era complicado, pero no dejaba de tener sus contratiempos. El indígena y el ladino pobre se vieron envueltos en procesos jurídicos administrativos que le desalentaban.

Con las leyes de extinción de las tierras ejidales y comunales, la tierra pasó a manos de los grandes oligarcas y terratenientes; y los indígenas y campesinos, pasaron de colonos, a simples agricultores sin tierra.

Por lo que en las primeras décadas del siglo XX emerge una sociedad dual y de agudos contrastes socioeconómicos. Por un lado se situaban los sectores sociales mayoritarios formados por un grupo de campesinos indígenas, mestizos y criollos que se incorporaban temporalmente a las cosechas de café, artesanos y obreros. Por otro lado, las familias terratenientes; entre ellas las vinculadas a la producción y exportación de café ocupaban un lugar privilegiado⁴³. Es así que a inicios del siglo XX existía una creciente clase social de terratenientes cuyas fuentes fundamentales de riqueza eran la industria y el cultivo del café. El desarrollo de esta industria permitió el surgimiento de una oligarquía⁴⁴ nacional que tomó forma a través de una acumulación basada en la confiscación de tierras a indígenas y al Estado⁴⁵.

⁴³Cardenal, *Enciclopedia de El Salvador*, 269.

⁴⁴Oligarquía según el diccionario de la Real Academia se refiere a la forma de gobierno en la cual el poder supremo es ejercido por un reducido grupo de personas que pertenecen a una misma clase social.

⁴⁵ Salvador Arias Peñate, *Atlas de la pobreza y la opulencia en El Salvador*, (El Salvador: Edit. Talleres gráficos UCA, 2010), 1.

El café fue uno de los medios principales de producción en El Salvador lo que permitió su exportación y que el Estado se fortaleciera con los impuestos aduanales concentrando sus esfuerzos en la promoción de economía construyendo caminos, puertos y legislando a favor de los exportadores, teniendo resultados fuertes en la fuerza de trabajo y la tenencia de tierras. Para invertir en cultivos permanentes como el café era necesario tener acceso a créditos hipotecarios y tener títulos de propiedad seguros⁴⁶.

Las fincas de café durante el siglo XIX no eran muy grandes, solo unos pocos productores tenían fincas de más de veinte o treinta hectáreas. La mayor parte de las fincas estaban por debajo de esa extensión, aunque para fines de siglo ya existían empresarios que ocupaban varios cientos de hectáreas, además de poseer sus propios beneficios y casas de exportación⁴⁷. Otros productores cultivaban el café en pocas hectáreas, junto a las siembras de granos básicos, frutas y vegetales. Por lo que fue hasta finales de la década de los ochenta, que las principales fuentes de riqueza de la oligarquía salvadoreña había sido la agricultura y la industria, específicamente en los productos de la matriz agroexportadora, como el café, el algodón y la caña de azúcar⁴⁸.

1.4.3. Reforma Agraria

En los años ochenta surge la denominada Reforma Agraria mediante decreto número 153 de fecha 6 de marzo de 1980, la cual afectó a los propietarios mayores de 100 hectáreas; cuyo objetivo es la reestructuración del sector agropecuario a favor de arrendatarios y campesinos sin tierra.

⁴⁶Lindo, *Tierra, economía y sociedad en el siglo XIX*, 44.

⁴⁷Ministerio de Educación, *Historia de El Salvador*, Tomo II, (San Salvador: Ministerio de Educación, 2009), https://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_TomII_0_.pdf.

⁴⁸Arias, *Atlas de la pobreza y la opulencia en El Salvador*, 2.

Simultáneamente en esa misma fecha, a través del Decreto Legislativo 154, se ordenó iniciar el proceso de una primera etapa, comprendido con ello la intervención de propiedades mayores de 500 hectáreas⁴⁹.

El proceso de Reforma Agraria se desarrolló en tres fases; bajo la fase uno, las haciendas expropiadas habían de ser distribuidas en cooperativas, cuyos miembros serían trabajadores sin tierra o campesinos. En esta fase la tierra debía ser administrada conjuntamente con el Gobierno; el objetivo consistiría en establecer una empresa agrícola viable, autosuficiente y participativa. Pero mediante auditorías se encontró que las cooperativas no eran empresas financieramente viables, pues reportaban deudas masivas de capital y grandes porciones de tierra no productiva, con una fuerza de trabajo mayor a la que necesitaban y una pobre administración⁵⁰.

En cuanto a la fase dos afectaría todas las propiedades entre 100 ó 150 y 500 hectáreas, dentro de esta categoría se encontraban comprendidas la mayoría de haciendas que cultivaban los productos de exportación; pero esta fase fue suspendida debido a la escasez de personal administrativo y de recursos financieros, por lo que surge la fase tres mediante la cual los arrendatarios de pequeñas parcelas irían obteniendo su propiedad (después de 30 años) sujetos a restricciones de que las parcelas adjudicadas no serían mayores de siete hectáreas.

De esta forma se fue desarrollando la propiedad privada en El Salvador, desapareciendo aquellas porciones de tierras en las que las personas podían

⁴⁹ Ministerio de Agricultura y Ganadería, *Fundamentos y Perspectivas del proceso de Reforma Agraria en El Salvador*, (San Salvador: Edit. Comisión de Reforma Agraria Nacional, 1981), 28.

⁵⁰ Joseph R. Thome, *Reforma Agraria en El Salvador*, (San Salvador: Universidad Centro Americana, 1984), <http://www.uca.edu.sv>.

hacer uso de ellas sin que existiera un título de propiedad individual y que su producción era de forma colectiva.

Es así como el D.P obtuvo sus inicios en la época precolombina, continuando con la influencia de la cultura Europea, heredando de la corona española el papel de autoridad máxima en las cuestiones de propiedad de la tierra, y es así que junto con la fundación de algunas ciudades se crearon bienes de uso público, que forman parte en la historia del país como lo son las plazas⁵¹, parques⁵² entre otros; los cuales algunos de éstos aun guardan en su estructura trazos de la cultura española.

1.5. Bienes públicos que forman parte de la historia de El Salvador

El territorio de El Salvador está rodeado de bienes públicos que han sido creados a través de la historia por diversos hechos ya sean naturales o artificiales; existiendo de esta manera el lago de Guija el cual es un lago de América Central que se encuentra ubicado en la frontera noroeste de El Salvador y al este de Guatemala, entre el departamento salvadoreño de Santa Ana y el departamento guatemalteco de Jutiapa.

Este lago fue formado por el hundimiento de un volcán de cuyas antiguas erupciones hay numerosos vestigios en las cercanías de la laguna, la cual tomó el nombre de la principal de las poblaciones ribereñas, Güijar, convertido después en Güija⁵³.

⁵¹Es un espacio público, amplio y descubierto en el que se suelen realizar actividades sociales, comerciales y culturales.

⁵²Terreno destinado al interior de una población con prados, jardines, árboles con el fin de recreación de las personas. Pueden ser tanto públicos como privados.

⁵³Santiago I. Barberena, *Historia de El Salvador, época antigua y de la conquista*, (El Salvador: Edit. Imprenta Nacional, 1996), 247.

También por hechos de la naturaleza se han formado otros bienes de uso público en El Salvador, tal es el caso del lago de Ilopango, el cual se formó por el resultado de una erupción volcánica que destruyó las ciudades mayas. Es el lago natural más grande de El Salvador, y en la actualidad ocupa un lugar importante por tratarse de un bien de uso público y por su atracción turística. En este lugar se realizan diversas actividades como la pesca y el turismo.

Por otra parte, entre las obras culturales que fueron creadas en la época colonial se encuentra la antigua imagen del Divino Salvador del Mundo, Patrono de la República, tallado en el año 1777⁵⁴. Igualmente han surgido otros acontecimientos que marcaron la historia de El Salvador, los cuales fueron algunos fenómenos naturales que transformaron la Capital, como los terremotos de abril de 1854 y de marzo de 1873, hechos fortuitos que destrozaron la antigua ciudad de San Salvador, por lo que se comenzaron a desechar los viejos sistemas de construcción como láminas de zinc y se impuso la madera. El primer gran edificio de madera fue la Catedral Metropolitana, trasladada desde la “Plaza de Armas” a la Plaza de Santo Domingo y actualmente denominada “Plaza Barrios” o “Plaza Cívica”, convertida en el primer parque a la francesa con árboles, flores, arriate y verjas de hierro; fue posteriormente renombrada como “Plaza Bolívar”.

Asimismo el lago de Suchitlán es uno de los bienes públicos artificiales que forman parte de la historia de El Salvador ubicado en el municipio de Suchitoto, departamento de Cuscatlán, su nombre en Nahuatl significa “Lugar de Flores” y aunque es un lago artificial en el se produce la mayoría de energía eléctrica del país, fue formado entre 1973 y 1976 por la construcción

⁵⁴Vásquez, *Mi país El Salvador*, 12.

de la represa hidroeléctrica Cerrón Grande, en el cauce del río Lempa, es el lago con mayor extensión en El Salvador y forma parte importante para el medio ambiente en la conservación de aves, tanto migratorias como residentes por su abundante y variada vegetación; se ha convertido en un atractivo turístico y fuente de vida para cientos de pescadores y miles de pobladores en sus alrededores a pesar de la contaminación que este lugar posee, debido a que en el desembocan aguas residuales de varios ríos.

1.6. Bienes de uso público en la historia del municipio de San Salvador

A mediados del siglo XVI San Salvador estaba constituido por edificios de cal, ladrillo y madera enriquecido con árboles frutales traídos de Europa. La ciudad poseía un molino de trigo y un espléndido templo parroquial en construcción y estaba rodeado de unas sesenta familias españolas⁵⁵.

La plaza pública, hoy Plaza Libertad junto a la iglesia parroquial constituyeron el centro de San Salvador, así como otros bienes públicos de valor histórico que fueron creados con el tiempo.

Para el año de 1890, según datos del geógrafo Don Guillermo Dawson, la población de San Salvador era de 28,000 habitantes, y entre las principales edificaciones públicas de San Salvador, se destacaban la Plaza Gerardo Barrios, el Palacio Nacional y la Plaza Libertad⁵⁶.

⁵⁵Lardé, *El Salvador: Historia de sus Pueblos, Villas y Ciudades*, 463.

⁵⁶ Enrique Kuny Mena, *San Salvador ayer, hoy*, (San Salvador: Edit. Dirección del Patrimonio Cultural de la Subsecretaría de Cultura, Juventud y Deportes, 1983), 9.

1.6.1. Plaza Libertad o Plaza de Armas

La Plaza Libertad se encuentra ubicada en el centro histórico de la ciudad de San Salvador y fue el inicio de la expansión capitalina a mediados del siglo XVI nombrada en un principio como “Plaza Mayor” que después le cambiaron su nombre a “Plaza de Armas”, posteriormente fue conocida como “Plaza Dueñas” y actualmente es denominada “Plaza Libertad”. Frente a esta plaza se crearon portales con fines comerciales y en el estacionamiento del parque estaban los edificios públicos y a sus alrededores se instalaron las residencias de los españoles.

La Plaza de Armas se llenaba de vendedores, por lo general mujeres ya que era la tradición española de la plaza, alimentada por los indígenas de los alrededores, así como mercaderes que hacían su vida con la venta de la mercancía y el trueque, con almendras de cacao. Las vendedoras llegaban por la mañana y se iban temprano por la tarde quienes provenían de pueblos aborígenes que rodeaban San Salvador⁵⁷. Convirtiéndose esta zona en el centro de poder político, económico y religioso de la época.

En la “Plaza de Armas” se llevaban a cabo actividades como procesiones, fiestas del calendario, fiestas cívicas, desfiles de militares entre otras, era el punto de encuentro para diversos actos importantes de esa época. La vida comunitaria de San Salvador tenía en la “Plaza de Armas” su mejor expresión, en los portales de la Alcaldía, en las casas de comercio y de vivienda privada, pero además era mercado diario al aire libre, a los alrededores de la fuente pública, por lo que a finales del siglo XIX, esta plaza

⁵⁷Ana Silvia Menjivar de Sántigo, *Foro permanente por el desarrollo Integral del Centro Histórico de San Salvador: Centro Histórico de San Salvador nuestro reto pendiente*, (San Salvador: Edit. FUNDASAL, 2009), 13.

fue renombrada como “Plaza Dueñas” dejando de ser utilizada para fines comerciales, desalojando el tradicional mercado del gran espacio primordial del Centro Histórico de San Salvador. De tal manera que se construyó el amplio y actualmente llamado Mercado Central, con grandes instalaciones, al construirse se reubicó a los comerciantes, para que pudieran ofrecer sus productos dentro de éste⁵⁸.

Posteriormente los edificios públicos y religiosos fueron construidos frente a lo que hoy es la Plaza Gerardo Barrios donde se construyó la Catedral Metropolitana y el Palacio Nacional, pero la mayoría de parques y plazas fueron destruidos por terremotos por lo que no ha quedado ningún vestigio de la época colonial, manteniéndose sólo las construcciones de finales del siglo XIX y principios del XX.

El centro fundacional de San Salvador, aún conserva su trazado español como el de todas las poblaciones que surgieron entre los siglos XVI y XVIII, cuando incluso los pueblos indígenas fueron adecuados al sistema urbano ordenado para las provincias, el corazón de la ciudad española era la Plaza de Armas o Plaza Mayor, donde se daban cita las manifestaciones religiosas, cívicas, militares y comerciales.

La situación que se vivía en esta época no es muy ajena a nuestra realidad, al parecer se ha cambiado la estructura física de los que antes fueron construcciones importantes, y en la actualidad son parte de esas figuras emblemáticas que marcaron la historia de El Salvador, pero aún se ven algunos de estos hechos como los desórdenes por ventas ambulantes o cualquier otra actitud negativa que a diario se puede observar que van en

⁵⁸Ibíd. 14.

contra del mejoramiento de los llamados bienes públicos.

1.6.2. Plaza Gerardo Barrios

La Plaza Gerardo Barrios se conoció como Plazuela de Santo Domingo, inaugurada en el año de 1863, se le denominó de esta forma, porque antes de la construcción de la segunda catedral, se encontraba el convento de la orden de los Dominicos y en 1867 se convierte en el Parque Central, bajo la dirección del General español Luis Pérez Gómez; el cual se caracterizaba por tener una fuente en el centro, cuadros de arbustos, jardines, entre otros. Para el año de 1881 se reinaugura como “Parque Bolívar”, en honor al libertador de América del Sur “Simón Bolívar” y para el año 1905, se inaugura como Plaza Gerardo Barrios dedicada al Presidente⁵⁹. Esta plaza es un punto de referencia de la capital salvadoreña pues está rodeado de edificios simbólicos como el Palacio Nacional y la Catedral Metropolitana.

1.6.3. Palacio Nacional

En tiempos del gobierno del Capitán General Gerardo Barrios surgió la idea de un Palacio Nacional, cuya construcción se realizó en los años de 1866 a 1870, sin embargo, el día 19 de noviembre de 1889 un incendio lo redujo a escombros. Construyéndose nuevamente de 1905 a 1911 bajo la dirección de don José María Peralta Lagos Presidente de la República; como maestro de obra fungió don Pascasio González y los materiales de construcción fueron importados de Alemania, Bélgica, Italia y otros países.⁶⁰

⁵⁹ Héctor Serrato y Nathali Perez, *Reseña Histórica de las Plazas Gerardo Barrios y Morazán*, (San Salvador, 2015), <http://www.camarasal.com>.

⁶⁰ Alcaldía Municipal de San Salvador, *Centro Histórico*, (San Salvador, 2015) <http://www.sansalvador.gob.sv>.

Es una de las estructuras arquitectónicas más representativas de El Salvador por haber sucedido en su interior pasajes de la historia muy importantes para el país, ya que éste era utilizado para actos como ceremonias de presentación de credenciales de embajadores o para recepciones de cancillería; también se utilizó como oficina de los Presidentes de la República de esa época; además fue sede de instituciones importantes las cuales fueron: Corte Suprema de Justicia, Ministerio de la Defensa Nacional y Asamblea Legislativa; debido a la importancia de éste el día 13 de diciembre de 1974, por Decreto Legislativo número 165, se declaró monumento nacional el “Salón Azul” con sus salones adyacentes los cuales se encuentra dentro del Palacio Nacional que el día 10 de julio de 1980, la Junta Revolucionaria de Gobierno, mediante el Decreto número 116 declara "Monumento Nacional

1.6.4. Parque Cuscatlán

El parque Cuscatlán es uno de los parques más antiguos de la capital, ubicado en la 25 avenida sur entre la sexta y décima de la alameda Roosevelt, colonia Flor Blanca, fue construido por fondos del Gobierno, administrándolo y manteniéndolo en funcionamiento la alcaldía de San Salvador; nombrado como Parque Cuscatlán e inaugurado en marzo de 1939⁶¹.

Originalmente el espacio perteneció al Ministerio de Salud Pública ya que durante los años treinta formaba parte del Hospital Rosales. Mide aproximadamente cuatro manzanas de superficie que se han mantenido con el paso del tiempo con las mismas calles, pasajes, pasto, árboles y espacio

⁶¹ Héctor Ismael Sermeño, *Parque Cuscatlán: Hito urbanístico y arquitectónico de San Salvador*, (San Salvador, 2011), <http://www.contracultura.com.sv/parque-cuscatlan-hito-urbanistico-y-arquitectonico-de-san-salvador>.

de juegos infantiles, con el paso de los años su uso se ha diversificado, pues actualmente cuenta con una galería de arte que fue abierta al público en 1959.

Una de las últimas inversiones sobre el Parque Cuscatlán es el Monumento a la Memoria y la Verdad siendo un sentido homenaje a las personas civiles que fueron asesinadas o desaparecidas durante el conflicto armado de El Salvador, un muro de 85 metros con los nombres de las víctimas. La construcción de este fue una de las recomendaciones al Estado salvadoreño recogidas en el Informe de la Comisión de la Verdad publicado en 1993, como parte de las reparaciones morales a las víctimas.

CAPITULO II

GENERALIDADES DEL DOMINIO PÚBLICO

En el desarrollo del segundo capítulo se definen temas como los bienes del Estado en los que se encuentran bienes de Dominio Público, estableciendo los elementos que conforman a este último, clasificación, características, el uso común y especial, su afectación y desafectación, la relación que posee con otras instituciones jurídicas y la tutela o protección del D.P.

2.1. Bienes del Estado

2.1.1. Clasificación

Para desarrollar el tema de los bienes del Estado es importante dejar claro la diferencia de éstos con los bienes privados de los particulares; “según su propiedad pueden clasificarse en particulares⁶² y nacionales; los primeros pertenecen a individuos o personas jurídicas particulares; los segundos a la nación toda. Si se considera la naturaleza del dominio, los bienes pueden clasificarse en públicos y privados, según constituyan el objeto de un dominio de carácter público o privado”⁶³. Estas dos clasificaciones están relacionadas entre sí, pero no coinciden de forma absoluta, ya que los bienes particulares coinciden con los privados porque son siempre de esa naturaleza, no ocurre lo mismo con los bienes nacionales, que pueden ser públicos o privados.

⁶² Son los bienes muebles e inmuebles debidamente delimitados, funcionalmente independientes de propiedad y su aprovechamiento es exclusivo de la persona a que pertenecen y no son de uso de la colectividad.

⁶³Arturo Alessandri Rodríguez, *Curso de Derecho Civil*, Vol. 2, 3ª ed. (Santiago de Chile, Edit. Nascimento, 1974), 98-99.

Los bienes del Estado se dividen en dos categorías: bienes del D. P y bienes del dominio privado; el primero se refiere a la propiedad que tiene el Estado sobre bienes muebles e inmuebles, sujeta a un régimen de Derecho Público, siendo bienes inalienables, inembargables e imprescriptibles; los de dominio privado son bienes de la administración pública que sirven para la realización de funciones públicas, pero no están afectos ni a un uso ni a un servicio público⁶⁴.

La distinción entre ambos conceptos, responde esencialmente a que el régimen jurídico aplicable a ambas categorías de bienes es diferente; es decir, D.P es inalienable e imprescriptible, mientras que el dominio privado se haya sujeto a las reglas ordinarias de la propiedad privada, con algunas modificaciones resultantes de la condición del sujeto que lo posee y la finalidad que debe dársele.

Determinar cuándo un bien queda sometido al régimen jurídico del D.P es una cuestión teleológica: el fin de utilidad y su uso es el que determina la diferencia entre D. P y dominio del Estado; un bien o cosa se considera de D.P cuando está afectado al uso público directa o indirectamente⁶⁵.

Por lo tanto, dominio privado del Estado son los bienes, muebles e inmuebles, que forman parte de la propiedad del Estado, sujetos a las reglas del Derecho Privado y le pertenece al mismo título⁶⁶ y en las mismas condiciones que la mayor parte de los bienes que pertenecen a los

⁶⁴Gabriel de Reina Tartiere, *Dominio Público*, (Buenos Aires: Edit. Eliasta, 2009), 19

⁶⁵Son susceptibles de uso directo por parte de la población los bienes públicos como: calles, plazas, caminos y son de uso indirecto los servicios públicos que el Estado proporciona como la educación y la salud.

⁶⁶Es decir que pertenecen al Estado siendo este el titular o propietario de los bienes, teniendo los mismos derechos en el uso y goce que cualquier persona común ejerce sobre sus bienes.

particulares, pero destinados a fines públicos⁶⁷, a diferencia de los bienes de dominio privado de los particulares que son destinados a satisfacer las necesidades individuales del que los posee; mientras que el D.P está sometido a un régimen jurídico de Derecho Administrativo, dominado por el principio de la inalienabilidad e imprescriptibilidad, y sirven para la satisfacción de fines públicos.

2.1.2. Hacienda Pública

En el ordenamiento jurídico salvadoreño los bienes del Estado están conformados por la Hacienda Pública que es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones, recursos financieros y patrimoniales de los que dispone el ente estatal para la realización de sus fines.

El artículo 223 de la Constitución⁶⁸ establece que la Hacienda Pública comprende los bienes muebles y raíces; encontrando en esta clasificación bienes públicos y privados del Estado, este artículo se encuentra relacionado con el artículo 571 del Código Civil⁶⁹ en el que regula los bienes nacionales, como calles, puentes y caminos, el mar y sus playas, que son de uso público y que pertenecen a la nación, regulando además que si su uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales, refiriéndose a los bienes privados del Estado.

Asimismo, el municipio por ser un ente autónomo también administra sus

⁶⁷Se refiere a aquellos bienes que son usados como medios para cumplir la diversidad de actividades que realizan las instituciones del Estado diariamente por ejemplo: computadoras, escritorios entre otros bienes del Estados que son usados por los funcionarios y empleados públicos para cumplir con sus actividades laborales.

⁶⁸Constitución de la República de El Salvador, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1983).

⁶⁹Código Civil, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1860).

propios bienes y dentro de los que comprende la Hacienda Pública municipal se encuentran los de uso público, tales como plazas, áreas verdes y otros análogos.

2.2. El Dominio Público

2.2.1. Definición

El Dominio⁷⁰ Público se define a través de la doctrina y las opiniones de los autores son diversas. Entre estas se encuentran las siguientes:

“El D.P es un conjunto de bienes propiedad del Estado afectados por la ley al uso directo o indirecto de los habitantes”⁷¹.

“Conjunto de bienes propiedad de una persona pública que por los fines de utilidad común que responden están sujetos a un régimen jurídico especial de Derecho Público”⁷².

"Aquellas propiedades administrativas afectadas a la utilidad pública y que por consecuencias de esta afectación resultan sometidas a un régimen especial de utilización y protección"⁷³.

“Son el conjunto de bienes de propiedad pública del Estado, afectados al uso

⁷⁰Dominio es el poder o la facultad que posee un individuo de usar y disponer sobre una cosa. El CC, regula en el artículo 568 que se llama dominio o propiedad el 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.

⁷¹Manuel María Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, Tomo II, (Buenos Aires: Edit. Plus Ultra, 1980), 315.

⁷² Roberto Dromi, *Derecho Administrativo*, 5ª ed. (Buenos Aires: Edit. Astrea, 1996), 535.

⁷³ Benito Castejón Paz, *Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración*, 3ª ed. (Madrid: Edit. Márquez de Duero, 1974), 342.

público, directo o indirecto, de los habitantes y sometidos a un régimen jurídico especial de Derecho Público y, por tanto, exorbitante del Derecho Privado”⁷⁴.

La Sala de lo Contencioso Administrativo hace referencia a la definición del D.P como *"el conjunto de bienes que, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, pertenecen a la comunidad política pueblo, hallándose destinados al uso público directo o indirecto de los habitantes"*⁷⁵. Mencionando esta definición que estos bienes pertenecen al pueblo, entendido como el conjunto de personas que integran una nación, por lo que según esta definición, estos bienes no pertenecen al ente jurídico estatal.

El Código Civil en su artículo 571 se refiere a los bienes nacionales, como aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda, y dentro de tal categoría, los bienes nacionales de uso público o bienes públicos como aquellos cuyo uso además pertenece a todos los habitantes de la Nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas.

El artículo 4 de la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador hace alusión a dos características fundamentales de los bienes demaniales, estableciendo que los bienes de propiedad pública son bienes inalienables e imprescriptibles. A estas características también se refiere el Código Municipal en su artículo 62⁷⁶ estableciendo que estos bienes son inalienables e imprescriptibles.

⁷⁴Ismael Ferrando et. al., *Manual de Derecho Administrativo*, (Buenos Aires: Edit. De Palma, 2000), 472.

⁷⁵Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia definitiva, Referencia: 32-F-96* (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1997).

⁷⁶Código Municipal, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1986).

Algunas de las definiciones antes mencionadas coinciden al establecer que el D.P pertenece a una persona pública estatal, no obstante otras omiten elementos importantes como la primera de estas pues no establece que los bienes de D. P están sometidos a un régimen jurídico especial, pero si establece un elemento importante al reflejar que dicho bienes están sometidos al uso directo o indirecto de los habitantes, elemento que no se menciona en la segunda definición pues solo hace alusión que éstos bienes son propiedad del Estado y que por los fines que persiguen están sometidos a un régimen jurídico especial.

La definición de D. P debe contener elementos básicos como: son un conjunto de bienes de propiedad pública estatal, afectados al uso directo o indirecto de los habitantes y están sometidos a un régimen jurídico especial.

Por lo que al tomar en cuenta esos tres elementos el D.P se define: como el conjunto de bienes propiedad del Estado, afectados al uso directo o indirecto de la colectividad y sometido a un régimen jurídico especial de Derecho Público.

2.2.2. Elementos

El concepto de D.P está integrado por cuatro elementos:

- a) Elemento subjetivo
- b) Elemento objetivo
- c) Elemento teleológico o finalista
- d) Elemento normativo o legal⁷⁷.

⁷⁷Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, 332.

a) Elemento Subjetivo

Hace referencia al sujeto titular de la cosa; el elemento fundamental para que un bien pueda ser considerado como parte del D.P es lo referente al sujeto o titular de él.

“Los bienes de D.P no son de nadie⁷⁸, porque en ese caso cualquier persona podría apropiarse de ellos y por tanto no habría razón para la existencia del D.P”⁷⁹. Ningún particular puede ser titular del D.P, coligiéndose de ello, que dicha titularidad pertenece única y exclusivamente al Estado⁸⁰.

Lo que significa que el titular del D.P tiene que ser una persona jurídica pública estatal⁸¹, que forme parte de la Administración; las personas jurídicas públicas no estatales no pueden ser titulares de ese dominio, y es por esta causa que los bienes que pertenecen a la Iglesia Católica, como persona jurídica pública no estatal no integran el D.P. De igual forma los bienes de los concesionarios⁸² de servicios públicos, afectados a la prestación de éstos, tampoco integran el D.P, siendo bienes privados de tales concesionarios.

Esta teoría es totalmente contradictoria con la que plantean otros autores, pues sostienen que “el titular del D.P es el pueblo más no el Estado, ya que

⁷⁸Refiriéndose el autor en la expresión “no son de nadie” a que no pueden pertenecer al patrimonio de ninguna persona en particular, ya que los bienes pertenecientes a estos están dentro del comercio, y los bienes de D.P siendo apropiados por cualquier persona entrarían al comercio, lo que alteraría su naturaleza y finalidad de públicos ya que se regirían bajo las reglas del Derecho privado, imponiéndose restricciones en el uso de los bienes públicos.

⁷⁹Ferrando et. al., *Manual de Derecho Administrativo*, 473.

⁸⁰Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia definitiva, *Referencia: 95-D-2003, en líneas y Criterios Jurisprudenciales*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, Coordinador Miguel Ángel Cardoza Ayala, Compiladora Celia Majano, 2007).

⁸¹El Estado y los Municipios, quienes ejercen la potestad de imperio en todo el ámbito de su actividad, su patrimonio es totalmente estatal y desempeñan un servicio público.

⁸²Concesión: es el derecho otorgado por la administración a una empresa privada o al particular para instalar y explotar un servicio público por un determinado número de años.

decir que el Estado es titular de estos bienes equivale a sostener que el Estado es dueño de sí mismo y aunque el pueblo como titular no lo administre directamente lo hace a través de sus representantes, es decir, por medio de las autoridades constituidas”⁸³ .

La teoría que el titular del D.P es el pueblo, se basa en que el territorio de un Estado es la parte de la superficie terrestre que por diversos motivos de orden histórico quedó en poder de un conjunto de hombres unidos entre sí por vínculos comunes, como la raza, la lengua y la religión, comprendiendo este conjunto de hombres el pueblo; pero el titular del D.P no es el conjunto de habitantes del Estado sino el constituido por nativos o equiparados legalmente a éstos. Ello es así porque los extranjeros quedan excluidos. Además establece esta teoría que el uso común del D.P corresponde a todos los habitantes del Estado; mientras que la propiedad del D.P corresponde únicamente a los nativos o nacionales, el uso común corresponde al público, es decir a los habitantes, en los cuales están incluidos los extranjeros.

Otra parte de la doctrina no comparte la teoría que el D.P es propiedad del pueblo, ya que no se comprende por qué los bienes de D.P en cuanto a su uso común sean de propiedad del pueblo, que puede utilizarlos directamente, mientras en lo que respecta al uso especial⁸⁴ es necesaria la intervención del Estado, que dispone, otorgando una concesión o un permiso, de bienes de D.P. Bajo este aspecto el Estado no tiene solamente la conservación de

⁸³Miguel S. Marienhoff, *Tratado del Derecho Administrativo*, 4ª ed. (Buenos Aires, Argentina: Edit. Abelado Perrot, 1998), 66.

⁸⁴El uso especial se refieren a la reserva exclusiva de una porción del D.P a un usuario individualmente identificado, se manifiesta mediante el otorgamiento de permisos de uso que confiere la administración por tiempo limitado, por ejemplo a circos en vías públicas; también la concesión es otro de los medios que pueden ser utilizados para otorgar a un particular un uso especial de los bienes públicos, por ejemplo la concesión de los servicios públicos como la energía eléctrica entre otros.

esos bienes, sino que dispone de ellos al otorgarse la concesión o el permiso. El Estado otorga usos especiales actuando como representante del propietario que es el pueblo, porque también podrá actuar en la misma forma cuando se trate de usos comunes. Por lo que el pueblo no podría ser el propietario de los Bienes Públicos, pues carece de personalidad jurídica y en consecuencia no puede adquirir derechos subjetivos.

La Sala de lo Constitucional establece que el D.P, “*Es una masa de bienes propiedad del Estado, en sentido amplio, afectados por mandato de normas jurídicas, al uso indirecto o directo de los habitantes*”⁸⁵, por lo que deja claro que quien ejerce propiedad sobre estos es el ente estatal, pues la población obtiene el uso y disfrute de los mismos.

En El Salvador se puede decir que el D.P, es propiedad del Estado, porque es éste quien administra esos bienes, ya que la constitución de la República establece en su artículo 223 que son parte de la Hacienda Pública los bienes muebles y raíces, comprendidos en estos los de uso público, siendo el Estado el ente que puede intervenir sobre los mismos teniendo la potestad de autorizar usos especiales como es la concesión o el permiso, regulándose ese tipo de actos jurídicos en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

Asimismo el municipio por ser un ente autónomo y ejerce un gobierno local es propietario de bienes públicos, que se encuentran dentro de su territorio, pues el artículo 61 del Código Municipal establece que los bienes de uso público pertenecen al municipio, por lo que le da toda potestad para disponer de los mismos y autorizar usos especiales.

⁸⁵Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 50-2010/51-2010*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2015).

b) Elemento Objetivo

Este elemento se relaciona con los objetos, bienes o cosas, que integran el D.P, cuya caracterización legal se rige por los principios del Derecho Privado⁸⁶.

El concepto de cosa y todas las distinciones objetivas que de ellas encontramos en el Derecho Privado, valen también en el Derecho Público, pues son conceptos fundados sobre elementos objetivos y no pueden sufrir variaciones. Esto quiere decir que “el D.P se ejerce sobre bienes idénticos a aquellos sobre los cuales se ejerce la propiedad privada, pues la dominialidad es independiente de la cualidad material de las cosas”⁸⁷.

El régimen jurídico del D.P exige que los bienes las cosas que lo integran físicamente tengan un relativo carácter permanente e irremplazable, por tal motivo las cosas consumibles y las fungibles no integran el D.P. Los semovientes poseen calidad pública dominial cuando integran una universalidad pública construida o creada para utilidad o comodidad común, es decir, mientras satisfagan una necesidad, como por ejemplo los animales del zoológico o plantas de jardín botánico. Además, los objetos inmateriales y algunos derechos reales⁸⁸ también integran el D.P, entre los derechos se pueden citar las servidumbres públicas⁸⁹ y en cuanto a los objetos

⁸⁶Los objetos, bienes o cosas muebles e inmuebles que forman parte de la propiedad del Estado, se definen jurídicamente por el Derecho privado, aunque estos formen parte del D.P, pues este se ejerce sobre bienes iguales a aquellos sobre los cuales se ejerce la propiedad privada, ya que la dominialidad no se define por la cualidad material de las cosas, si no por la finalidad y titularidad que tiene el bien.

⁸⁷Dromi, *Derecho Administrativo*, 547.

⁸⁸Según el artículo 567 del Código Civil, derecho real es el que se tiene sobre una cosa sin referencia a determinada persona.

⁸⁹Son limitaciones del dominio constituidas sobre un predio particular por razones de interés general, para uso de todos o de una colectividad indeterminada.

inmateriales se encuentra el espacio aéreo.

Es importante aclarar que no solo las cosas inmuebles o las muebles integran el D.P, sino también lo que se denomina universalidades públicas consideradas en su conjunto, formando un todo, siempre que ese todo pertenezca a un solo sujeto y esté destinado a un fin único de utilidad común, tales como las bibliotecas públicas, museos, teléfonos, ferrocarriles entre otros.

Lo más común es que los bienes inmuebles sean de D.P el cual no solo comprende su superficie sino también el espacio aéreo que los cubre y el subsuelo⁹⁰, en ciertos casos también integran el D.P los bienes accesorios⁹¹ de los inmuebles dominicales: como por ejemplo, las flores de una plaza, los árboles de una avenida o camino; los puentes construidos en una carretera o curso de agua, pero existen otros casos que los accesorios no tienen carácter dominical como los peces existentes en aguas públicas, las hierbas o pastos que nacen o crecen en los costados de los caminos, las frutas y flores de los árboles en calles o avenidas, la leña y aún la madera resultante de la poda de los árboles existentes al borde de las calles, carreteras o caminos públicos.

El criterio para determinar si el accesorio integra o no el D.P supone establecer si dicho accesorio contribuye o no de forma permanente, directa o inmediatamente, a que el bien dominical cumpla su destino.

⁹⁰El artículo 84 inciso 4 de la Constitución de la República, regula que el territorio de la República sobre el cual el Estado ejerce jurisdicción y soberanía comprende el espacio aéreo, el subsuelo, el mar y el lecho marino hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea de la más baja marea.

⁹¹Son aquellos bienes cuya existencia está determinada por otra cosa principal. El bien accesorio depende o está unido o adherido de alguna forma a esta última.

c) Elemento Teleológico o Finalista

Este elemento se refiere a la finalidad a que se debe responder la inclusión de una cosa o bien en el D.P.

En cuanto a la finalidad los bienes de D.P están destinados al uso público que puede darse a través del uso directo o indirecto de la colectividad.

Por uso público se puede entender el uso directo que la colectividad hace de un determinado bien obteniendo del mismo la utilidad que le presta; pero también puede entenderse por uso público el que hace la Administración de un bien destinado a un servicio público, así como el edificio del Estado que funcione como un hospital o una escuela.

Se distinguen en doctrina, entre los bienes afectados al uso público dos clases distintas: a) los afectados al uso directo o colectivo del público, como, por ejemplo las playas de mar, los caminos; b) los afectados al uso directo pero individual y privativo como las sepulturas en los cementerios y los puestos en los mercados dependientes de la administración⁹².

Lo que caracteriza el D.P no es precisamente ni el uso directo, ni la afectación a un servicio público, sino la afectación del bien a una utilidad común, es decir; que la característica esencial del elemento teleológico es que el bien tenga como finalidad ser utilizado por la colectividad para ser considerado D.P.

⁹²Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, 321.

d) Elemento Normativo o Legal

El concepto D.P supone el sometimiento de los bienes que lo integran a un régimen de Derecho Público, este sometimiento solo puede resultar de una disposición de la autoridad competente, de modo que el carácter dominial de una cosa o de un bien depende de una norma legal, por lo que no hay bienes públicos por naturaleza, solamente la ley puede servir de fundamento para que un bien tenga el carácter dominial. “No habiendo bienes públicos naturales o por derecho natural, sino únicamente por declaración legal, el acto estatal que establezca la dominialidad de una cosa cualquiera que sea su origen, es siempre atributivo del carácter público del bien”⁹³.

Por tal razón algunos autores sostienen que “admitir la existencia de un D.P natural, es tanto como admitir la de un D.P creado por la naturaleza, que preexiste a todo reconocimiento jurídico y que se impone al orden civil: el D.P es una creación jurídica y no el reconocimiento de una realidad anterior por parte del derecho. Es mediante la afectación decretada por ley o por acto administrativo lo que hace entrar a un bien en el D.P”⁹⁴.

El concepto de D.P es una noción jurídica que resulta de la voluntad del legislador que es quien la determina al crear y establecer el régimen normativo al que estará sujeto. El régimen legal perfila la existencia de la propiedad pública del Estado sobre bienes que componen el D.P, sus características y limitaciones, las finalidades que habrán de perseguirse e incluso el uso o empleo de los bienes que lo componen.

⁹³ Dromi, *Derecho Administrativo*, 549-550.

⁹⁴ Javier Barcelona Llop, *El Derecho Administrativo en el Umbral del siglo XXI*, Tomo II, (Valencia: Edit. Tirant lo Blanch, 2000), 2085.

La Sala de lo Constitucional se refiere al elemento normativo o legal como uno de los criterios para configurar qué bienes son de D.P y establece lo siguiente *“normativo o legal que se refiere al establecimiento por parte del legislador sobre qué bienes se encuentran sometidos a un régimen de Derecho Público”*.⁹⁵ Por lo que entendemos que los bienes sometidos al Derecho Público son los que ya están determinados en las normas.

En la legislación salvadoreña el carácter dominical de los bienes está regulado en la Constitución en su artículo 223, ordinal 3°, estableciendo que estos forman la Hacienda Pública, además el Código Civil en el artículo 571, describe cuales son los bienes que pertenecen al D.P mencionando algunos de estos como las calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas; la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador, en su artículo 4, y el Código Municipal en su artículo 62 denotan las características de inalienabilidad e imprescriptibilidad, también en el artículo 1488 del Código Civil se hace referencia a la inembargabilidad del D.P mediante estas características dichos bienes se someten a un régimen normativo especial, pues se limita a los particulares a adquirir el dominio de los mismos.

2.2.3. Clasificación

1) En razón de sus titulares: desde el punto de vista subjetivo y teniendo en cuenta que la persona pública estatal puede ser titular del D.P es decir el Estado representado a través de instituciones como los Ministerios gubernamentales y también las municipalidades ya que forman parte de la administración. Y dentro del sistema de organización administrativa del

⁹⁵Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 65-2012/36-2014 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2015).

Estado, el municipio aparece como un ente descentralizado⁹⁶ por territorio; es decir, se trata de un órgano distinto del poder central⁹⁷. Pues este tiene autonomía siendo un Gobierno municipal, por lo que es titular de bienes de D.P. En nuestro ordenamiento jurídico, el artículo 60 del Código Municipal regula que los bienes del municipio forman la Hacienda Pública Municipal⁹⁸, y el artículo 61 del mismo código especifica cuáles son los bienes de los que es titular el municipio, entre estos se encuentran los de uso público, tales como plazas, áreas verdes y otros análogos.

La Sala de lo Constitucional hace referencia a los bienes del Estado en la sentencia de inconstitucionalidad de la siguiente forma *“Corresponde referirse a los tipos de bienes de los cuales es titular el Estado. En el ordenamiento jurídico salvadoreño, el Código Civil efectúa una clasificación de los bienes del Estado (arts. 571 al 586), y determina que estos serán bienes de dominio público y bienes fiscales. La Constitución, por su parte, enumera algunos bienes propiedad estatal”*⁹⁹. En ese contexto se entiende la titularidad que tiene el Estado en el tipo de bienes a los que se refiere el Código Civil que son los bienes de D.P.

2) En razón de su formación: se dividen en natural y artificial.

a) Dominio natural: está formado por aquellos bienes que tienen naturalmente una determinada estructura y composición, sin necesidad

⁹⁶Mediante la descentralización el gobierno central traspasa el poder y las funciones a organismos menores como lo son los municipios.

⁹⁷Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia definitiva, Referencia: 95-D-2003, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2007).

⁹⁸Es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones, recursos financieros y patrimoniales de que dispone el Gobierno Municipal para la realización de sus fines.

⁹⁹Sala de lo Constitucional, *Sentencia de inconstitucionalidad*, Referencia: -50-2010/51-2010 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2015).

de obra del hombre están adaptados a su destino como bienes públicos. La formación de éstos resulta de fenómenos físicos; así como los lagos creados mediante erupción volcánica, los ríos entre otros.

b) Dominio artificial: está constituido por bienes que son creados o resultan de la acción humana o en los cuales esa acción es indispensable y necesaria para que el bien aparezca como tal; como las calles, plazas, caminos, puentes entre otras obras públicas construidas para utilidad o comodidad común.

3) En razón de su jurisdicción: la distinción en la jurisdicción del D.P permite hacer una clasificación según el ente que ejerce la jurisdicción sobre los bienes públicos, que pueden ser nacionales y municipales.

La jurisdicción sobre todos los bienes de D.P es ejercido por la Nación toda, es decir, el Estado, entendido en forma centralizada¹⁰⁰ o descentralizada; el artículo 571 del Código Civil regula: “Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la Nación toda”. “Las municipalidades son entes descentralizados por territorio; es decir, que se trata de un órgano distinto del Poder Central, al que la Constitución ha confiado una serie de potestades que despliega en una circunscripción territorial determinada. Según el artículo 202 de la Constitución, el Municipio se constituye para ejercer el Gobierno Local, y es una forma en que el Estado descentraliza la administración y los servicios públicos en un ámbito territorial específico”¹⁰¹.

¹⁰⁰ La centralización se define como el proceso de transferir y asignar autoridad para la toma de decisiones a los niveles más altos de una jerarquía organizacional. La relación de jerarquía consiste en una relación de dependencia que implica poder de los órganos superiores sobre los inferiores existiendo una relación de subordinación.

¹⁰¹Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia definitiva, Referencia: 95-D-2003, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2007).

Los bienes de D.P, también se clasifican de la siguiente manera:

a) Según su afectación o destino

Se clasifican en bienes de uso público o general, siendo aquellos que están a disposición de todos los ciudadanos para su utilización común como: caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, parques, aguas, fuentes, canales y puentes. Encontrándose también para este tipo de bienes usos especiales como la concesión para la explotación de un bien público o el permiso, que son otorgados por la autoridad competente.

b) Según el objeto sobre el que recae: Dominio Público natural y Dominio Público artificial

1) Dominio público natural: es aquel que versa sobre bienes que se hallan en la naturaleza y sobre los cuales no es posible la intervención de la mano del hombre como las playas del mar, los ríos y los arroyos por lo que en atención a sus características naturales homogéneas debe existir un precepto legal que le extienda la condición de naturales.

2) Dominio Público artificial: está constituido por bienes que son creados o resultan de la acción humana o en los cuales esa acción es indispensable y necesaria para que el bien aparezca como tal, plazas, calles, caminos, puentes, entre otros; estos bienes son incorporados al D.P mediante disposición expresa de ley¹⁰².

¹⁰²José Bermejo Vera, *Derecho Administrativo parte especial*, 6ª ed. (España: Edit. Thomson, Cívitas, 2005), 348.

2.2.4. Características

Los bienes que forman el D.P poseen, características jurídicas que los diferencian de otro tipo de bienes, dentro de las fundamentales es que están fuera del comercio.

2.2.4.1. Inalienabilidad

El carácter inalienable de los bienes demaniales significa, que dichos bienes se encuentran fuera del tráfico jurídico¹⁰³. Lo que les imposibilita ser enajenados y adquiridos por particulares.

“La inalienabilidad significa que los bienes de D.P no están sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional¹⁰⁴ y que los particulares y las entidades públicas solo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes los derechos regulados en la propia ley”¹⁰⁵.

La Sala de lo Constitucional establece que *“los bienes de uso público no pueden ser objeto de apropiación privada, ya sea por enajenación a los particulares o por adquisición en virtud del paso del tiempo. Ello se explica porque están destinados al uso común, y su apropiación por particulares con total exclusión de los demás ocasionaría un evidente perjuicio a la comunidad”*¹⁰⁶. Por lo que deja claro que son bienes inalienables pues no pueden enajenarse ni ser adquiridos por medio de la prescripción.

¹⁰³Santiago Muñoz Machado y Victoria Martín Sanz, *Tratado de Derecho Municipal*, 2ª ed. (Madrid: Edit. Civitas, 2003), 2016.

¹⁰⁴La acción reivindicatoria es la acción judicial que puede ejercitar el propietario de una cosa contra las personas que la poseen sin ser propietarios.

¹⁰⁵Gabino Fraga Magaña, *Derecho Administrativo*, 4ª ed. (México: Edit. Porrúa, 2000), 361.

¹⁰⁶Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad*, Referencia: 50-21-2009, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2014).

El propio destino de las cosas públicas no permite que estas estén en poder del particular o de la persona privada, que dispondría de ellas según sus particulares intereses; en consecuencia esas cosas están jurídicamente sustraídas del comercio ordinario del Derecho Privado.

La inalienabilidad coloca al bien del D.P fuera del comercio, aunque no es absoluta, ya que puede haber un uso especial ya sea de interés colectivo o de interés particular o individual. En el primer caso en forma de concesión, donde la administración resuelve una autorización para determinada actividad de forma permanente. Y en el segundo caso de permiso¹⁰⁷; el cual para ser otorgado es necesario se dé una autorización que permite realizar actos de forma transitoria.

“La autorización, licencia o permiso¹⁰⁸, es un acto administrativo por el cual se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de un derecho en particular, y por lo general hay un derecho preexistente del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido porque puede afectar la tranquilidad, la seguridad o la salubridad pública y solo hasta que satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses es cuando la administración permite el ejercicio de aquel derecho previo”¹⁰⁹.

Que los bienes de D.P sean inalienables no significa que estén

¹⁰⁷Es un uso especial que confiere la Administración a un particular, mediante tasa o precio, por tiempo limitado, como el permiso a vendedores ambulantes, a circos en vías públicas, quioscos para ventas, entre otros.

¹⁰⁸La diferencia entre las autorizaciones, licencias o permiso y concesión es que las primeras tres no determinan el nacimiento de un nuevo derecho a favor de una persona, la concesión se emplea para aquellos casos en los que no hay ningún derecho previo del particular en que ninguna facultad le corresponde, ninguna actividad puede desarrollar si no es por virtud de la propia concesión que es la que crea directamente tales derechos o facultades.

¹⁰⁹Fraga, Derecho Administrativo, 236

absolutamente fuera del comercio jurídico¹¹⁰, ya que como se mencionó pueden ser objeto de derechos especiales de uso, otorgados o adquiridos mediante las formas reconocidas por el Derecho Administrativo como la concesión, que “es un acto jurídico por el cual la administración pública otorga por tiempo determinado, a un particular, el derecho de prestar un servicio público o de usar, aprovechar y explotar bienes del Estado, de acuerdo a las normas que lo regulan”¹¹¹.

La inalienabilidad será aplicable mientras los bienes de uso público se encuentren afectados al uso directo o indirecto de la colectividad; es decir, que al ser parte del dominio privado perderían tal característica.

Dicha característica de inalienables se muestra en el artículo 1488, ordinal 12 del Código Civil, en el que se excluyen a estos bienes de ser objeto de embargo, pues estos se encuentran dentro de los que describe el artículo como bienes no embargables; también los artículos 62 del Código Municipal y el artículo 4 de la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador denotan la inalienabilidad de estos bienes excluyéndolos así de cualquier acto jurídico entre particulares que tenga como objetivo transferir la propiedad.

2.2.4.1.1. Consecuencias de la inalienabilidad

La Inalienabilidad establece que los bienes públicos no pueden ser objeto de compraventa, ni de otros actos jurídicos que impliquen la transferencia de una propiedad, de esta regla surgen las siguientes consecuencias:

¹¹⁰Dromi, Derecho Administrativo 551.

¹¹¹Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, *Elementos de Derecho Administrativo*, (México: Edit. LIMUSA. S.A. de C.V., 1991), 215.

a) Inembargabilidad

El Embargo es la medida cautelar en cuya virtud se afectan e inmovilizan uno o varios bienes de quien es o ha de ser demandado en un proceso de ejecución, con miras a asegurar la eficacia práctica o el resultado de tales procesos¹¹². Lo que significa que la medida cautelar es indispensable e idónea en un proceso ejecutivo, pues el artículo 459 del Código Procesal Civil y Mercantil establece que el decreto de embargo debe solicitarse en la demanda. Al respecto la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el proceso ejecutivo, civil o mercantil, es extraordinario en el sentido que anida en su interior una serie de procedimientos cortos y singulares; a diferencia de cualquier otro, después de admitida la demanda el juzgador debe proveer una medida cautelar denominada embargo, que pretende garantizar el pago al acreedor por la eventual sentencia que se pronuncie ordenando el pago de lo reclamado¹¹³.

El artículo 621 del mismo Código enumera aquellos bienes que son inembargables y entre estos se encuentran los bienes y derechos declarados inalienables y dentro de esta categoría se entiende que se incluyen los de D.P, ya que estos contienen la característica de la inalienabilidad.

Por lo que al establecerse que los bienes de D.P son inembargables, significa que no pueden ser objeto de ejecución judicial. El fundamento reside en el hecho de que si bien el embargo no requiere desapropio ni

¹¹²Jorge L. Kielmanovich, *Medidas Cautelares*, (Buenos Aires: Edit. Rubinzal- Culzoni, 2000), 226.

¹¹³Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia definitiva, Referencia: 95-D-2003, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2007).

enajenación, puede responder a una medida de seguridad, tratando que el titular pueda disponer de la cosa enajenándola. Lo que impide el embargo de dichos bienes está en la falta de autoridad y jurisdicción por parte de los jueces para cambiar el destino de los mencionados bienes, ya que el cambio solo puede hacerlo la administración.

El objeto de la inembargabilidad es impedir la efectividad de todo tipo de acciones judiciales que se ejerciten contra los bienes y derechos de la administración para garantizar la integridad del patrimonio Público¹¹⁴.

La Sala de lo Constitucional hace referencia a los bienes públicos estableciendo que *“Dicho conjunto de bienes se caracterizan porque sobre ellos no pueden realizarse transacciones comerciales, ni pueden ejercitarse actos de posesión, mucho menos pueden recaer sobre ellos decisiones judiciales para excluirlos del mercado, pues ya lo están, ni tampoco para asegurar el pago de obligaciones, pues son inembargables”*¹¹⁵. Por lo que se entiende que no es necesario que dichos bienes sean declarados como inembargables pues estos ya lo son según lo regulan las normas, aunque es importante mencionar que hay una excepción para esta regla.

En el artículo 1488, ordinal 12 del Código Civil, detalla dentro de los bienes no embargables los de D. P., pero en el segundo inciso del mismo artículo, establece la excepción a la inembargabilidad de esos bienes, pues esta no tendrá efecto en los contratos donde se hubiere renunciado expresamente a la inembargabilidad, ni en los empréstitos¹¹⁶ voluntarios celebrados por el

¹¹⁴Bermejo, *Derecho Administrativo parte especial*, 348.

¹¹⁵Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 33-37/2000* (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2001)

¹¹⁶Préstamo en moneda nacional o extranjera que reciben las entidades públicas de un Estado y en el cual su pago está sometido al vencimiento de un plazo determinado.

Estado y sus organismos donde este sea el deudor, y cuando las acciones se fundaren en títulos valores emitidos o garantizados por los mismos organismos. Es decir que los bienes de D.P. solo en los casos especiales mencionados, cuando haya renuncia a esa protección pueden perder la calidad de inembargables.

c) Constitución de hipoteca

La hipoteca constituye una garantía para el pago de la deuda en caso que el deudor principal de esta no haga efectiva la misma. Nuestro Código Civil en el artículo 44 identifica esta figura como una especie de caución lo que significa generalmente cualquier obligación que se contrae para la seguridad de otra obligación propia o ajena; de esta manera el artículo 2157 del Código Civil salvadoreño regula que la hipoteca es un derecho constituido sobre un inmueble a favor de un acreedor para la seguridad de su crédito, sin que por eso dejen aquellos de permanecer en poder del deudor. Lo que significa que al no pagarse la deuda el bien que se ha entregado en hipoteca puede ser enajenado para que el mismo pueda dar por satisfecha la deuda.

Los bienes de D.P no son susceptibles de ser hipotecados, pues la hipoteca es un principio de enajenación¹¹⁷ y un derecho que permite al acreedor hacer vender la cosa hipotecada, por falta de pago de la deuda por lo que no puede establecerse sobre los bienes inmuebles de D.P ya que éstos son inalienables, quedando por tal razón fuera del comercio. Además la hipoteca implica una limitación en la libre disponibilidad de la cosa y esto iría en contra del destino del bien de D.P, también constituye una institución propia del Derecho Privado, incompatible con el régimen del D.P.

¹¹⁷La enajenación significa pasar o transmitir a alguien el dominio de algo o algún otro derecho sobre ello.

c) Servidumbre

Las servidumbres pueden ser privadas o públicas y es importante dejar claro la diferencia entre ambas.

Las servidumbres privadas son el derecho real perpetuo o temporario sobre un bien inmueble ajeno, en virtud del cual se puede usar de él o ejercer ciertos derechos de disposición o bien impedir que el propietario ejerza alguno de sus derechos de propiedad¹¹⁸.

El Código Civil en su artículo 40 regula que las “servidumbres predial o simplemente servidumbre, es un gravamen impuesto sobre un predio en utilidad de otro predio de distinto dueño”. Existiendo un predio sirviente que es el que sufre el gravamen, y predio dominante el que reporta la utilidad. A diferencia de las servidumbres públicas que “es la constituida sobre un inmueble del dominio privado, con el objeto de que este inmueble sirva al uso general, como una extensión o dependencia del D.P.”¹¹⁹.

El artículo 840 del Código Civil establece las servidumbres legales que son relativas al uso público como el uso de riberas en cuanto sea necesario para la navegación o flote o las determinadas por los reglamentos u ordenanzas respectivas.

La diferencia entre estos dos conceptos radica en que las servidumbres públicas miran el interés colectivo y su carácter esencial se refleja en que no existen en muchas de éstas un predio dominante ni su titular es persona determinada y están sustraídas del comercio. Por tal razón sobre un bien de D.P no puede constituirse servidumbres privadas pues éstas no tienen como

¹¹⁸Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, 330.

¹¹⁹Marienhoff, *Tratado del Derecho Administrativo*, 39.

fin el interés público y además no cumplen con los requisitos de los bienes dominiales.

2.2.4.2. Imprescriptibilidad

Por medio de la prescripción se pueden adquirir bienes ajenos, mediante la posesión de los mismos por medio de un lapso de tiempo que la Ley establece. De esta manera el artículo 2231 del Código Civil regula que la prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído las cosas o no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, ésta a la vez puede ser ordinaria y extraordinaria según el artículo 2245 Código Civil. Asimismo los artículos 2246 y 2247 del mismo cuerpo legal regulan que en la prescripción ordinaria el plazo para adquirir es de tres años si se trata de bienes muebles, y de diez años para los bienes raíces, debiendo cumplir con una posesión ininterrumpida y los requisitos de justo título y buena fe¹²⁰.

En caso de la prescripción extraordinaria estos requisitos no son necesarios, porque se presume de derecho la buena fe aunque no exista un título adquisitivo de dominio, pero se exige un plazo mucho más prolongado que es de treinta años contra toda persona, pero dentro de ese plazo la persona que desea adquirir el bien inmueble mediante prescripción debe ejercer posesión de manera quieta pacífica e ininterrumpida, es decir que durante los treinta años debe ejercer actos de dueño.

Situación que no es posible cuando se trata de bienes de uso público, porque lo que se busca es que queden en todo momento dedicados al uso directo o

¹²⁰Consiste en la creencia que la persona que recibió la cosa es dueña de ella y podría transmitir su dominio.

indirecto de la colectividad, por lo que podemos decir que son imprescriptibles, ya que esta subsiste mientras los bienes mantienen la dominialidad; pues el objeto de la imprescriptibilidad es conservar el D.P en su integridad, ya que si se produce la desafectación pasan a constituir bienes privados, dejando de aplicárseles el régimen jurídico especial de bienes de D.P y aplicando las reglas referentes al dominio privado del Estado que está sometido a las reglas del Derecho Privado de los particulares.

Por medio de la imprescriptibilidad el D.P no pueden ser poseído por ninguna persona en particular, pues este goza de dicha característica importante que identifica a los bienes públicos, y aunque se alegue que dicho bien puede pasar a ser parte del patrimonio de un particular mediante la prescripción por haber transcurrido el lapso de tiempo que la Ley establece, no podría decretarse sentencia judicial que declare la prescripción por tener dichos bienes un régimen de protección especial que lo identifica respecto de los demás.

2.2.4.3. Publicidad Posesoria

Los bienes de D.P, por estar fuera del tráfico jurídico no son inscribibles en el registro de la propiedad¹²¹, es decir que no es necesaria su inscripción pues no se encuentran a disposición de los particulares para adquirir la propiedad de estos.

La publicidad posesoria es una garantía del conocimiento que sobre la titularidad del bien tiene la colectividad, lo que se relaciona con la no obligatoriedad de inscribir o registrar estos bienes en los registros públicos

¹²¹Lorenzo Martínez Escudero, *Playas y Costas*, 2ª ed. (Madrid: Edit. Montecorvo S.A, 1985), 208.

que corresponda¹²².

Es una característica del D.P. que se basa en la convicción que la ciudadanía tiene que un bien público pertenece al Estado, por lo que no es necesario que estén inscritos en los registros públicos, como por ejemplo en el caso del subsuelo el artículo 103 de la Constitución establece que pertenece al Estado, por lo que no es necesario inscribir su propiedad, pues por disposición legal se sabe que pertenecen al ente estatal, también otros bienes de uso público naturales como los ríos es más fácil identificar para las personas que son propiedad del Estado por el tipo de bien, además en el artículo 576 del Código Civil están regulados como bienes nacionales.

En El Salvador aunque este tipo de bienes están fuera del tráfico jurídico siempre se encuentran inscritos en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, pues en caso del Parque Cuscatlán que es el bien público objeto de estudio se encuentra inscrito en dicha institución con el número de inscripción 105/395, y es el Estado el propietario de este bien como consta en el documento del listado de parcelarios extendido por la Dirección del Instituto Geográfico y del Catastro Nacional (que se encuentra en el anexo).

2.2.4.4. Potestad de Deslinde

La potestad de deslinde está relacionada con los bienes inmuebles específicamente, y postula que es atribución poder o competencia del Estado o ente público delimitar los linderos de sus bienes públicos¹²³.

¹²²Hugo Dagoberto Pineda Argueta, *Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial en El Salvador*, (El Salvador: Edit. Aequus, 2015), 115.

¹²³Ibíd.

Esta figura permite fijar los límites de los bienes públicos, declarando el Estado la posesión sobre los mismos, por lo que éste debe respetar esos límites y no sobrepasar el uso que le corresponde, asimismo los particulares por tratarse de un bien declarado como propiedad del Estado debe abstenerse de realizar el uso privativo de estos.

Un ejemplo de esta característica se encuentra en el artículo 84 inciso 4 de la Constitución en el que regula “El espacio aéreo, el subsuelo y la plataforma continental e insular correspondiente; y además, El Salvador ejerce soberanía y jurisdicción sobre el mar, el subsuelo y el lecho marinos hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea de más baja marea, todo de conformidad a las regulaciones del Derecho Internacional”. En este artículo se delimita el dominio que el Estado puede ejercer sobre esos bienes públicos. De igual manera en el artículo Art. 578 del CC también refleja un ejemplo de la potestad de deslinde regulando “Las nuevas islas que se formen en el mar territorial o en ríos y lagos que puedan navegarse por buques de más de cien toneladas pertenecerán al Estado”.

Asimismo el Artículo 2 de la Ley de Minería de El Salvador establece que “Son bienes del Estado, todos los yacimientos minerales que existen en el subsuelo del territorio de la República, cual quiera que sea su origen, forma y estado físico; así como los de su plataforma Continental y su territorio Insular, en la forma establecida en las leyes o en los Convenios Internacionales ratificados por él; su dominio sobre los mismos es inalienable e imprescriptible”.

Por medio de esta disposición también se refleja la potestad de deslinde pues el Estado ejerce dominio sobre los bienes que pertenecen al territorio de la República.

2.3. Uso del Dominio Público

La noción conceptual de uso está referida al derecho que tienen las personas a utilizar una cosa, para satisfacer una necesidad determinada, sin alterar las condiciones y propiedades de estos, conservando su naturaleza.

En cuanto a los bienes de D.P el uso natural de estos está referido al uso ordinario o general, que nace de la propia naturaleza y destino de la cosa; en general es un uso común y se halla unido a la finalidad de la cosa pública, como transitar por las carreteras, jugar en un parque y navegar en el mar.

Al utilizar los bienes fuera de su uso natural dejan de ser aptos para los fines a los que estaban destinados, por lo que el uso desnaturalizado que se hace del D.P está referido a usar los bienes faltando a la naturaleza de estos, como usar un parque para tráfico de drogas, usar una carretera para vivienda, haciendo de esta manera un uso diferente a la finalidad para la que fueron creados.

2.3.1. Uso Común

Es aquel que pueden realizar todos los ciudadanos indistintamente de forma o modo que el uso de uno no impida el de los demás interesados¹²⁴. Sujetándose a la obligación de observar las disposiciones reglamentarias dictadas por la autoridad competente, y es ejercido por la colectividad al transitar por las calles, beber o bañarse en aguas públicas, navegar o pescar, contemplar un monumento o lugar histórico, visitar un museo, consultar un libro en una biblioteca pública, entre otros.

¹²⁴Ramón Martín Mateo, *Manual de Derecho Administrativo*, 24ª ed. (Madrid: Edit. Aranzadi S. A, 2005), 432.

2.3.1.1 Características

El uso común de los bienes de D.P se caracteriza por ser libre, gratuito, igualitario y sin límite de tiempo¹²⁵.

a) Debe ser libre: no estar sujeto a permisos o autorizaciones previas de las autoridades administrativas.

b) Debe ser gratuito: el uso de los bienes de D.P debe ser de manera gratuita, aunque se aceptan en ciertos casos su onerosidad, como ocurre en los museos, jardines botánicos o zoológicos, en los que para tener acceso a ellos se debe pagar una entrada que se encuentra sujeta a las reglamentaciones de la institución que lo administra, ya que el ingreso económico que perciben a través del pago de los visitantes es utilizado para subsidiar gastos de esos bienes.

c) Debe ser igualitario: en el sentido que todos los usuarios deben tener un uso semejante, sin preferencia de ningún tipo.

d) Debe ser sin límite de tiempo: los bienes de D.P deben estar permanentemente librados al uso público, y no en forma esporádica o temporal. El uso permanente queda sometido a lo que al respecto fijen las reglamentaciones, como horarios de admisión de un museo o parque público, debido a que se trata de bienes públicos que requieren de cuidado especial por lo que no pueden estar siempre a disposición de la población.

¹²⁵Ferrando et. al., *Manual de Derecho Administrativo*, 470.

2.3.2. Uso especial

También es llamado privativo, es el constituido por la ocupación de una porción de terreno del D.P de modo que limite o excluya la utilización por los demás interesados¹²⁶. Se refiere a la reserva exclusiva de una porción del D.P a un usuario individualmente identificado.

El uso es exclusivo para la persona que haya adquirido la respectiva facultad conforme al ordenamiento jurídico. No es un uso general de la colectividad, tiene por objeto aumentar la esfera de acción y el poderío económico de los particulares.

Cabe destacar que el usuario debe hacer uso normal del bien público conforme a su destino no un uso abusivo, ya sea que se trate de un uso común o éste sea especial¹²⁷.

2.3.2.1. Formas del uso especial

a) Permiso: es un acto que autoriza a una persona el ejercicio de un derecho temporal, con un interés privado de quien lo obtiene¹²⁸. Para que se otorgue el permiso es necesario se dé una autorización que permite realizar actos de forma transitoria el cual consta mediante documento denominado licencia.

En cuanto a la licencia, autorización y permiso en la legislación salvadoreña no se encuentran regulados en un mismo cuerpo legal si no que se encuentran de manera dispersa en diversas leyes especiales administrativas

¹²⁶Mateo, *Manual de Derecho Administrativo*, 433.

¹²⁷Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, 352-353.

¹²⁸Ferrando et. al., *Manual de Derecho Administrativo*, 169.

como la Ley de Conservación de la Vida Silvestre que establece en el artículo 4 el concepto de licencia que reza “Documento que constata la capacidad del portador de ejercer la cacería u otro tipo de uso o aprovechamiento de la vida silvestre”; asimismo la Ley Forestal regula en su artículo 2 la autorización como el “Documento que el organismo encargado del desarrollo forestal otorga a personas naturales o jurídicas para el aprovechamiento forestal, y para la realización de obras y actividades relacionadas con dicho aprovechamiento”

El artículo antes mencionado define el permiso como la “autorización que otorga el Ministerio de Agricultura y Ganadería a personas naturales o jurídicas para el aprovechamiento forestal o para la realización de obras y actividades relacionadas con dicho aprovechamiento”.

b) Concesión: es otro de los medios que pueden ser utilizados para otorgar a un particular un uso especial o privativo de los bienes públicos, que se distingue del permiso de uso, por cuanto está destinada a actividades que tienen importancia económica o social, lo que determina que las posibilidades del beneficiario de ese uso tenga un sustento más sólido que el que resulta del mero permiso de uso¹²⁹. Por lo que la concesión es el título jurídico por el que la administración otorga a uno o varios sujetos el derecho exclusivo de un bien de D.P, con carácter temporal pero estable, para un fin concreto y en virtud del interés público¹³⁰.

¹²⁹Ibíd. 486.

¹³⁰Rafael Fernández Acevedo, *Las Concesiones Administrativas de Dominio Público*, 2ª ed. (España: Edit. Arazandi S.A, 2012), 62.

2.3.2.2. Características

El uso especial reúne características particulares, entre ellas se establece que el usuario debe estar claramente individualizado, así también debe estar precisada la parte del bien dominial que será usada u ocupada, además por ser a título privativo, excluye cualquier otro uso común especial, debe tratarse de un uso limitado en el tiempo y es por lo general oneroso¹³¹.

a) El usuario debe estar claramente individualizado: el permiso o concesión que la administración pública autorice u otorgue está dirigido a una persona o ente determinado.

b) Debe estar precisada la parte del bien dominial que será usada u ocupada: debe tratarse de un espacio específico sobre el cual se ejercerá el uso.

c) Por ser a título privativo, excluye cualquier otro uso común especial: al otorgarse el uso especial a determinada persona este no puede concederse a otra que tenga interés en hacer uso del mismo.

d) Debe tratarse de un uso limitado en el tiempo: teniendo la facultad el Estado de hacerlo cesar en cualquier momento.

e) Es por lo general oneroso: sobre el bien que será utilizado se debe pagar una tasa o impuesto por tener el derecho de uso.

f) Tiene carácter patrimonial: por lo que no solo puede ser objeto de

¹³¹Ferrando et. al., *Manual de Derecho Administrativo*, 487.

apreciación pecuniaria, sino que en algunos casos podría ser transferido y puede ser renunciado.

2.4. El Dominio Público frente a otras Instituciones Jurídicas

2.4.1. Dominio Público y Servicio Público

El servicio público es toda actividad de prestación, llevada a cabo por el Estado, de manera directa o indirecta, para atender necesidades de interés público, dirigida a todos o cada uno de los componentes de la comunidad que lo requieran, bajo un régimen de Derecho Público¹³².

Tanto el D.P como el servicio público son instituciones diferentes, ya que el D.P como anteriormente se ha hecho referencia se define como un conjunto de bienes afectados al uso directo o indirecto de los particulares, mientras que el servicio público es una prestación que efectúa la administración, en forma directa o indirecta, para satisfacer una necesidad de interés general; por lo que los bienes afectados a la prestación del servicio público pueden no pertenecer al D.P, como por ejemplo los bienes del concesionario de servicios públicos que son privados.

El servicio público también puede pertenecer al D.P como en el caso de instituciones públicas que prestan un servicio gratuito en beneficio de la población por medio de hospitales nacionales, Unidades de Salud, entre otros y de esta manera brindan el servicio de la salud a los habitantes pues como lo establece el artículo 65 de la Constitución de la República dicho servicio constituye un bien público, ya que corresponde al Estado garantizar

¹³²Ibíd. 404.

la salud de los habitantes pues se trata de un interés vital para la colectividad en el que todos se ven beneficiados.

En ese sentido la Sala de lo Constitucional establece que *“el carácter dominical de un bien no depende de la existencia de un servicio público, puesto que puede haber dominio público sin servicio público, y a la inversa puede haber servicio público sin dominio público; pero ello no obsta a que, sobre un mismo bien, en algunos casos coexistan el servicio público y el dominio público del bien afectado por la prestación del servicio”*¹³³. Por lo que podemos decir que tanto el D.P como el Servicio Públicos existen de manera independiente.

2.4.2. Dominio Público y Obra Pública

Obra pública *“es la que realiza el Estado para la utilidad general, o sea afectada al uso directo o indirecto de la colectividad”*¹³⁴. Referido a aquellos bienes muebles o inmuebles que se ejecutan con un fin de utilidad general, ya sea por el Estado directamente, o por un particular a través de una concesión otorgada por el ente Estatal.

Todas las obras públicas que realiza directamente el Estado por la administración o indirectamente por medio de contrato de obra pública o de concesión; como se realiza con un fin de utilidad general se entiende que forma parte del D.P. Por lo que se incluye en todos los bienes públicos del Estado cualquier obra pública construida por utilidad común, y siempre mediante la intervención del hombre, sin embargo existen bienes del D.P no

¹³³ Sala de lo Constitucional, *Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia: 142-98*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1999).

¹³⁴ Marienhoff, *Tratado del Derecho Administrativo*, 7

construidos por la mano del hombre, es decir que no resultan como consecuencias de la ejecución de una obra pública, por ejemplo un río, lago entre otros; que no pueden considerarse que son parte de la obra pública, pues para que estos existan no se ha necesitado la intervención del Estado o de otra persona en particular, por tanto se puede decir que la obra pública forma parte entonces del D.P artificial¹³⁵.

La diferencia entre obra pública y D.P es que éste puede ser tanto artificial como natural; es decir, que el bien que se declara de D.P pudo haber sido creado tanto por la intervención o no del ser humano, en este caso por la intervención o no del Estado o la Administración. Pues la obra pública por lo general es llevada a cabo por medio de la intervención del Estado.

2.4.3. Dominio Público y Expropiación

Entre estas dos instituciones existe una gran diferencia, ya que mientras el primero constituye un conjunto de bienes sometidos a un régimen jurídico especial, la segunda constituye el procedimiento de Derecho Público por medio del cual un bien es transferido de un patrimonio a otro por causa de utilidad pública. En este caso la obligación de entregar bienes va acompañada de una compensación equivalente que satisface la administración receptora de los mismos ¹³⁶. Lo que significa que la expropiación es un modo de adquirir bienes para el Estado.

El solo hecho de expropiación no basta para convertir en dominial al bien expropiado ya que debe existir la declaración de utilidad pública. Pues el

¹³⁵Conjunto de bienes integrantes del D.P cuya existencia física es el resultado de la acción del hombre que modifica la naturaleza como los caminos y los puentes.

¹³⁶Mateo, *Manual de Derecho Administrativo*, 360.

artículo 106 de la Constitución establece que la Expropiación procederá por causa de utilidad pública o de interés social legalmente comprobada, y previa a una justa indemnización.

Esto significa que no se puede expropiar si no existe: la declaración de utilidad pública o de interés social ya que la primera genera provecho, comodidad o interés a la comunidad, a la que puede servir en alguna forma, y el interés social por su parte, significa que el Estado puede expropiar para resolver problemas sociales a favor de las clases económicas débiles. Tanto una como la otra deben ser legalmente comprobables.

La expropiación es como su nombre lo indica, un medio por el cual el Estado impone a un particular la cesión de su propiedad cuando existe una causa de utilidad pública y mediante la compensación que al titular se le otorga por la privación de esa propiedad¹³⁷. Pues aunque en el artículo 105 de la Constitución se reconoce el derecho a la propiedad privada, tiene limitaciones por lo que se dice que el derecho de propiedad no es absoluto; tampoco es exclusivo, ni perpetuo. No es absoluto porque se encuentra limitado por la función social, ni exclusivo porque tiene restricciones y servidumbres públicas que afectan el goce o el uso de la propiedad y no es perpetuo porque se puede extinguir por medio de la expropiación, definida ésta como un acto unilateral por el cual el Estado priva de la propiedad de un bien al titular del derecho sobre el mismo, con fines de utilidad pública o de interés general y mediante una justa y previa indemnización; también este derecho puede verse frustrado cuando una persona posee una cantidad de tierra rústica que excede de ciento cuarenta hectáreas, procediendo en este caso la expropiación.

¹³⁷Fraga, *Derecho Administrativo*, 375.

Esta institución debe apreciarse como una limitación o restricción a la propiedad, a favor de los intereses de la colectividad, siendo la única forma legal para que el Estado adquiera bienes de cualquier tipo, es por ello que la expropiación además de estar normada en la Constitución, está regulada en la Ley de Expropiación y de Ocupación de Bienes por el Estado¹³⁸, en la que se establece el procedimiento a seguir para tal fin.

El artículo 2 de la mencionada ley indica cuales son las obras declaradas de utilidad pública pues la expropiación únicamente procede en causas de utilidad pública (por ejemplo la construcción de infraestructura como carreteras nacionales entre otros), el artículo 3 trata que para la ejecución de las obras previamente a la expropiación deben llegar a un arreglo las partes por el valor de lo que se enajene, el artículo 4 enumera los requisitos para que proceda la ejecución forzosa al no llegar a un acuerdo del precio; lo establecido en los primeros artículos de esta ley regulan básicamente el proceso administrativo, el artículo 9 y siguientes regula el proceso judicial.

El Código Municipal en los artículos 138 y siguientes también regula el procedimiento a seguir de la municipalidad cuando requiera la adquisición de un inmueble por causa de utilidad pública mediante la expropiación cuando no les es posible adquirirlo de manera voluntaria.

2.5. Afectación y Desafectación del Dominio Público

2.5.1 Afectación

La afectación se define como “la vinculación real y efectiva mediante ley o

¹³⁸Ley de Expropiación y de Ocupación de bienes por El Estado, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1939).

acto administrativo, en virtud del cual los bienes y derechos patrimoniales pasan a engrosar los bienes demaniales de titularidad pública, mediante su destino al uso general o a la prestación de servicios públicos. La afectación se contempla, desde una doble perspectiva. Por un lado implica la sujeción de un bien a un destino público, lo que conlleva la extensión de un régimen jurídico exorbitante. Por otro lado, constituye una decisión de poder o el ejercicio de una potestad que determina la inclusión de ciertos bienes en una categoría legal¹³⁹.

“La afectación al D.P viene generalmente determinada por ley; es el propio ordenamiento jurídico el que estipula qué bienes han de estar afectos a dicha calificación. Las playas, por su naturaleza y formalmente por disposición legal, constituyen bienes consagrados al uso y goce de la comunidad¹⁴⁰. “La afectación es el hecho o la manifestación de voluntad del poder público, en cuya virtud la cosa queda incorporada al uso y goce de la colectividad¹⁴¹.”

2.5.1.1. Naturaleza Jurídica

Para determinar la naturaleza jurídica de la afectación se debe distinguir entre los bienes públicos naturales y los bienes públicos artificiales¹⁴². En cuanto a los bienes que constituyen el D.P natural la afectación surge de una ley que establece el carácter dominial del bien, con respecto a los bienes de D.P artificial es distinto ya que la facultad de crear esos bienes puede ser tanto estatal como local, es decir que también corresponde a la municipalidad y puede efectuarse por medio de ley o acto administrativo

¹³⁹Bermejo, *Derecho Administrativo parte especial*, 364-365.

¹⁴⁰Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia Definitiva, Referencia: 32-F-96*. 15 (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 1997).

¹⁴¹Ferrando et. al., *Manual de Derecho Administrativo*, 479.

¹⁴²Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, 340.

fundado en una norma. Por lo que tratándose de un bien público artificial es la autoridad local e Instituciones Oficiales Autónomas o el Estado quien crea el bien público destinándolo al fin previsto.

La naturaleza jurídica del D.P dependerá del bien al que se haga referencia ya que tanto los bienes de D.P natural como artificial son creados por entidades distintas, ya que si se trata de un bien de D.P natural la afectación proviene de una ley emitida por el Estado, a diferencia del D.P artificial que también puede ser nombrado como tal por la municipalidad fundamentado en una norma, por ejemplo los cementerios municipales.

2.5.1.2. Requisitos

Para que la afectación resulte idónea es necesario el consentimiento de la autoridad competente, por lo que no se admite que un particular pueda afectar por si solo un bien al D.P, es necesario siempre la voluntad de la autoridad.

a) La afectación debe ser actual: El bien debe ser real¹⁴³ afectado al uso público o servicio público ya que la mera adquisición de un inmueble y la declaración que en determinado lugar se realiza la obra que va estar afectada al uso público, no implica afectación de ese inmueble al uso público. En este supuesto la declaración sería potencial y futura y por lo tanto el bien no estaría incorporado al D.P; por lo tanto para que un bien sea afectado al uso público es fundamental que se trate de una obra pública concreta y esté finalizada, pues no podría existir afectación en un bien que esté en proceso de construcción.

¹⁴³Se refiere a que la afectación no debe basarse en hechos futuros sino del presente, por lo que el bien que será afectado al uso público debe existir en la actualidad.

b) Debe ser efectiva: El bien debe estar en situación en la que los habitantes puedan hacer uso inmediato del mismo, esto no quiere decir que su uso efectivo sea de carácter ininterrumpido puesto que el tiempo para utilizar ciertos bienes públicos está condicionado a la reglamentación de uso establecido en el lugar¹⁴⁴.

2.5.2. Desafectación

Desafectar un bien significa sustraerlo de su destino al uso público, haciéndolo salir, por lo tanto, del D.P para ingresar al dominio privado, sea del Estado o de los administrados¹⁴⁵. Por lo que la desafectación trae como consecuencia hacer salir un bien del D. P del Estado para ingresar en el dominio privado del mismo o de los administrados; produciéndose de esta forma la extinción del D.P, causando también efectos jurídicos contrarios a la afectación, es decir que es el cese de la dominialidad, esto no implica un cambio de la titularidad del bien, ya que este puede seguir perteneciendo a su anterior propietario.

Con la desafectación los bienes dejan de estar destinados al uso general de la colectividad y sustrae a esos bienes del D.P colocándolos en la condición de propiedades privadas. La desafectación puede darse a través de una manifestación de voluntad del poder público (Estado o el Municipio) que se denomina desafectación formal o puede darse a través de hechos cuyo origen puede ser natural o humano.

Los bienes públicos naturales no pueden ser desafectados por hechos humanos en la medida que los bienes públicos naturales solo podrán ser

¹⁴⁴Ejemplo: museos, bibliotecas, complejos deportivos, entre otros.

¹⁴⁵Marienhoff, *Tratado del Derecho Administrativo*, 212.

materia de desafectación por hechos de la naturaleza como por ejemplo el cambio del lecho del río o el retiro del mar.

En cuanto a los bienes artificiales, pueden ser desafectados por hechos humanos realizados por órganos competentes por ejemplo un edificio destinado al uso público que con posterioridad es sustraído a dicho uso. En este caso, dicha disposición debe provenir de autoridad competente quienes son el Estado o la Municipalidad.

2.6. Tutela o protección del Dominio Público

La protección de los bienes de D.P. puede hacerla la Administración pública por sí misma como titular del mismo, a través de sus propias resoluciones. Es decir que por medio de la autotutela de la administración pública, que implica la ventaja de que solo después que decida formalmente sobre un caso, mediante un acto administrativo, es que puede ser llevado a juicio¹⁴⁶.

La Sala de lo Contencioso Administrativo se refiere a la autotutela de la siguiente manera: *“Dentro de las potestades de la Administración Pública, la autotutela administrativa es el poder que le permite actuar sin la necesaria intervención del Órgano Judicial para ejecutar sus actos”*¹⁴⁷. Por lo que entendemos que la autotutela es un privilegio de la Administración pues hasta que se agota la vía administrativa es decir que ya no hay instancia administrativa, permite la vía jurisdiccional.

¹⁴⁶Miguel Alejandro López Olvera. *Presupuestos procesales y la tutela judicial* (Universidad Autónoma de México, 1997), <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/7/3282/38.pdf>.

¹⁴⁷Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia definitiva, Referencia: 262-2006*, (El Salvador, Corte Suprema de Justicia, 2012).

2.6.1. Protección Administrativa

La protección del D.P está a cargo de la Administración Pública, la cual ejerciendo el poder de policía, procede directamente, por sí, por sus propias resoluciones, sin necesidad de recurrir a la vía judicial, por lo cual su actitud, siendo entonces lícita, no puede motivar la acción policial de despojo por parte del afectado¹⁴⁸.

A través de la protección administrativa el ente público actúa en ejercicio de sus poderes y potestades entre ellos el poder de policía, lo que configura la autotutela que constituye un privilegio del Estado que le posibilita la utilización de sus propios medios en defensa de aquel dominio. Todo lo referido a la tutela directa del D.P realizada por la administración pública, constituye facultades inherentes al poder de policía sobre los referidos bienes.

2.6.2. Protección Judicial

Existen casos en los cuales la administración carece de la posibilidad de elegir sus propios medios para la defensa del D.P es por esto que debe hacer uso de otras instituciones para lograr su objetivo como lo es la instancia judicial. Pues la opción entre la auto tutela y las acciones judiciales no dependen de principio alguno, sino exclusivamente de la discrecionalidad administrativa, es decir, de la valoración de circunstancias, lo que determina el mérito, oportunidad o conveniencia del respectivo acto.

Por ello el Estado puede promover ante los órganos judiciales las acciones

¹⁴⁸Dromi, *Derecho Administrativo*,553.

pertinentes de derecho común, cuando se trate de la represión de delitos de Derecho Penal, cometidos con relación al D.P.

La protección del D.P también se logra mediante el Derecho Penal por medio de sanciones penales o reglamentos que puede dictar la administración pública¹⁴⁹ como el reglamento de tránsito, que sería una forma de ejercer el poder de policía por parte de la administración.

2.7. Categorías del Dominio Público

Desde el punto de vista de la naturaleza de los bienes se pueden agrupar en las siguientes categorías.

2.7.1. Dominio Público Terrestre

El D.P terrestre está constituido por los cauces de las corrientes, lagos y lagunas, por los caminos, carreteras y puentes que constituyen vías generales de comunicación, por las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación está a cargo del gobierno, así como los monumentos artísticos e históricos y construcciones levantadas por el Estado en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes la visiten¹⁵⁰.

Es importante mencionar el caso de los cementerios y las sepulturas, pues también son parte del D.P y es importante conocer su régimen jurídico. “El régimen jurídico de los cementerios y sepulturas es de Derecho Administrativo. Tal es lo que ocurre tratándose del cementerio, en sí mismo, considerado como bien dominical, y de las relaciones entre el concedente y

¹⁴⁹Ibíd.555.

¹⁵⁰Fraga, *Derecho Administrativo*, 348.

el concesionario, titular de la sepultura. Las subsidiarias relaciones entre el titular de la sepultura y los terceros, si bien pertenecen al Derecho Privado, solo pueden desarrollarse o llevarse a cabo dentro de lo que permitan o consientan las normas o principios de Derecho Administrativo que rijan la respectiva concesión¹⁵¹.

Existen tres teorías que explican la condición jurídica de los cementerios: “La que les atribuye el carácter de bienes privados del Estado, la que considera que los cementerios solo en parte son bienes del D.P y la que considera bienes integrantes del D.P”¹⁵².

Para explicar la primera teoría que atribuye a los cementerios el carácter privado del Estado se tienen diversos argumentos: refiriéndose en primer lugar que entre las cosas que constituyen fuentes de recurso para las comunas se encuentran no solo las que perciben productos y frutos naturales del suelo como árboles o hierbas, sino que se otorgan concesiones onerosas. Argumento que no justifica que los cementerios sean propiedad privada del Estado, ya que no existe principio alguno que manifieste que las concesiones sean gratuitas.

En relación a la segunda teoría es importante decir que no tiene sentido que una zona del cementerio sea pública y otra privada, pues si el cementerio es de D.P, lo es por tener sepulturas y, en consecuencia también el cementerio en general con todos sus elementos, tanto los jardines de estatuas, de las sepulturas, de las capillas como las construcciones que posee.

Por lo que es aceptable, en este caso, la tercera teoría que explica que los

¹⁵¹Marienhoff, *Tratado del Derecho Administrativo*, 641.

¹⁵²Ibíd. 643.

cementerios son dependencia del D.P, incluyendo los bienes accesorios que de éste deriven. Algunos autores sostienen que “el uso de una sepultura constituye un servicio público; pero es de hacer notar que en este caso no se trata de un servicio público sino de un bien del D.P y en él el Estado aparte de consentir su uso ya sea éste común o especial, presta el servicio público de inhumaciones. Sobre la base de un bien dominical, cuyo uso tienen los administrados”¹⁵³ .

2.7.2. Dominio Público Aéreo

No debe confundirse el aire con el espacio aéreo ya que el primero es una sustancia gaseosa indispensable a la vida humana y constituye una cosa corporal; pero que considerada en su totalidad, es una cosa de uso común a todos los hombres, por lo que es considerado un elemento sin límites ni medidas, con constante movilidad y fluidez; es totalmente inapropiable y todas las personas pueden usarlo libremente; el segundo por el contrario es perfectamente definible capaz de ser limitado, es susceptible de apropiación pudiendo ser sujeto de propiedad y soberanía.

La condición legal del espacio aéreo, desde el punto de vista del Derecho Internacional es a través de la teoría de la libertad y de la soberanía, según que respectivamente el espacio aéreo quede o no exento del poder de los estados subyacentes o que la soberanía de dichos estados quede o no restringida por el derecho de pasaje inocente a favor de los demás Estados.

Se han formularon dos teorías respecto de la situación del espacio aéreo que está sobre el territorio de un Estado: El espacio aéreo es libre y está dividido

¹⁵³Ibíd. 645.

por dos zonas una inferior y otra superior¹⁵⁴ .

a) El espacio aéreo es libre

b) Sobre el territorio de un Estado hay dos zonas: una zona inferior bajo la soberanía del Estado y una zona superior de espacio aéreo libre. Optando por ésta última teoría todo Estado tiene soberanía plena y exclusiva sobre el espacio aéreo que está sobre su territorio y su mar territorial.

Pero lo importante es dejar claro de dónde surge el carácter dominical del espacio aéreo y según anteriormente se explicó ningún bien de D.P puede integrar éste sino es mediante declaración de voluntad del Estado. Aunque legalmente no existe texto que declare el espacio aéreo como bien demanial pero se llega a tal conclusión por medio de la interpretación jurídica que permite asignarle la misma condición legal de una institución análoga como es el mar territorial. Las razones que justifican la existencia del mar territorial y el carácter público del mismo, son de estricta aplicación al espacio aéreo que cubre el territorio del Estado. La Constitución de la Republica establece en su artículo 84 inciso 4 “El espacio aéreo, el subsuelo y la plataforma continental e insular correspondiente; y además El Salvador ejerce soberanía y jurisdicción sobre el mar el subsuelo y el lecho marino...”

Además según la Ley Orgánica de Aviación Civil, se entiende por Espacio Aéreo Salvadoreño: aquel en el cual la República de El Salvador ejerce su soberanía, dominio, protección y mandato, y que de acuerdo con las normas jurídicas nacionales e internacionales aplicables, se encuentra sobre sus áreas terrestres y aguas jurisdiccionales adyacentes.

¹⁵⁴ Santiago Benadava, *Derecho Internacional Público*, 3^a ed. (Santiago de Chile: Edit. Jurídica, 1989), 269.

El espacio aéreo pertenece al Estado, desde la superficie misma de los inmuebles, formado por tierra o por agua que integre su dominio privado o público. En consecuencia el espacio aéreo inicia desde donde cesa el interés útil de los administrados, propietarios de los respectivos inmuebles que le pertenezcan.

El artículo 84 inciso 4 de la Constitución, establece que el territorio de la República sobre el cual el Estado ejerce jurisdicción y soberanía comprende el espacio aéreo, el subsuelo, el mar y el lecho marino hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea de la más baja marea.

Es importante aclarar que cuando se menciona la soberanía que ejerce el Estado sobre dichos bienes no se refiere específicamente al D.P que ejerce el Estado ya que ambos conceptos son diferentes, pues al hablar de soberanía nos estamos refiriendo a una potestad que se ejerce sobre todos los bienes que integran el Estado ya se trate de D.P o privado o de la propiedad de los particulares en cambio el D.P es un conjunto de bienes sometidos a un régimen jurídico especial distinto del que rige los bienes de dominio privado.

2.7.3. Dominio Público Fluvial o Marítimo

El D.P fluvial incluye todos los ríos y cursos de aguas naturales y artificiales, situados en la jurisdicción territorial del Estado y sus costas situadas en los límites de su jurisdicción. Encontrándose entre estos ríos nacionales e internacionales. Los primeros son aquellos que desde la naciente hasta la desembocadura atraviesan el territorio de un solo Estado al que corresponde el dominio, sea el río o no navegable; los segundos son los que atraviesan dos o más estados y los que separan los territorios de diversos Estados.

El Salvador posee numerosos ríos y torrentes, como consecuencia de sus abundantes precipitaciones y de la orientación y disposición estructural del relieve. Sin embargo, la mayoría de las corrientes fluviales son poco caudalosas y cortas, de régimen irregular y carácter torrencial. El río principal es el Lempa, con una longitud de 350 km desde su nacimiento en la montaña de las Moras, cerca de Esquíputas, en Guatemala, hasta su desembocadura en el Pacífico¹⁵⁵.

En cuanto al dominio del mar se refiere el artículo 84 de la Constitución estableciendo que El Salvador ejerce soberanía y jurisdicción sobre el mar, el subsuelo y el lecho marino hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde la línea de más baja marea, estableciendo además los límites del territorio nacional. De igual manera la Ley General Marítimo Portuaria¹⁵⁶ se refiere a la protección del mar, tiene por objeto regular todas las actividades relacionadas a la promoción, desarrollo y defensa de los intereses marítimos, al control y vigilancia de los asuntos relativos al mar y al ejercicio de la soberanía y jurisdicción en el territorio marítimo y aguas continentales de El Salvador, así como regular el uso de los espacios marítimos nacionales.

2.8. Universalidades Públicas

No sólo las cosas inmuebles o las muebles, aislada o separadamente consideradas, pueden integrar el D.P, sino también consideradas en su conjunto, formando un todo¹⁵⁷, siempre que ese complejo de cosas pertenezca a un mismo sujeto y se halle destinado a un fin único. Algunos ejemplos de bienes que constituyen dicha institución se encuentran las

¹⁵⁵ Fischer Weltalmanach, *El Salvador* (Hispanoteca, 2015) <http://hispanoteca.eu/LandeskundeLA/Pa%C3%ADses/El%20Salvador.htm>.

¹⁵⁶Ley General Marítimo Portuaria, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2004).

¹⁵⁷Marienhoff, *Tratado del Derecho Administrativo*, 677.

bibliotecas, museos, archivos, entre otros; en este caso no solo reviste carácter dominical la universalidad sino cada uno de sus elementos, es decir, cada una de las piezas que lo integran considerados individualmente o aisladamente como libros cuadros y documentos.

Esto es así porque el carácter de cosa pública asignado a las universalidades, tiene por objeto colocarlas bajo un régimen jurídico especial, que entre otras consecuencias, apareja las de permitir su mejor custodia o tutela y la de facilitar su mejor utilización. Siendo así, resultaría inconcebible que las unidades que las integran estén sometidas al régimen del Derecho Privado que no permite una tutela o protección adecuada del respectivo bien¹⁵⁸.

Además no se concibe que el todo que conforma la universalidad tenga una condición legal diferente a la de las partes que lo integran más cuando son estas las que le dan substancia y definen a ese todo y las que en definitiva permitirán que la respectiva universalidad cumpla el fin que motiva su afectación al D.P, pues en las universalidades públicas las cosas que las constituyen y les dan esencia transmiten su cualidad a las demás cosas formando ese todo jurídico. Las universalidades públicas pueden hallarse constituidas exclusivamente por muebles¹⁵⁹ o por muebles e inmuebles¹⁶⁰. Las cosas integrantes de las universalidades adquieren carácter dominical con su afectación al uso público. Por lo que desde el punto de vista jurídico la universalidad es una aplicación de la teoría de lo principal y de lo accesorio donde lo principal, sea mueble o inmueble, imprime su carácter y lo transmite a lo accesorio que sería los bienes que componen dicho bien.

¹⁵⁸Ibíd. 679.

¹⁵⁹En caso de una biblioteca pública instalada en el edificio de un particular, alquilada por el Estado.

¹⁶⁰En el caso de una biblioteca pública instalada en un edificio perteneciente al Estado, abarcando la dominialidad tanto los libros como el edificio o de igual forma el zoológico.

CAPÍTULO III

REGULACIÓN DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO EN LA NORMATIVA SALVADOREÑA Y EL DERECHO COMPARADO

En el presente capítulo se hizo un análisis de la legislación nacional e internacional aplicable a los bienes de D. P, iniciando con la Constitución de la República, y demás leyes secundarias que regulan dichos bienes, también se estudiaron las Ordenanzas Municipales referidas al tema, sus respectivas infracciones y sanciones en cuanto al uso de los bienes de Dominio Público, el procedimiento administrativo sancionador aplicable en los casos de infracciones a las normativas establecidas. Finalizando con el análisis de la legislación internacional de países como España, México y Costa Rica, identificando las semejanzas y diferencias entre ambas legislaciones.

3.1. Constitución Salvadoreña

Los bienes de D.P actualmente se encuentran en una situación de vulnerabilidad en cuanto a su protección normativa, debido a la poca e incompleta regulación que se tiene respecto a éstos en la legislación.

En la normativa salvadoreña no existe ley especial que regule exclusivamente los bienes D.P, éstos únicamente se encuentran regulados en diferentes cuerpos legales como la Constitución, Código Civil, Código Penal, Código Municipal, entre otros; sin embargo, estas normas hacen referencia a los bienes públicos de una forma breve ya que son pocos los artículos dedicados a dichos bienes, a consecuencia de ello existe la necesidad que sean tratados a profundidad en las normas jurídicas. En cuanto a lo que la norma suprema se refiere, los bienes de D.P son

regulados de forma dispersa en el texto constitucional de la manera siguiente:

El artículo 65 establece: “La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento...”. Por medio de este mandato se obliga a conservar la salud pública, quedando así implícitamente en el artículo la obligación de protección del medio ambiente, ya que por medio de éste se conserva la salud de los habitantes al mantener un entorno sano; además el medio ambiente es un bien público, que constituye un mandato para el Estado pues es quien tiene la obligación y el poder de regular el uso de los recursos naturales a fin de que no se ponga en peligro la salud de los habitantes así como el control de las condiciones ambientales que pueden afectar el bienestar de la población.

El artículo antes mencionado también refleja dicha obligación a la población en general, pues también deben contribuir al mejoramiento y protección del medio ambiente y por ende de la salud pública que es considerada como bien público porque es uno de los intereses vitales para la colectividad e incluso, como una necesidad general, de donde se deduce que su conservación y restablecimiento son un deber de carácter público y, por tanto, una función estatal.

Por lo que el Estado tiene la obligación de brindar a la población el derecho a la salud que es un Derecho Constitucional y una condición imprescriptible y necesaria que requiere de constante intervención del Estado así como de los medios idóneos para garantizarla, creando normativas que regulen ese derecho como el Código de Salud, que se basa en los principios constitucionales para garantizar la salud pública a los habitantes a través de

instituciones como el concejo Superior de la Salud Pública quien tiene la obligación de velar por la salud de los habitantes en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; dichos organismos se encargan de generar las mejores condiciones de higiene para la colectividad.

Es importante mencionar que tanto la salud como el medio ambiente constituyen derechos inherentes al ser humano y son reconocidos tanto nacional como internacionalmente, pues el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"¹⁶¹; establece en su artículo 10 que "Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social". Asimismo establece que para hacer efectivo el derecho a la salud los Estados se comprometen a reconocer la salud como un bien público. También regula en el artículo 11 el derecho a un medio ambiente sano obligando a los Estados la protección, mejoramiento y preservación del mismo.

Respecto a la protección del medio ambiente el artículo 117 inciso 1 de la Constitución prescribe lo siguiente: "Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible." En este inciso se encuentra regulada la protección por parte del Estado al medio ambiente, el cual es un bien de uso público fundamental para la vida del ser humano, por tanto según lo refleja el artículo es obligación del Estado proteger dicho bien para que del mismo hagan uso las personas de manera satisfactoria y así

¹⁶¹Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" (El Salvador, 1988).

contribuir a resguardar la salud de la sociedad.

Este mismo artículo declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales, pues se trata de un beneficio para la población en general que también está obligada a conservar dichos recursos. Y además proporciona la base para el establecimiento de la legislación secundaria necesaria para normar su protección por lo que existe la Ley de Áreas Naturales Protegidas¹⁶² que tiene por objeto regular el establecimiento del régimen legal, administración, manejo e incremento de las áreas naturales protegidas a través de un manejo sostenible para beneficio de los habitantes del país. Existiendo también otras leyes secundarias de suma importancia como la Ley de Medio Ambiente, Ley de Conservación de Vida Silvestre, Ley Forestal, entre otras.

Asimismo el inciso dos del mencionado artículo regula “Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la ley.”; quedando claro que no solo es el Estado quién está obligado a conservar el medio ambiente sino la misma población que hace uso de los recursos naturales, pues el medio ambiente es un bien de D.P que está formado por el mar, ríos, lagos, lagunas, bosques, selvas, suelos y aire, entre otros; dichos bienes son usados a diario por la colectividad y le pertenecen porque constituyen un derecho de carácter constitucional. No obstante éstos, no son protegidos de manera eficaz ya que en El Salvador los bienes naturales son dañados y diariamente se desnaturaliza el uso de ellos.

Por consiguiente, el Estado se encuentra en la obligación de establecer un

¹⁶²Ley de Áreas Naturales Protegidas, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2005).

marco normativo idóneo para facilitar la utilización racional de los recursos naturales por los particulares y el Estado, además debe ejecutar una política estatal relativa a los recursos naturales y el medio ambiente. La legitimidad constitucional de tal política dependerá de su orientación hacia la satisfacción de las necesidades de la mayoría de la población, interés que, según la Constitución, tiene primacía y, por tanto, deberá hacerse valer sobre el interés privado; esto en relación con el artículo 246 inciso 2 de la misma.

El artículo 223 establece que la Hacienda Pública está conformada por sus bienes muebles y raíces, refiriéndose a los bienes del Estado dentro de los que figuran los de uso público, regulando una protección importante para este tipo de bienes en su artículo 233 porque menciona que “Los bienes raíces de la Hacienda Pública y los de uso público sólo podrán donarse o darse en usufructo¹⁶³, comodato¹⁶⁴ o arrendamiento, con autorización del Órgano Legislativo, a entidades de utilidad general”. Ello implica, que para celebrar válidamente este tipo de contratos se requiere de dos requisitos ineludibles: la autorización del órgano Legislativo y la especial naturaleza del sujeto con quien ha de celebrarse el contrato, ya que las entidades de utilidad general son organizaciones que no persiguen fines de lucro.

Por lo que se entiende que los bienes de uso público son protegidos de cualquier ciudadano que pretendiera obtener beneficios de algún tipo, dando en arrendamiento o de alguna otra forma los bienes públicos, ya que todo acto o contrato que se hiciera no tendrá ninguna validez si se realizare fuera de los requisitos establecidos, porque los bienes de D.P están excluidos de

¹⁶³Según el CC en su artículo 769 usufructo es un derecho real que consiste en la facultad de gozar de una cosa con cargo de conservar su forma y substancia, y de restituirla a su dueño.

¹⁶⁴El CC regula en su artículo 1932 que el comodato es un contrato en que la una de las partes entrega a la otra gratuitamente una especie, mueble o raíz, para que haga uso de ella, y con cargo de restituir la misma especie después de terminado el uso.

la aplicación de cualquiera de las figuras de donación, usufructo, arrendamiento o comodato, pues el artículo hace referencia que debe ser mediante autorización del Órgano Legislativo; lo que da a entender que existe una institución encargada de autorizar o no esos contratos, por tanto no se podrían llevar a cabo por cualquier persona que desee celebrarlo.

3.2. Los bienes del Estado en el Código Civil

El Código Civil de El Salvador es una de las pocas normas secundarias que regulan los bienes de D.P, en éste se halla sistematizada una serie de artículos que regulan la protección de los mismos.

El Título III del Código Civil denominado “de los Bienes Nacionales”, en su artículo 571, define los bienes nacionales como aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda, y dentro de tal categoría, los bienes nacionales de uso público o bienes públicos, como aquellos cuyo uso además pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas.

Es necesario aclarar que el Código Civil data desde 1860, y no ha sido sustituido, por lo que desde esa época regula que los bienes de uso público pertenecen a la nación, pero no se puede decir que estos bienes pertenecen a ésta, porque el titular de los mismos tiene que ser una persona jurídica pública estatal¹⁶⁵; es decir, que forme parte de la administración, pues a la nación en general lo que le queda es ejercer el uso y goce y no la disposición sobre los mismos; por ello no se puede decir que pertenecen a la nación. De manera que el D.P se puede definir como el “conjunto de bienes propiedad

¹⁶⁵Como lo establece el Elemento Subjetivo que el titular del D.P es el Estado.

de una persona pública que por los fines de utilidad común que responden están sujetos a un régimen jurídico especial de Derecho Público”¹⁶⁶.

Por lo que el D.P pertenece a una persona jurídica estatal quien es el propietario y ejerce dominio sobre dichos bienes, y el facultado de disponer de los mismos ya que por su naturaleza se encuentran fuera de cualquier uso privativo, quedando afectados al uso directo o indirecto de la población, es decir que son las personas quienes ejercen el uso y goce respecto de los bienes de uso público.

El artículo 580 del citado ordenamiento, preceptúa que nadie podrá construir sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales y demás lugares de propiedad nacional; estableciendo este artículo una de las formas mediante las cuales se protegen los bienes de uso público ante cualquier alteración¹⁶⁷ que se intente ejecutar en la infraestructura de tales bienes, mediante la construcción de obra sobre los mismos; ya que solo se podrá permitir que se realicen con un permiso especial de autoridad competente, es decir que se debe solicitar previamente un permiso para ello, esto con la finalidad de evitar que la ciudadanía exceda de lo permitido y no obstruya su uso¹⁶⁸.

Asimismo el artículo 581 establece “Las columnas, pilastras¹⁶⁹, gradas, umbrales y cualesquiera otras construcciones que sirvan para la comodidad u ornato de los edificios, o hagan parte de ellos, no podrán ocupar ningún

¹⁶⁶Dromi, *Derecho Administrativo*, 535

¹⁶⁷ Alteraciones en la infraestructura de los bienes de uso público como por ejemplo construcciones de puestos para comercio sobre calles, plazas, puentes, playas.

¹⁶⁸ Por ejemplo: al construir o instalar las verjas en las aceras, puestos de ventas o cualquier otra modificación en el bien público.

¹⁶⁹Una pilastra es un pilar o columna adosado a un muro o pared. Su función puede ser estructural, sosteniendo techo o tejado.

espacio, por pequeño que sea, de la superficie de las calles, plazas, puentes, caminos y demás lugares de propiedad nacional”; esto con el objeto de proteger los bienes de uso público, pretendiendo evitar se apropien indebidamente de dichos bienes, ya que hasta podrían obstruir la circulación en las vías públicas causando molestias a la ciudadanía.

Por otra parte, el artículo 595 establece “Los dueños de las tierras contiguas a la playa no podrán poner cercos, ni hacer edificios o construcción alguna dentro de la distancia de diez varas de la playa”. Pues la playa es un bien de D.P y su afectación generalmente está determinada por ley; es decir, es el propio ordenamiento jurídico el que estipula qué bienes han de estar afectos a dicha calificación. Las playas, intrínsecamente por su naturaleza, y formalmente por disposición legal, constituyen bienes consagrados al uso y goce de la comunidad.

Los bienes públicos están destinados al uso general de todos los habitantes, y el individuo puede entonces gozar de ellos dentro de la esfera del uso natural de cada bien, siempre y cuando respete la normativa y los límites establecidos para su uso, de modo que el uso de unos no impida el de los demás interesados. Ya que el uso común de los bienes de D.P es el que pueden realizar o ejercer todas las personas, sin que requiera una cualificación especial, como el que ocurre con los bienes demaniales por naturaleza, como puede ser el libre uso del mar, playas, ríos, costas, carreteras, entre otros¹⁷⁰; este uso lógicamente excluye las actuaciones de aprovechamiento particular como la construcción de instalaciones comerciales, que es típicamente una utilización privada.

¹⁷⁰Ferrando et al., *Manual de Derecho Administrativo*, 484

El uso privativo o especial de un bien de D.P, constituye la ocupación de una porción de dicho dominio, de modo que limite su utilización por los demás interesados; por tal razón, el uso privado o extraordinario de un bien de uso público requiere de la intervención de la voluntad estatal; es decir, de una tolerancia de la Administración al uso particular.

Esto podría suceder en caso de un contrato de concesión en el que el Estado autorice a una persona ya sea natural o jurídica para que haga uso de ese bien, debiendo cumplir con requisitos establecidos inicialmente en el artículo 120 de la Constitución¹⁷¹ y de más leyes, siendo analizados por medio de un proceso de licitación en el que los interesados en hacer uso del bien llevan a cabo, a través del procedimiento establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública. Ya que según la Constitución el ente encargado de otorgar concesiones es la Asamblea Legislativa según lo regula en su artículo 131 atribución 30°.

Lo expuesto permite concluir por una parte, que el goce de los bienes nacionales de uso público ha de realizarse dentro de la esfera de su uso natural; es decir que la utilización de los bienes de D.P naturales y artificiales no debe sobrepasar los límites establecidos para su uso ni alterar la finalidad del bien; además todo uso privado o extraordinario requiere de la intervención de la voluntad estatal, y según lo regula el Código Civil no será válida la donación, usufructo, comodato o arrendamiento de bienes nacionales de uso público celebrado con particulares y sin autorización de la autoridad competente.

¹⁷¹Como el plazo y las condiciones que debe contener el contrato de concesión.

3.3. Dominio Público en el Código Penal

Las formas de protección del D.P son diversas y también puede darse a través de la vía penal o mediante sanciones que establece el Código Penal o reglamentos¹⁷². A través de esta vía se pueden perseguir hechos que van en contra de aquellos actos que afectan el D.P; actos que estén regulados como delitos en el Código Penal, los cuales pueden contener penas de multa y hasta penas de prisión dependiendo de la gravedad del hecho.

En El Salvador son insuficientes las regulaciones en el Código Penal respecto a los hechos que pueden considerarse como delitos y que éstos sean contra bienes de uso público, y algunas de éstas han sido incorporadas al devenir de los años¹⁷³, no existiendo agravantes en las que se establezca que en caso de tratarse de bienes del D.P la sanción sea más rigurosa.

El Código Penal regula el delito de “usurpación de aguas”; tomando en cuenta que el agua es un bien de uso público, ya que según lo señala el artículo 576 del Código Civil los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de uso público, exceptuando los ríos que nacen y mueren dentro de la misma heredad, que en este caso el uso y goce corresponde al propietario del terreno. Asimismo la Ley de Riego y Avenamiento regula en el artículo 3 que los recursos hidráulicos son bienes nacionales y que se entenderá por recursos hidráulicos las aguas superficiales y subterráneas, ya sean corrientes o detenidas.

¹⁷²Diez, *Manual de Derecho Administrativo*, 335.

¹⁷³Como ocurre con el delito de daños regulado en el artículo 221 del Código Penal que en el año dos mil tres mediante decreto legislativo se añadió el inciso dos en el que se agregó como otro supuesto de delito de daños la inscripción de palabras, figuras, símbolos pintados en bienes públicos o privados. Alusivo a proteger los bienes públicos.

Por lo que el artículo 219-B letra “a” del Código Penal regula el delito de “usurpación de aguas” y establece que “será sancionado con prisión de uno a tres años: el que desviare a su favor aguas públicas o privadas que no le corresponden o las tomare en mayor cantidad de aquellas a que tenga derecho”.

Es importante mencionar que respecto de este delito se está protegiendo un bien de uso público contra aquellas personas que con ánimo de lucro desviaren aguas públicas, pues esto impediría el libre ejercicio del derecho a usar el agua por parte de la colectividad, por tratarse de un bien público creado por la naturaleza sin la intervención del ser humano; pues los bienes destinados al uso público son aquellos que por su naturaleza están afectados al uso público como es el dominio hídrico¹⁷⁴ compuesto por las llamadas aguas terrestres¹⁷⁵ que por el carácter público del terreno en el que nacen se les llama aguas continuas, lago y lagunas y sus álveos, aguas pluviales¹⁷⁶ y aguas subterráneas.

Con éste artículo se busca proteger el bien hídrico del agua no solo por tratarse de un bien de uso público, sino también en caso que este uso sea privativo.

De igual forma el artículo 221 del mismo cuerpo legal regula el delito de “daños” mediante el cual establece “El que con el propósito de ocasionar perjuicio destruyere, inutilizare, hiciere desaparecer o deteriorare una cosa total o parcialmente ajena, siempre que el daño excediere de doscientos

¹⁷⁴Castejón, *Derecho Administrativo y Ciencia de la Administración*, 348.

¹⁷⁵Las aguas terrestres puede ser un río, manantiales, lagos y lagunas.

¹⁷⁶Aguas pluviales es un término utilizado para hacer referencia al agua que entra en el sistema de alcantarillado que se origina durante los fenómenos meteorológicos con precipitación como resultado de la lluvia.

colones, será sancionado con prisión de seis meses a dos años”. Y el inciso dos establece que “En igual sanción incurrirán los individuos que dañen bienes muebles o inmuebles, públicos o privados, mediante cualquier inscripción de palabras, figuras, símbolos o marcas fueren estos grabados o pintados”.

En este artículo se refleja el delito de daños que también puede ser ocasionado contra bienes públicos, mediante la inscripción de palabras o figuras en los mismos; es de hacer notar que anteriormente el inciso dos de este artículo no se encontraba regulado; fue hasta en el año dos mil tres mediante decreto legislativo¹⁷⁷ que se agregó como otro supuesto de delito de daños la inscripción de palabras, figuras, símbolos o marcas fueren estos grabados o pintados en bienes públicos o privados. Por lo que anteriormente el hecho de pintar con letras o imágenes alusivas en una pared no constituía delito de daños.

Es importante mencionar que aunque se haya incluido en este artículo el inciso antes mencionado, estos hechos no han disminuido porque suceden con frecuencia en manifestaciones donde al final de éstas lo que observa son paredes o vías públicas marcadas con leyendas alusivas a la protesta, sin que se tenga conocimiento de quien ocasionó ese daño y aunque es un delito tipificado en el Código Penal no se le ha dado la aplicabilidad para que esto no continúe igual, pues a raíz de los problemas que enfrenta la sociedad cada día son más las manifestaciones por parte de la sociedad civil generando desorden y daños a los bienes públicos.

A esta situación también se refiere el artículo 348 del Código Penal mediante

¹⁷⁷Decreto Legislativo 121, de fecha 24 de octubre de 2003.

el cual establece el delito de desórdenes públicos y regula: “Los que actuando en grupo y con el fin de atentar contra la paz pública alteraren el orden público, obstaculizando las vías públicas o los accesos a las mismas o invadieren instalaciones o edificios, serán sancionados con prisión de seis meses a dos años.”

En este delito también se aplica la misma sanción que en el de daños; en este caso la conducta típica es diferente, pues lo que se está evitando es el obstáculo a las vías públicas y lo que se castiga es el hecho de alterar el orden público, siendo este un delito contra la paz pública; no precisamente se está sancionando el daño que se realice contra bienes públicos en ese tipo de eventos como manifestaciones o cualquier tipo de protesta. En este caso para que se configure el delito es necesario que exista una situación de peligro para las personas, pues la constitución regula el derecho de reunión de forma pacífica; por lo que el delito que regula este artículo no está enfocado en proteger al bien público en concreto.

En lo que el Código Penal hace hincapié no es el deterioro que sufre el lugar por la acción adscrita sino en la utilización del mismo como medio para la transmisión de determinados mensajes calificados como indecorosos, sometiendo a los usuarios del lugar a ser destinatarios de algo que puede llegar a ofender sus convicciones¹⁷⁸.

Además el artículo 397 del mismo cuerpo legal establece como delito la perturbación de la tranquilidad pública o privada, y regula en el numeral 4 que será sancionado con cinco a treinta días multa el que en lugar público o abierto al público promoviere o tomare parte en cualquier clase de juego de

¹⁷⁸Francisco Moreno Carrasco et al., *Código Penal Comentado*, Tomo II, (El Salvador: Edit. Consejo Nacional de la Judicatura, 2004), 1239.

azar que no esté permitido por la ley, reglamento u ordenanza.

En el caso del mencionado artículo se está refiriendo específicamente al lugar en el que se realice la conducta antes descrita ya que se sancionará a la persona que perturbe la tranquilidad pública en lugares públicos que pueden ser parques o plazas o incluso centros turísticos. Aunque cuando se refiere a un lugar público no necesariamente se ha de tratar de un bien que pertenezca al D.P, pues la tranquilidad pública también puede verse perturbada en lugares privados.

3.4. Dominio Público en el Código Municipal

El artículo 61 del Código Municipal establece que son bienes del municipio: los de uso público, tales como plazas, áreas verdes y otros análogos así también, el artículo 62 regula que los bienes de uso público del municipio son inalienables e imprescriptibles salvo que el concejo con el voto de las tres cuartas partes de sus miembros acordare desafectarlos, esto quiere decir que existen casos en los que se pueden desafectar los bienes públicos como por ejemplo: cuando un inmueble queda en desuso porque ya no es útil, o dicho bien ha perdido el fundamento de su construcción; es decir que ya no conservan su finalidad.

El Estado también puede acordar desafectar bienes de D.P por ministerio de ley que acuerde esa desafectación transfiriendo de esta manera el dominio a un particular, tal es el caso de la “Ley Especial¹⁷⁹ para la Desafectación y Transferencia de los Terrenos Ferroviarios en Desuso y sin Viabilidad

¹⁷⁹Ley Especial para la Desafectación y Transferencia de los Terrenos Ferroviarios en Desuso y sin Viabilidad Ferroviaria, a Favor de las Familias y Entidades de Utilidad Pública que las Habitan, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 2013).

Ferroviaria, a Favor de las Familias y Entidades de Utilidad Pública que las Habitan”

que tiene por objeto la desafectación de los inmuebles en desuso, de la red ferroviaria, propiedad en parte de la comisión ejecutiva portuaria autónoma que se abrevia por las siglas CEPA, y en parte, propiedad aún del Estado de El Salvador; así como regular un procedimiento especial para la transferencia del derecho de dominio, de los terrenos que han quedado en desuso a criterio de las autoridades competentes, por haberse determinado que no tienen viabilidad ferroviaria y que han sido ocupados en forma quieta, pacífica e ininterrumpida, por familias de escasos recursos económicos.

Al establecerse que los bienes de uso público de la municipalidad son inalienables e imprescriptibles se refleja la protección de dichos bienes, pues aplica dos características importantes que corresponden al D.P, ya que éstos no pueden ser objeto de enajenación o de apropiación privada, lo que significa que no pueden ser hipotecados, vendidos, darse en donación, entre otras.

Existe una excepción en la que estos bienes pueden enajenarse y es en caso que el concejo de la municipalidad autorice la desafectación de estos bienes dejando de pertenecer al uso público pasando a ser susceptibles de enajenación por lo que el instrumento que formalice la enajenación deberá relacionar el acuerdo de Concejo Municipal respectivo que resolvió la desafectación en virtud de tratarse de una solemnidad indispensable en los bienes públicos municipales para distinguirlos de aquellos que no lo son. Por lo que su omisión tiene el efecto de no transferir el dominio, como lo señala el artículo 660 del Código Civil que regula: “Si la ley exige solemnidades especiales para la enajenación, no se transfiere el dominio sin ellas”.

3.5. Ley de Áreas Naturales Protegidas

La Ley de Áreas Naturales Protegidas fue creada el ocho de febrero del año dos mil cinco, pues era de gran necesidad la creación de un régimen especial para la protección, conservación y mejoramiento de las áreas naturales, ya que la Constitución declara de interés social y establece como deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente.

Como anteriormente se expuso el medio ambiente es un bien de D.P, y la citada Ley contiene artículos donde se protege¹⁸⁰ dicho bien; en su artículo 5 faculta al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para que sea ésta la autoridad competente para conocer y resolver sobre toda actividad relacionada con las áreas naturales protegidas y los recursos que éstas contienen.

El artículo 13 de esa ley establece que dicho Ministerio llevará un registro de áreas naturales protegidas para catalogar e incorporar la información relativa de dichas áreas protegidas del país; este artículo acredita y obliga a esa institución para que sea el encargado de registrar y llevar un control detallado de las áreas naturales, esto con el objeto de tener conocimiento de cuáles son, cuántas son y dónde están ubicadas y así tener un orden y control para su protección.

En el artículo 14 de la misma Ley clasifica en categorías de manejo las áreas naturales, en lo relativo al D.P se encuentran los parques nacionales y

¹⁸⁰Declarando áreas naturales protegidas a los bienes que forman el Medio Ambiente, ya que requieren de un cuidado especial.

parques ecológicos¹⁸¹, reflejando en el inciso 4 del mencionado artículo la definición de parque nacional y establece que “es el área protegida manejada principalmente para la conservación de ecosistemas y proporcionar un marco para actividades culturales y con fines de recreación;” lo que indica que dichos parques nacionales serán protegidos por esta ley, sin embargo este inciso donde el legislador define parque nacional se refiere solamente a aquellos parques que cumplan las características establecidas en esa definición, es decir son todos los parques que hayan sido declarados áreas naturales protegidas¹⁸², que su función principal sea la conservación de ecosistemas entre otras¹⁸³.

El inciso 8 del mismo artículo establece que parque ecológico son áreas que mantienen valores ambientales significativos para el interés público; por lo que esos parques entran en otra categoría de manejo al ser diferentes a los demás parques nacionales, y tienen mucha importancia para la sociedad al aportar valores ambientales, ya que estos lugares ayudan a la conservación de una diversidad de especies tanto de animales salvajes como de distintos tipos de árboles y plantas, se protege en general la flora y fauna.

¹⁸¹Las categorías de manejo son aquellas donde se clasifican los tipos de áreas naturales al que forman parte cada una de estas por ejemplo parque nacional es Área protegida manejada principalmente para la conservación de ecosistemas y con fines de recreación, otra área protegida es Paisaje terrestre o marino protegido es Área protegida principalmente para la conservación de paisajes terrestres o marinos, según el caso. Las categorías de manejo se crean con el objeto de que se formulen los planes de manejo y planes operativos para la gestión de las Áreas Naturales Protegidas, para que le den seguimiento y evalúen la eficiencia del manejo de las Áreas Naturales Protegidas, por lo que el Ministerio las monitoreará con instrumentos de medición con una frecuencia mínima de una vez por año.

¹⁸²Las áreas naturales protegidas ya han sido declaradas y establecidas como tales, además los particulares, las municipalidades y las entidades autónomas podrán solicitar que inmuebles de su propiedad se establezcan como Áreas Naturales Protegidas o se adhieran a una ya establecida, cuando reúnan las condiciones del artículo 11 L.A.N.P

¹⁸³Lo que hace notar que son Parques Nacionales que se distinguen de los demás porque su finalidad principal es la conservación de ecosistemas, a diferencia de los demás Parques que la finalidad principal es la recreación de las personas.

El epígrafe del artículo 30 se denomina el uso público en Áreas Naturales Protegidas y establece que “El uso público de las Áreas Naturales Protegidas es un derecho de la ciudadanía, lo cual estará encauzado a través de las correspondientes medidas de regulación y manejo enmarcado en los planes operativos o los planes de manejo respectivos”; el citado artículo resalta el derecho que tiene la población de utilizar los bienes de D.P, agregando el requisito que para hacer el uso de estos los ciudadanos cumplan las medidas establecidas¹⁸⁴ de uso de los bienes como los parques nacionales, parques ecológicos, entre otros; es así que el artículo no solo enfatiza en el derecho sobre el uso de los bienes públicos que tiene la ciudadanía, sino también en la obligación de los ciudadanos de brindarles protección cumpliendo con las medidas de regulación y los planes de manejo establecidos.

Para que exista un buen manejo de los recursos naturales dentro de la misma Ley el capítulo VII regula las sanciones a imponer a los ciudadanos que cometan infracciones clasificadas en: leves, graves, y muy graves; en el caso de las infracciones leves se encuentran reflejadas en el artículo 43, y establece que se incurre en infracción leve el extraer madera o leña sin la respectiva autorización, siendo sancionado con multa de uno a diez salarios mínimos mensuales; dentro de las infracciones graves señala las contenidas en el artículo 44 como por ejemplo realizar cualquier tipo de actividad comercial, sin contar con la respectiva autorización, esta infracción será sancionados con multa de once a cincuenta salarios mínimos mensuales, más la reparación del daño; y quien cometiere infracciones muy graves señaladas en el artículo 45 se sancionaran con multa de cincuenta y uno a dos mil salarios mínimos mensuales, más la reparación del daño.

¹⁸⁴ Para hacer un buen uso de los parques y otros, se deben respetar y cumplir las normativas internas de los lugares o áreas protegidas; por ejemplo es prohibido podar árboles, arbustos o cualquier otro tipo de vegetación.

Con el procedimiento administrativo sancionador determinado, se facilita la efectividad en la protección de los bienes de uso público regulados en esta Ley, siempre que se cumpla y aplique correctamente lo establecido, pero en El Salvador son pocas las personas que se han sancionado por los hechos descritos, además las sanciones que se aplican no son suficientes para que en el país se respeten los recursos naturales aunque sea indispensable para la salud del ser humano.

3.6. Ley de Conservación de Vida Silvestre

Como anteriormente se mencionó el medio ambiente es un bien de uso público, ya que es de suma importancia para la colectividad y dentro de este también se encuentra la flora y la fauna, la cual es protegida también por normas como la Ley de Conservación de Vida Silvestre¹⁸⁵ que tiene por objeto la protección, restauración, manejo, aprovechamiento y conservación de la vida silvestre. Esto incluye la regulación de actividades como la cacería, recolección y comercialización, así como las demás formas de uso y aprovechamiento de este recurso.

Esta Ley busca generar conocimiento a la población, respecto a la vida silvestre, ya que debido a la falta de este se hace uso inapropiado por parte de la población, y diferentes especies de la vida silvestre están amenazadas de extinción, fauna se encuentre en estado de vulnerabilidad.

De modo que es obligación del Estado buscar los mecanismos adecuados para que la población tenga conocimiento del daño que ocasiona al realizarse mal uso de la fauna, y para que la misma conozca de qué se trata

¹⁸⁵Ley de Conservación de Vida Silvestre, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1994).

la vida silvestre, por lo que el artículo tres de la ley antes mencionada regula que “La vida silvestre es parte del patrimonio natural de la Nación y corresponde al Estado su protección y manejo”; y esa protección y manejo la realiza mediante instituciones gubernamentales como el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ya que dentro de sus funciones se encuentra velar por el buen uso y mantenimiento de los bienes e instalaciones que le sean asignados, así como proteger la vida silvestre como patrimonio natural de la Nación.

3.7. Ley de Riego y Avenamiento

El recurso hidráulico es considerado un bien de uso público y es aprovechado por todas las personas, por tal razón debe gozar de un régimen de protección especial en la población y el Estado tienen en la obligación de velar por su protección y buen manejo que del mismo se realice, ya que es un bien público indispensable para la subsistencia del ser humano. De esta forma, el artículo tres de la Ley de Riego y Avenamiento¹⁸⁶ declara los recursos hidráulicos como bienes nacionales y establece que para los efectos de esta Ley, se entenderá por recursos hidráulicos las aguas superficiales y subterráneas, ya sean corrientes o detenidas, incluyendo los álveos o cauces correspondientes. Exceptuando de esa categoría las aguas lluvias captadas en embalses artificiales construidos por particulares.

Pero aunque este recurso es declarado como bien nacional y es de uso público también puede limitarse su uso de manera permanente o temporal, si se da en concesión o permiso el cual es otorgado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, pues según lo establece el artículo 10 de esta Ley

¹⁸⁶Ley de Riego y Avenamiento, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1970).

sólo podrán aprovecharse aguas nacionales con fines de riego, mediante permiso o concesión otorgados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería los cuales deben inscribirse en el Registro de Aguas que a tal fin llevará dicho ministerio. Las concesiones, además, se anotarán en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, al margen de la inscripción correspondiente del o de los inmuebles a quienes beneficie.

La Ley de Riego y Avenamiento, establece dos causales en las que no se puede otorgar un bien público en concesión o permiso:

- 1 Cuando sea necesario el uso de las aguas para el abastecimiento de poblaciones.
- 2 Cuando para la realización de un proyecto público de aprovechamiento de las aguas, sea necesario utilizar, mejorar o eliminar una obra o sistema hidráulico de propiedad privada.

Esto quiere decir que si el bien dado en concesión o permiso es indispensable para la colectividad este puede dejar de ser de propiedad privada siempre y cuando haya una respectiva indemnización, ya que predomina la utilidad pública que genera, y es en beneficio de la colectividad.

3.8. Ley de Urbanismo y Construcción

La Ley de Urbanismo y Construcción¹⁸⁷ tiene como fin fijar las normas básicas y fundamentales a que racionalmente deberá sujetarse en el futuro toda urbanización, ya que anteriormente la gran mayoría de las

¹⁸⁷Ley de Urbanismo y Construcción, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1951).

urbanizaciones que se han llevado a efecto en la ciudad capital y demás poblaciones de la República, lo han sido en forma desordenada, mirando por regla general solo el beneficio de los urbanizadores y no al de las personas que habrían de llegar a poblar las nuevas zonas urbanizadas.

Mediante esta Ley también se han protegido los bienes públicos, pues para que el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano pueda aprobar algún tipo de proyecto de urbanización solicitado, debe contar con ciertos requisitos importantes los cuales se encuentran reflejados en el artículo dos de la Ley en mención, y regula que uno de esos requisitos es que dentro del proyecto de urbanización se debe destinar para jardines y parques públicos una fracción de terreno equivalente al 10%, como mínimo, del área útil del inmueble a urbanizar.

Lo que pretende la disposición antes citada es que se creen nuevos espacios públicos que sirvan para la recreación de las personas que a futuro habitaran el lugar, por lo que esta Ley busca fomentar la creación de bienes de uso público en beneficio de la población. Pues también es importante que además de proteger y dar mantenimiento a los bienes de uso público, es necesario fomentar la creación o construcción de nuevos espacios que sean de beneficio para la colectividad.

3.9. Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador

Los bienes culturales son los muebles o inmuebles que tienen importancia para el patrimonio cultural del país, como monumentos de arquitectura, arte o de historia, manuscritos, libros y otros objetos de interés histórico artístico o arqueológico. La Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador regula en su artículo 2 que “Para los fines de esta ley, se

consideran bienes Culturales los que hayan sido expresamente reconocidos como tales por el Ministerio ¹⁸⁸, ya sean de naturaleza antropológica, paleontológica, arqueológica, prehistórica, histórica, etnográfica, religiosa, artística, técnica, científica, filosófica, bibliográfica y documental¹⁸⁹.

Asimismo esta Ley establece que se consideran bienes culturales todos aquellos monumentos de carácter arquitectónico, escultórico, urbano, jardines históricos y plazas. Incluyendo algunos bienes de D.P.

Los bienes culturales pueden ser de propiedad pública y privada, los primeros son todos aquellos bienes que se encuentren en poder de las dependencias gubernamentales, instituciones oficiales autónomas o municipales y los segundos son los que corresponden a personas naturales o jurídicas de Derecho Privado.

Mediante este instrumento jurídico se brinda protección a este tipo de bienes, al regularse en su artículo 4 que “Los bienes Culturales, muebles e inmuebles de propiedad pública, son inalienables e imprescriptibles”. Regulando dos características necesarias para la protección de los mismos, lo que quiere decir que están fuera del tráfico jurídico. Excepto cuando el Estado realice contratos de arrendamiento, comodato o fideicomiso de un bien cultural público en propiedad de este, a fin de garantizar el goce de los servicios del bien a la mayoría de la población a criterio del Ministerio y para fines estrictamente culturales, pues todos los bienes culturales están destinados al goce de los habitantes de la República de El Salvador, de acuerdo a las leyes y reglamentos respectivos.

¹⁸⁸Entendiéndose por Ministerio la Secretaría de Cultura que es la entidad encargada de la administración del patrimonio cultural del país.

¹⁸⁹Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1993).

3.10. Infracciones y sanciones en las ordenanzas municipales, en cuanto al uso de los bienes de Dominio Público

Las ordenanzas son aquellas normas dictadas por autoridad que tiene el poder o la facultad para exigir su cumplimiento, que según la Constitución de la República faculta a las municipalidades para decretar las mismas, porque las enviste de autonomía en lo administrativo, económico y en lo técnico. Ya que 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 que le garantiza la participación popular en la formación y condición de la sociedad local, con autonomía. Por lo que según regula el artículo 204 de la Constitución de la República esa autonomía comprende decretar ordenanzas y reglamentos locales.

Las ordenanzas contienen sanciones que se aplican al infringir las normas; dichas sanciones pueden ser de multa, decomiso o resarcimiento del daño, esto dependerá del tipo de infracción que se haya cometido y el tipo de sanción que establezca la ordenanza que se aplica en cada municipalidad. Un ejemplo es la Ordenanza Para la Convivencia Ciudadana¹⁹⁰ del Municipio de San Salvador en la que las infracciones pueden ser leves, graves y muy graves. En la mencionada ordenanza municipal se regulan hechos que son considerados como infracciones en parques o vías públicas; así lo establece en el artículo 21 y menciona como infracción leve realizar necesidades fisiológicas en aceras, parques, vías, o cualquier otro lugar público no destinado para tal fin. Estos hechos se pueden observar en el espacio público de manera consecutiva no necesariamente en el municipio de San

¹⁹⁰Ordenanza para la Convivencia Ciudadana del Municipio de San Salvador, (El Salvador, Concejo Municipal de San Salvador, 2012).

Salvador que aunque una ordenanza lo regule, en este municipio no dejan de ocurrir dichos actos generando una imagen antihigiénica.

Otros actos que regula la mencionada ordenanza que se realizan en lugares públicos, los denomina infracciones graves reguladas en el artículo 29 y se refiere al consumo de bebidas alcohólicas en lugares no autorizados como, parques, vías o cualquier otro lugar o espacio público. Regula también aquellas infracciones muy graves como las que menciona el artículo 57 “Instalar establecimientos o desarrollar cualquier tipo de actividad comercial sin el permiso correspondiente”. En este caso no menciona específicamente que se trate de un bien público pero se puede entender que este es un lugar en el que no se permite alguna actividad comercial por tratarse de un bien afectado al uso público y su fin no es dicha actividad, pues en la realidad se ven estos casos a diario en aceras o en parques; aunque también puede ocurrir tanto en lugares públicos como privados.

Esta ordenanza busca proteger el espacio público, mediante la regulación de aquellos actos que desnaturalizan el fin propio para el cual fueron creados estos bienes, ya que existen razones por las que personas ejecutan estos actos, pues la población no les da el valor e importancia que tienen y los utilizan de manera inadecuada.

Las sanciones que establece esta ordenanza dependen del tipo de infracción que se haya cometido si se trata de una infracción leve la sanción será de diez dólares a cincuenta dólares; en caso de una infracción grave la sanción será de cincuenta y un dólares a novecientos dólares, en caso de tratarse de una infracción muy grave la sanción será de novecientos un dólares a mil setecientos dólares. Es de hacer notar que las sanciones que se aplican en una ordenanza son por lo general de forma pecuniaria, sanción que no es

suficiente para que se le dé el debido respeto a los bienes de D.P.

Además de la ordenanza antes mencionada se encuentra también la Ordenanza Reguladora de la Plaza de la Salud y sus Alrededores,¹⁹¹ que está enfocada en proteger un bien público que es la plaza La Salud¹⁹².

Dentro de esta ordenanza se establece el deber de la municipalidad en proteger dicho bien pues como lo establece el artículo 10 “La municipalidad tendrá la obligación y el deber de preservar la Plaza de la Salud y sus alrededores como un lugar de convivencia, en el que todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, de encuentro y de recreo, con pleno respeto a los derechos de los demás, incluyendo la pluralidad de expresiones y de formas de vida diversas existentes”.

De tal manera que por ser la municipalidad la obligada a proteger este bien por encontrarse dentro de su localidad es quien debe preservar el buen estado de los mismos, pero no es solo la municipalidad la encargada de protegerla pues también las personas que hacen uso de este espacio están obligados a contribuir a mantener en buenas condiciones tal lugar.

Por esa razón en esta ordenanza se han establecido prohibiciones como las que se regulan en el artículo 11 y establece que para el mantenimiento de la convivencia y seguridad ciudadana, se prohíbe: realizar todo tipo de grafito, pintada, mancha, escrito, inscripción o grafismo, con cualquier materia (tinta, pintura, materia orgánica o similares) o bien rayado la

¹⁹¹Ordenanza Reguladora de la Plaza de la Salud y sus Alrededores, (El Salvador, Concejo Municipal de San Salvador, 2009).

¹⁹²Ubicada en la intersección de la 25 avenida norte y calle Arce, el eje oriente y poniente más importante de San Salvador.

superficie sobre cualquier elemento instalado en la “Plaza de la Salud y sus alrededores”; así como la venta y el consumo de todo tipo de bebidas alcohólicas, botar o arrojar desechos sólidos fuera de los contenedores o depósitos instalados para tal efecto.

Al establecerse prohibiciones en las ordenanzas específicamente en aquellos bienes que son de D.P se busca proteger dichos bienes, pues es obligación tanto del Estado como de los habitantes la conservación de éstos, el buen uso y funcionamiento, por lo que mediante una ordenanza se pretende cuidar dichos bienes, estableciendo sanciones para que de esta manera exista coacción para las personas que hacen uso de éstos y así darle la utilidad y el fin propio para el cual fueron creados, y aunque la sanción no sea tan rigurosa como lo sería si constituyera un delito regulado en el Código Penal de alguna manera contribuye a que la población se abstenga de incurrir en hechos que prohíbe una ordenanza y que van en contra del buen uso del espacio público.

Entre otras normativas locales de mucha importancia para los bienes de uso público se encuentra la Ordenanza Reguladora del uso de Parques y Plazas del Municipio de San Salvador ésta ordenanza trata en específico de la protección de dos bienes de uso público como lo son los parques y plazas y su objetivo principal es regular, dentro de la comprensión territorial del Municipio de San Salvador, la utilización, uso y disfrute de los parques y plazas asimismo establece que todas las personas tienen derecho al uso y disfrute de los parques y plazas, de conformidad con las regulaciones establecidas en la presente ordenanza y demás disposiciones aplicables¹⁹³.

¹⁹³Ordenanza Reguladora del Uso de Parques y Plazas del Municipio de San Salvador, (El Salvador, Concejo Municipal de San Salvador, 2008).

Esto quiere decir que a pesar que faculta a las personas para que puedan utilizar estos bienes también les limita ese derecho, ya que también deben sujetarse a ciertas normas lo que significa que no se pueden utilizar fuera de lo que la norma permite.

Por tal razón el artículo 4 de la ordenanza antes mencionada regula que “los lugares a que se refiere la presente ordenanza por su calificación de bienes de uso público no podrán ser utilizados para la realización de actos públicos, que por finalidad, contenido, características o motivación presuponga la utilización de tales espacios con fines de beneficio particular, salvo expresa autorización municipal. Cuando por razones de interés general se autoricen dichos actos en los lugares mencionados, se deberán tomar todas las medidas de protección necesarias para que la afluencia de personas en estos espacios no cause detrimento a los árboles, plantas, césped, monumentos, mobiliario urbano y en general a la infraestructura municipal existente en los mismos”. Esto con el fin de evitar que por tratarse de bienes que se encuentran afectados al uso de la población se obtendrá un beneficio particular del bien, pero existe una excepción que es en caso que la municipalidad autorice su uso para alguien en particular y esa autorización debe hacerse mediante solicitud escrita que será estudiada para valorar si amerita o no su aprobación.

Esta Ordenanza también contiene un mandato muy importante en el que obliga a las personas que visitan los espacios públicos a mantener el aseo y velar por el buen uso de estos, tal y como lo menciona en su artículo 9 “Los visitantes de los parques y plazas de la ciudad velarán por su limpieza y realizarán un uso correcto y adecuado de sus instalaciones” estableciendo además de esa obligación sanciones para quienes no cumplan con dicho mandato que pueden tratarse de multas desde tres

salarios mínimos urbano del sector comercio y hasta cinco salarios mínimos urbano.

3.11. Procedimiento Administrativo Sancionador respecto a infracciones cometidas a ordenanzas municipales que regulan el uso de bienes públicos.

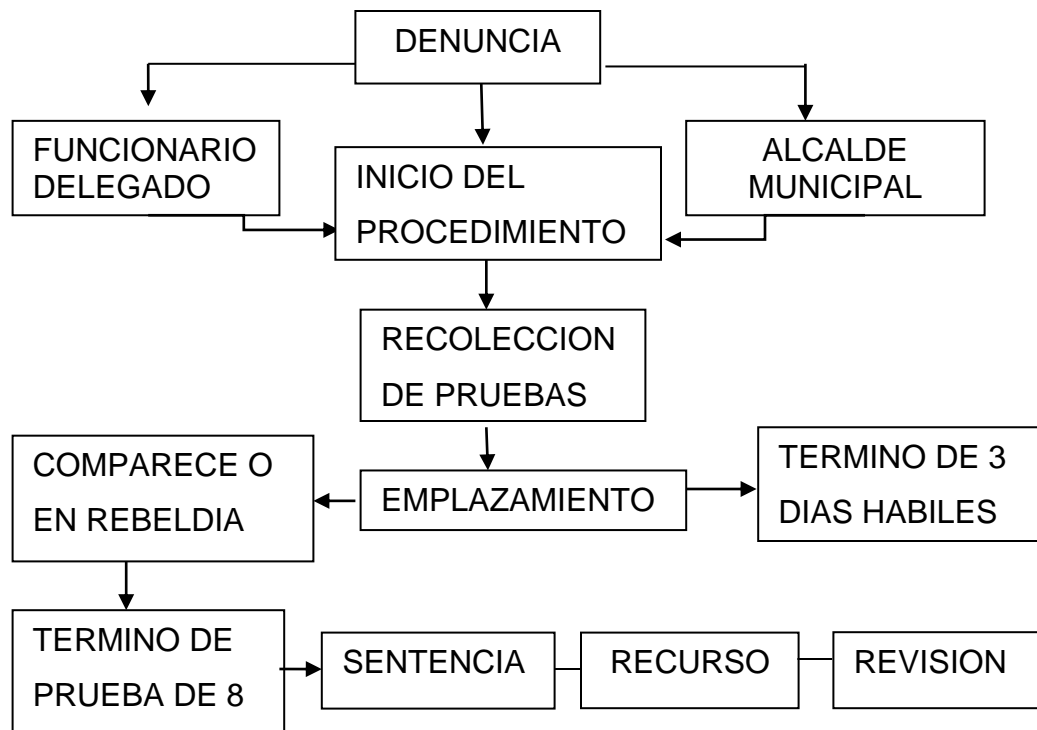
El procedimiento sancionador es el conjunto concatenado de actos que debe seguirse para imponer una sanción administrativa. Tiene fundamentalmente dos objetivos: constituye un mecanismo de corrección de la administración pública y es un medio que asegura al presunto infractor a ejercer su derecho a la defensa alegando y probando lo que le resulte favorable¹⁹⁴.

Por lo que entendemos que dicho procedimiento debe cumplir con una serie de actos en forma sistemática hasta su finalización, además este procedimiento beneficia a ambas partes pues permite a la Administración comprobar si se ha cometido algún ilícito e imponer sanción y a la otra parte le asegura su derecho de defensa.

3.11.1. Procedimiento según el Código Municipal

El Código Municipal en su artículo 131 establece de manera general el procedimiento a seguir en caso de haberse cometido infracción a las Ordenanzas Municipales que también comprende aquellas que regulan bienes públicos de la municipalidad como parques y plazas:

¹⁹⁴Pineda, *Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial en El Salvador*, 196.



a) Denuncia

El procedimiento inicia por medio de una denuncia que puede realizarse de manera escrita incorporando en la misma las pruebas que la fundamenten. Por lo que cuando el Alcalde o funcionario delegado tuviere conocimiento por cualquier medio, que una persona ha cometido infracción a las ordenanzas municipales, iniciará el procedimiento y recabará las pruebas que fundamenten la misma.

b) Emplazamiento

Al obtener las pruebas se le notifica al infractor que existe una denuncia en su contra por infringir la ordenanza y este comparezca a la oficina dentro del término de tres días hábiles siguientes a la notificación para que manifieste

su defensa, que puede ser por medio de abogado que lo represente.

c) Terminio de Prueba

Al comparecer a la oficina se abrirá a prueba por el término de ocho días hábiles, dentro de los cuales deberá producirse las pruebas ofrecidas y confirmar las mencionadas en el informe o denuncia. Si el infractor no comparece el procedimiento continúa de la misma manera.

e) Sentencia

Concluido el término de prueba y recibidas las que hubieren ordenado o solicitado resolverá en forma razonada dentro de los tres días siguientes. La Sentencia puede consistir en el pago de una multa o la reparación del bien.

f) Recurso

De la sentencia impuesta se admitirá recurso de revisión, ante el concejo municipal, dentro de los tres días hábiles siguientes a la respectiva notificación.

3.11.2. Procedimiento Administrativo Sancionador regulado en la Ordenanza para la Convivencia Ciudadana de San Salvador

Si se trata de una materia en específico cada ordenanza establece la oficina encargada de llevar a cabo el procedimiento sancionador como en la Ordenanza para la Convivencia Ciudadana de San Salvador; en dicha norma se establece el procedimiento a seguir en caso que se cometa una infracción y es la Delegación Contravencional de dicha Alcaldía la encargada de

proceder, ya que según el Manual de Organización y Funciones Institucional esa institución tiene como objetivo Cumplir y hacer cumplir la Ordenanza para la Convivencia Ciudadana y demás Ordenanzas afines y dentro de sus funciones se encuentra iniciar el procedimiento administrativo sancionador. Pues al cometer una infracción a la Ordenanza para la Convivencia Ciudadana o de otras ordenanzas a fines el procedimiento inicia de oficio, denuncia o aviso:

3.11.2.1. Procedimiento de Oficio

a) Flagrancia

El procedimiento es de oficio iniciará cuando la persona sea sorprendida en el momento de la comisión de la infracción.

b) Acta de Inspección o esquila de emplazamiento

El acta de inspección o esquila de emplazamiento es el documento mediante el cual se le hace saber al contraventor que ha cometido una infracción contenida en la presente Ordenanza, que será sancionado de conformidad al procedimiento sancionatorio establecido. Debiendo concurrir a la Delegación Contravencional dentro del término de tres días hábiles siguientes, a pagar la multa o a solicitar una audiencia ante el delegado para ejercer su defensa.

Según el artículo 97 de la Ordenanza en mención la esquila de emplazamiento debe cumplir con los siguientes requisitos:

1) El lugar, la hora y fecha de la comisión de la contravención

- 2) La naturaleza y circunstancia de la contravención
- 3) La disposición de la Ordenanza, presuntamente infringida
- 4) Identificación del supuesto infractor, nombre y domicilio o lugar de trabajo del infractor, así como el número del Documento de Identificación; en caso de persona jurídica, razón social o denominación, domicilio y su número de Identificación Tributaria
- 5) Hacer mención del tipo de prueba de la contravención que se tuvo a la vista, descripción de las pruebas que se pueden aportar
- 6) Datos necesarios que fundamenten y robustezcan la contravención
- 7) El nombre, cargo y firma del agente metropolitano que levantó la esquila
- 8) La firma del infractor, si pudiere firmar o la razón por la que se abstuvo de hacerlo.

d) Oficio de Remisión

Luego se envía el acta de inspección a la delegación contravencional de la Alcaldía Municipal de San Salvador en caso que la infracción se haya cometido en un bien que pertenece a dicha municipalidad.

El Delegado al recibir la esquila de emplazamiento, informes y la prueba recabada, tendrá tres días hábiles para iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio correspondiente, si el contraventor no se acercó a pagar la multa respectiva.

3.11.2.3. Procedimiento por Denuncia o Aviso

a) Denuncia o Aviso

Si el procedimiento se lleva a cabo mediante denuncia o aviso, éste iniciará

cuando la persona agraviada o tercero la realice de manera verbal o escrita.

En este caso el Delegado deberá seguir el procedimiento conforme lo establece el Artículo 131 del Código Municipal, donde se conocerá de forma oral y pública de los hechos denunciados como de las pruebas aportadas al caso, conforme a lo establecido en la Constitución, respecto al debido proceso.

b) Emplazamiento

Recibido el Oficio de Remisión por el delegado y si resultara ha lugar la formación de causa deberá emplazar al presunto infractor para que comparezca a ejercer su derecho de defensa, dentro de tres hábiles días contados a partir del día siguiente de realizada la notificación.

El contraventor tendrá derecho a ser asistido por un abogado, si lo considera necesario, siempre y cuando lo acredite legalmente como tal, respetándose el derecho de defensa establecido en la Constitución de la República.

c) Término Probatorio

Con la comparecencia o no del presunto infractor, el Delegado abrirá el proceso a prueba por el término de ocho días hábiles, dentro de los cuales deberán recopilarse todas las pruebas que se ofrecerán en la Audiencia.

d) Audiencia Probatoria y Sentencia

Concluido el plazo anteriormente mencionado el Delegado celebrará una Audiencia oral y pública, dándole a conocer las diligencias realizadas al presunto infractor, se realizará la valoración de todas las pruebas ofrecidas y

pronunciara sentencia que en derecho corresponda.

El delegado podrá pronunciar la resolución en la misma Audiencia o en su caso anunciará el Fallo a pronunciar dentro del plazo de tres días hábiles, después de concluida ésta.

e) Recurso de Apelación

De la resolución condenatoria impuesta por el Delegado se admitirá recurso de apelación para ante el Concejo Municipal.

El anterior procedimiento sancionador demuestra los pasos a seguir y la forma en que se aplicarán las sanciones en caso de haberse comprobado que se cometió una infracción a la ordenanza municipal que regula bienes públicos.

Es importante tener claro que tan eficaz ha sido la aplicación de las ordenanzas por medio estos procedimientos en los que al final lo que se impone es una sanción administrativa de tipo pecuniaria, reparación del bien o trabajo de utilidad pública; pues la persona sancionada por lo general reincide en la infracción, porque no tiene conciencia del daño que le causa al bien público, por tal motivo es importante que la municipalidad informe a la ciudadanía acerca de la importancia que poseen los bienes públicos por su valor histórico y la utilidad que tienen para la colectividad.

3.12. Dominio Público en el Derecho Comparado

La importancia de estudiar los diferentes sistemas jurídicos que se refieren al D.P es identificar las semejanzas que existen en las normativas de otros

países con las de El Salvador, ya que por medio de ese estudio se logra una mejor comprensión acerca de los bienes públicos, y el régimen jurídico aplicable a estos, así como la protección que este tipo de bienes reciben en el ordenamiento jurídico de países como: México, España y Costa Rica, en relación a la legislación salvadoreña, pues en la normativa de estos países existen similitudes tanto en la Constitución como en normas secundarias de El Salvador.

3.12.1. México

En el ordenamiento jurídico mexicano los bienes de D.P son parte del patrimonio nacional y están regulados por el Derecho Público, el artículo 1 de la Ley General de Bienes Nacionales¹⁹⁵ establece que el patrimonio nacional está formado por bienes de D.P de la federación y bienes de dominio privado de la misma, el artículo 2 de esa ley regula cuales son los bienes que forman el D.P y entre estos mencionan los de uso común, los mares territoriales, las aguas marinas, lagos y lagunas, los monumentos históricos, los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles y los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, entre otros.

La legislación mexicana establece cuales son los bienes que componen el D.P y por ende estos están sometidos a un régimen especial de Derecho Público, con las características únicas del D.P, reguladas en la Constitución de la República mexicana¹⁹⁶ en su artículo 27 inciso 6 "...el dominio de la nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el

¹⁹⁵Ley General de Bienes Nacionales de México, (México, Congreso de la Unión, 2004).

¹⁹⁶Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, (México, Congreso de la Unión, 1917).

aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal..”.

En dicha norma además se establece una limitante para los particulares como forma de protegerlo ante el uso inadecuado que pueda recibir, y en caso de usos especiales es el Estado quien interviene para otorgarlos.

En cuanto a las características del D.P también se refiere la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas de México¹⁹⁷ en la que su artículo 27 regula “Son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles, los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles”. Refiriéndose esta Ley a un tipo de bienes públicos en específico como los monumentos.

3.12.2. España

En el Derecho español la categoría de bienes de D.P está regulada en la Constitución en su artículo 132 en la que se especifica que son bienes de D.P estatal los que determine la ley, precepto con el que se da a entender la titularidad del Estado en cuanto a los bienes públicos; también establece cuáles son los bienes que pertenecen al D.P como la zona marítimo terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental. Además se señalan otros bienes que forman el D.P en el Código Civil que data desde el año 1889, con sus últimas reformas publicadas el 15 de octubre de 2015; en su artículo 339 “Son bienes de dominio público: 1º Los destinados al uso público, como los caminos,

¹⁹⁷Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, (México, Congreso de la Unión, 1972).

canales, ríos, torrentes, puertos y puentes construidos por el Estado, las riberas, playas, radas y otros análogos”.

En la legislación de España la calificación de un bien como de D.P a menos que derive directamente de la ley depende de una doble circunstancia el artículo 5.1 de la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas¹⁹⁸ define los bienes de D. P como aquellos que, siendo de titularidad pública, se encuentren afectados al uso general o al servicio público, así como aquellos a los que una ley otorgue el carácter de demaniales. Por lo que se entiende que es de suma importancia la finalidad para la que han sido creados los bienes pues si no han sido declarados como tales por una ley, solo serán considerados demaniales al ser de titularidad pública, es decir que pertenezcan al patrimonio del Estado, y estar afectados al uso de la colectividad, por lo que estos no deben ser del uso privativo del Estado sino estar afectos al uso directo o indirecto de los particulares.

En la Constitución de España¹⁹⁹ se hace referencia a las características exclusivas de los bienes demaniales, en su artículo 132 establece que La ley regulará el régimen jurídico de los bienes de D.P y de los comunales, inspirándose en los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación.

Asimismo regula en el artículo 149 que le compete al Estado “La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma, y la autorización de las instalaciones eléctricas cuando su aprovechamiento afecte a otra

¹⁹⁸Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas de España, (España, Congreso de los Diputados, 2003).

¹⁹⁹Constitución Política de España, (España, Congreso de los Diputados, 1978).

Comunidad o el transporte de energía salga de su ámbito territorial”. Por lo que se comprende que el régimen jurídico de dichos bienes es especial de Derecho público por medio del que se aplican las características únicas para esta categoría de bienes con limitaciones para la protección de los mismos, y es el Estado el competente para otorgar usos especiales como la concesión.

3.12.3. Costa Rica

En la legislación de Costa Rica el Código Civil²⁰⁰ en sus artículos 261 y 262 define las “cosas públicas”, denominadas bienes demaniales, y establece que son las que están destinadas, por mandato de ley, de modo permanente a cualquier servicio de utilidad general, y aquellas de las que todos pueden aprovecharse por estar entregadas al uso público. Estos bienes se rigen por el Derecho público en razón de su afectación a un servicio o uso público y su regulación se fundamenta en el inciso 14) del artículo 121 Constitucional. Por otra parte el párrafo segundo del artículo 261 del Código Civil señala que todas las demás cosas son privadas y objeto de propiedad particular, aunque pertenezcan al Estado o a los Municipios.

La Constitución política²⁰¹ de Costa Rica que data desde el 7 de noviembre de 1949 y que tiene sus últimas reformas publicadas en Ley número 9305 de 24 de agosto de 2015, establece en su artículo 121 literal 14 que el ente encargado de decretar la enajenación o la aplicación a usos públicos de los bienes propios de la nación es la Asamblea Legislativa, por lo que es este órgano el facultado para decidir sobre el uso que se le dará a los bienes públicos que pertenecen a dicho país, pues como se dijo anteriormente para

²⁰⁰Código Civil de Costa Rica, (Costa Rica, Asamblea Nacional Constituyente, 1886).

²⁰¹Constitución Política de Costa Rica, (Costa Rica, Asamblea Nacional Constituyente, 1949).

que un bien perteneciente al D.P sea enajenado solo puede ser a través de un permiso o autorización especial concedido por autoridad competente.

3.12.4. El Salvador

En el sistema normativo de El Salvador al igual que en los anteriores países citados se pueden identificar los elementos esenciales que la doctrina identifica como fundamentales para configurar el D.P, iniciando con la subjetividad que se refiere a la titularidad de los mismos por parte del Estado, la Constitución de la República establece en su artículo 223 que son parte de la Hacienda Pública los bienes muebles y raíces, comprendidos en estos los de uso público, también el artículo 61 del Código Municipal establece que los bienes de uso público pertenecen al municipio.

La finalidad o destino otorgado a los bienes por el uso que se haga de estos y además los bienes que integran el D.P se identifican en el CC que los regula el artículo 571 que son bienes de uso público: las calles, plazas, puentes, caminos, el mar adyacente y sus playas. En los artículos mencionados se denota el establecimiento por parte del legislador sobre qué bienes se encuentran sometidos a un régimen de Derecho público, por estar destinados a un uso público, por lo que tienen características especiales, como la inalienabilidad e imprescriptibilidad, que el ordenamiento jurídico salvadoreño los regula en el artículo 4 de la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural y el Código Municipal en el artículo 62, dichas características protegen estos bienes pues limitan a los particulares, dejando los bienes de D. P fuera del comercio.

De la misma forma que en las legislaciones de los otros países como México, España y Costa Rica se protegen los bienes de D.P, en la constitución

salvadoreña el artículo 233 señala que es la Asamblea Legislativa quien autoriza la donación, comodato, arrendamiento o usufructo de bienes de uso público, ya que es a quien le corresponde decidir; de igual manera otro ejemplo en cuanto a sus usos especiales se encuentra en el artículo 120 que menciona “En toda concesión que otorgue el Estado para la explotación de muelles, ferrocarriles, canales y otras obras materiales de uso público, deberán estipularse el plazo y las condiciones de dicha concesión....”, además el artículo 103 de la Constitución establece que será el Estado quien otorgara concesiones para la explotación del subsuelo.

Al igual que los demás ordenamientos jurídicos en el de El Salvador se identifican todos los criterios fundamentales para configurar el D.P desde sus elementos subjetivo, objetivo, finalista y normativo; también se regulan igual las características especiales de estos bienes que los protegen y en los usos especiales en el caso de las concesiones solo pueden ser otorgadas por el Estado.

CAPITULO IV

USO DE LOS BIENES DE DOMINIO PÚBLICO EN EL ESTADO SALVADOREÑO

En este capítulo se desarrollan los temas referidos al uso del Dominio Público, y la desnaturalización de estos al no hacer un uso adecuado; se expuso también cuáles son los entes encargados de garantizar la protección de dichos bienes, asimismo se analizó cual es la utilización que la población hace de bienes como parques y plazas, finalizando con las causas y consecuencias de hacer un uso desnaturalizado de los bienes públicos.

4.1. Uso del Dominio Público

Cuando se trata del uso de los bienes de D.P por los administrados o particulares, se hace necesario distinguir los tipos de utilización; por lo que la doctrina más corriente clasifica este uso en uso común y especial, a este último algunos también lo llaman ocupación privativa, ya que el uso común es aquel que se ejerce por el público colectivamente y en general en forma anónima, es decir que se ignora o no se sabe quién o quiénes ejercen ese uso común²⁰².

Por lo que se debe comprender que el uso común es aquel que pueden realizar todos los ciudadanos de manera indistinta y que el uso de parte de uno o más administrados no impida la utilización de los demás interesados, por ejemplo transitar por las calles, plazas y caminos públicos; contemplar un monumento o lugar histórico; visitar un museo o una biblioteca pública.

²⁰²Díez, *Manual de Derecho Administrativo*, 352-353.

En definitiva el uso común pertenece a la población en general y todos sin excepción tienen el derecho de hacerlo de manera igualitaria sin preferencias de ninguna índole o tipo. Por supuesto que siempre se deben respetar los límites reglamentarios que existan para el buen uso del bien.

4.2. Desnaturalización del uso del Dominio Público

La palabra desnaturalizar se refiere a alterar las propiedades o condiciones de algo²⁰³, o se define como modificar la naturaleza, propiedades o condiciones de algo²⁰⁴. Lo que quiere decir que cuando las personas sobrepasan los límites establecidos para hacer uso de un bien público o que éste se utilice fuera del fin que persigue, no se estaría haciendo el uso correcto del mismo por lo que se estaría desnaturalizando su finalidad. Así como en el caso de un parque que ha sido destinado para la recreación y esparcimiento de quienes lo visitan, pero en algunos de estos lugares lo que se observa es ciudadanos realizando otro tipo de actividades dentro de estos bienes; como el comercio, aunque éste no sea el lugar indicado para realizar dicha actividad, porque ya existen zonas establecidas para ello.

4.3. Desnaturalización del uso de parques y plazas del municipio de San Salvador.

En la ciudad de San Salvador se encuentran algunos parques y plazas más importantes del país pues contienen valor histórico ya que fueron construidos junto con la fundación de la ciudad, es por ello que se hace referencia a algunos parques observando el uso que se les da a estos.

²⁰³ Real Academia Española. *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española: Desnaturalizar*, (Madrid: RAE, 2014), <http://dle.rae.es/?id=DDWptqt>.

²⁰⁴ Guillermo Cabanellas, *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*, (Buenos Aires: Edit. Heliasta S.R.L., 1993).

4.3.1. Parque Cuscatlán

El parque Cuscatlán está ubicado entre la Alameda Roosevelt y 25 avenida sur, este histórico parque fue construido para la recreación de la ciudadanía pues la infraestructura fue diseñada con juegos para niños, canchas para practicar deportes, zonas verdes, entre otros; pero actualmente el uso que se le da es totalmente diferente ya que en el lugar se observan vendedores de todo tipo que utilizan las instalaciones para ofrecer sus productos infringiendo la ordenanza reguladora del uso de parques y plazas del municipio de San Salvador que menciona en el artículo 17 literal i), como infracciones leves las ventas permanentes o ambulantes; otros lo usan como parqueo y algunas personas permanecen dentro de los vehículos a pesar que dicha acción es considerada infracción por la ordenanza antes mencionada en el artículo 17 literal h).

Este bien público es utilizado para lavar automóviles y los indigentes lavan sus ropas aprovechando las fuentes bebederas de agua; en el lugar es usual observar que los visitantes no depositan la basura en los lugares correspondientes. Asimismo se evidencia el daño en el equipamiento del parque como bancas en mal estado, juegos para niños dañados, entre otros.

También es utilizado para actividades delincuenciales pues en su interior la venta de estupefacientes es algo común, por ejemplo en el año 2014 agentes de la Policía Nacional Civil²⁰⁵ capturaron en flagrancia en el interior del parque Cuscatlán a dos hombres que pretendían comercializar dos kilogramos de cocaína valorados en unos \$50,000, los cuales les fueron

²⁰⁵ Policía Nacional Civil. *Noticias*, (San Salvador: PNC, 2014), http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/informativo/novedades/noticias/Detienen%20a%20dos%20hombres%20con%20dos%20kilos%20de%20coca%EDna%20en%20parque%20ca#.V-Urd_DhDIU.

decomisados. Este tipo de noticias sobre delitos cometidos en el parque son frecuentes, lo que evidencia que se desnaturaliza el uso de este, cuando las personas no respetan las ordenanzas municipales y las autoridades correspondientes no actúan ante estos hechos.

4.3.2. Plaza Segundo de Abril

Conocida como parque Hula Hula, está ubicada en el centro de San Salvador y por años estuvo ocupada por personas que establecieron sus puestos de venta, actividad que denota o puede dar lugar a interpretarse como usurpación de un bien de D.P, siendo ésta una plaza que con el paso de los años se convirtió en una especie de mercado. Aunque la Alcaldía Municipal realizó desalojos de puestos de ventas, todavía se observa desorden por parte de vendedores ambulantes que se mantienen en sus alrededores y actualmente esta plaza en su interior es utilizada como parqueo.

4.3.3. Plaza Libertad

Esta plaza se encuentra ubicada en el centro histórico de San Salvador, al visitar este lugar se observa que su estructura es bastante distinguida, con un monumento en el centro de la plaza alusivo a la libertad, pero pasa desapercibido cuando a su alrededor se encuentran vendedores de alimentos o comida rápida, indigentes durmiendo en las bancas e insalubridad en el lugar; lo cual no permite que quienes se acerquen a hacer uso de estas instalaciones puedan admirar su infraestructura. Pues se debe tomar en cuenta el valor cultural de la plaza, ya que fue declarada patrimonio histórico, según lo establece la Ordenanza Reguladora del Uso de Parques y Plazas del Municipio de San Salvador, que en su artículo 4 norma que: “La Plaza Libertad es Patrimonio Histórico de la ciudad de San Salvador; en

consecuencia se prohíbe su utilización para fines particulares, a excepción de la celebración de actos oficiales del Estado y de la Municipalidad de San Salvador”.

Esto quiere decir que aunque existen normas que regulan el uso que se le debe dar a los bienes de uso público siempre se desnaturaliza el uso de dichos bienes, generando mala imagen y desorden, por lo que el bien pierde en si su naturaleza pasando a ser en la práctica algo muy distinto para lo que fue creado; es decir que con esas utilidades está cumpliendo una función que no pertenece a su finalidad.

Por tanto, al llevarse a cabo esa desnaturalización, existen sanciones establecidas por diversas normativas como la Ordenanza para la Convivencia Ciudadana del Municipio de San Salvador y la mencionada Ordenanza Reguladora del Uso de Parques y Plazas del Municipio de San Salvador, entre otras; en las que claramente se regulan esas acciones que son consideradas como infracciones y establecen un procedimiento administrativo sancionador que termina con un acto administrativo definitivo; es decir con una resolución que ordena el pago de una multa o bien a la reparación del daño ocasionado al bien público.

4.4. Entes encargados de garantizar el buen uso y manejo de los bienes de Dominio Público

4.4.1. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Los bienes de D.P además de la protección que reciben a través de normas administrativas y penales, también son resguardados por instituciones que se encargan de desarrollar actividades enfocadas a su mantenimiento y

conservación, pues aunque esté regulado su uso también deben existir entes jurídicos que apliquen dichas normas y que además preservan estos bienes.

En primer lugar el Estado es el encargado de garantizar mediante instituciones como el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales²⁰⁶, la defensa de la gestión ambiental de este país, y tratándose del Medio Ambiente que es bien de interés público también goza de un régimen de protección especial porque existen bienes naturales en los que la población puede hacer uso de éstos, ya que hay áreas protegidas que pueden estar a disposición de la colectividad y otras que no lo están por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

Las áreas naturales protegidas del país por excelencia son el hábitat de diversas especies de flora y fauna.²⁰⁷ Son zonas del territorio propiedad del Estado, ya sea de los municipios, de instituciones descentralizadas, entre otros; de personas privadas o de personas naturales legalmente establecidas y autorizadas con el objeto de posibilitar la conservación, el manejo sostenible y restauración de la flora y la fauna silvestre y que por sus características ambientales disponen de un estatus legal de protección. Por lo que el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales impulsa cambios sustanciales en el modelo de gestión de dichas áreas, y parte de esa visión es el desarrollo de los planes que fortalezcan la cultura ambiental de la población local y su inclusión en el manejo y aprovechamiento de los recursos ahí existentes.

Entre las áreas naturales protegidas que posee El Salvador se encuentra el

²⁰⁶El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales fue creado mediante Decreto Ejecutivo No. 27 del 16 de mayo de 1997.

²⁰⁷ Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Áreas naturales protegidas: Publicaciones, (San Salvador, 2015), <http://www.marn.gob.sv>.

Parque Nacional “El Imposible” ubicado en el departamento de Ahuachapán, contiene especies de flora y fauna que están en peligro de extinción; es visitado por muchas personas como medio de recreación. Pero al no brindarles a estos parques la característica de áreas protegidas pueden ser utilizados con fines distintos a los que persigue tal lugar porque la mayoría de personas no es consciente de la importancia que contiene la flora y la fauna para la salud de las personas.

4.4.1.1. Actividades enfocadas a proteger el Medio Ambiente

Las actividades que realiza el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para el mejoramiento y protección de los bienes naturales tanto públicos como privados del Estado, se encuentran reflejadas en la memoria de labores de la institución, correspondiente al periodo 2014 y 2015 donde se establece un sistema de Áreas Naturales Protegidas que se abrevia por sus siglas “ANP” y constituye el elemento central para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad.

La gestión del ANP se desarrolla bajo un enfoque inclusivo e integral al considerar aspectos no solamente biológicos sino también aquellos de orden social, económico y cultural, a fin de asegurar la provisión de servicios que benefician a toda la sociedad²⁰⁸. Para ello, se mantiene coordinación permanente con actores locales: Asociaciones de Desarrollo Comunal que se abrevia “ADESCO”, cooperativas, juntas de agua, unidades ambientales municipales, Organizaciones no Gubernamentales que se abrevia por sus siglas “ONG”, propietarios privados e instituciones del Estado, con el fin de desarrollar actividades en las zonas locales enfocadas a mejorar el estado en

²⁰⁸Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, “Memoria de Labores”, (2014-2015), 31.

el que se encuentran los bienes de uso público natural.

También existe el Plan Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial que responde a una iniciativa estratégica del Gobierno de El Salvador, realizada a través del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales en coordinación con el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano; en el cual se establece que respecto a la protección de los recursos naturales y la diversidad biológica en relación a la utilización y aprovechamiento del territorio debe realizarse un orden del uso público que satisfaga la demanda existente en cuanto a espacios de ocio en el medio natural, y evite al mismo tiempo, los posibles efectos negativos que se puedan generar, particularmente en relación con el riesgo de incendio, destrucción de la vegetación, molestias a la fauna, degradación del paisaje, vertido de residuos sólidos, contaminación de suelo y aguas por residuos líquidos, entre otros.

Pero también es importante hacer notar que éste es un plan en el que se busca realizar actividades a futuro con la finalidad de que se cumplan.

4.4.2. Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano

Entre los bienes de D.P se encuentran las calles, carreteras y puentes, éstos constituyen la infraestructura vial del país y el ente encargado de ésta es El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.

Dicha institución cuenta dentro de su organización y competencia con tres áreas, distribuidas y denominadas de la siguiente manera:

a) Viceministerio de Obras Públicas, es el encargado de dirigir la planificación, construcción, rehabilitación, reconstrucción, ampliación, expansión y mantenimiento de la infraestructura vial del país.

b) Viceministerio de Transporte, se encarga de la reglamentación del tráfico, tanto rural como urbano; así como del transporte aéreo, terrestre y marítimo.

c) Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, se encarga de todo lo relativo a las proyecciones de desarrollo urbano, planificación y ejecución de los diferentes programas.

Al Viceministerio de Obras Públicas, le corresponde todo lo concerniente a las vías públicas del país, las cuales están comprendidas por su finalidad como parte del D.P salvadoreño.

En consecuencia también esta secretaría de Estado debe velar por la conservación de los bienes públicos que en el caso en comento se refiere a la infraestructura vial, por lo que dentro de las metas planificadas deben tomar acciones concretas para dar mantenimiento a los bienes de uso público como lo son las calles y carreteras. Dentro de las acciones que realizan para la conservación de la infraestructura vial están las obras públicas, las que son ejecutadas por un organismo administrativo con un fin inmediato de utilidad pública; de manera que dicho ministerio es el encargado de conservar y controlar las obras que realicen, ya sean de iniciativa de la institución o encomendadas por las demás instituciones y municipios; por lo tanto cuando se hace mención de conservación, se refiere a dar mantenimiento y un debido cuidado para la permanencia de las obras públicas; es decir mantenimiento adecuado a calles, carreteras, caminos y puentes, entre otros.

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, en adelante “MOP”, porque por esas siglas es conocido, en su memoria de labores plasma todas las actividades que realizan como institución para la protección y mantenimiento de la infraestructura vial, en ella establecen un resumen del trabajo llevado a cabo, como las obras realizadas en carreteras que se encontraban en ejecución, inicio de nuevos proyectos, trabajo en cárcavas, reparación y construcción de puentes, caminos rurales, construcción de carreteras nuevas, mantenimiento rutinario en vías pavimentadas, caminos no pavimentados, mejoramiento mediante trabajos de pavimentación, bacheo y demás obras.

Actualmente se realizan diversos proyectos de infraestructura con el fin de asegurar la protección, conservación y mantenimiento de vías, transformándolas en espacios públicos que potencien el sano esparcimiento y la cultura de los administrados.

Además entre sus proyectos está contribuir con el desarrollo económico y social del país, y para ello es preciso darle cumplimiento a normas referidas a la seguridad vial, como la Ley de Carreteras y Caminos Vecinales²⁰⁹, que regula la construcción y mantenimiento de las vías públicas así como su conservación y desarrollo.

Esta Ley contiene preceptos en los que se protegen bienes de uso público, al establecer prohibiciones en distintas disposiciones, con el objeto de conservar las vías terrestres de comunicación y transporte del país, por ejemplo el artículo 1 establece: “Las vías terrestres de comunicación y transporte de la República se clasifican en carreteras, caminos vecinales o

²⁰⁹ Ley de Carreteras y Caminos Vecinales, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1969).

municipales y calles”, asimismo regula lo referente al mantenimiento, construcción y el uso de éstos.

Además el artículo 41 de la misma prohíbe a la ciudadanía cerrar, cultivar, obstruir o desviar toda clase de caminos o carreteras abiertas al servicio público, lo mismo que levantar obras o estrechar la vía, hacer excavaciones, entre otras; obligando así a toda persona que infringiere esta disposición a reparar el daño o pagar el costo de la reparación.

También esta Ley regula el uso de las vías públicas, otorgándole la facultad al MOP para que sea éste, el ente que especificará las normas que debe cumplir la población para hacer uso adecuado de todas las vías terrestres de comunicación y transporte. Por ejemplo el artículo 17 menciona que el MOP debe reglamentar la forma en la que deben transitar los vehículos por las carreteras y caminos del país. También el artículo 20 prohíbe que todo tipo de ganado deambule por las vías públicas, situación que en este país sucede frecuentemente, ya que en las carreteras se observan personas que utilizan las calles para trasladar el ganado, ocasionando peligro a quienes se conducen en vehículos, además del deterioro que ocasionan a la carretera, pues ésta fue creada para la circulación de vehículos.

4.4.3. Secretaria de Cultura

La Secretaria de Cultura es la encargada de la administración del patrimonio cultural del país, éste se conforma por bienes culturales que son reconocidos como tales por el valor histórico que representan y pueden ser de propiedad pública y privada ; los primeros son todos aquellos bienes que se encuentran en poder de las dependencias gubernamentales, instituciones oficiales autónomas o municipales y los de propiedad privada son los que

corresponden a personas naturales o jurídicas de Derecho privado²¹⁰ .

Esta secretaría cuenta con la Dirección Nacional de Patrimonio Cultural y Natural que se encarga de proteger bienes culturales a través de procesos de identificación, investigación, conservación y difusión de los bienes patrimoniales²¹¹ , como el Zoológico Nacional, parque Saburo Hirao²¹² , Parques Arqueológicos Nacionales, Monumentos Históricos y Museos Nacionales, entre otros.

Esta Dirección Nacional, además de otros departamentos u oficinas, cuenta para el estudio de la investigación, con los departamentos siguientes:

a) Departamento de Conservación de Bienes Culturales Muebles: se encarga de conservar, restaurar y dar mantenimiento a las piezas de la colección nacional para asegurar la correcta conservación del patrimonio cultural tangible a través de acciones en el ámbito de la restauración y conservación de dichos bienes, y

b) Departamento de Inspecciones y Licencias de Bienes Culturales Inmuebles: dentro de sus atribuciones tiene encomendada la arquitectura patrimonial, espacio público e imagen urbana de los centros históricos de El Salvador, para hacer cumplir la normativa nacional e internacional vigente en lo relativo al patrimonio cultural edificado; interviniendo directamente los inmuebles estatales y espacios públicos con valor cultural o acompañando

²¹⁰Son ejemplo de bienes culturales de propiedad pública: jardines, plazas, centros históricos y zonas arqueológicas, entre otros.

²¹¹Secretaría de Cultura, Dirección Nacional del Patrimonio Cultural y Natural, (San Salvador, 2015), <http://www.cultura.gob.sv/direccion-nacional-de-patrimonio-cultural-y-natural>.

²¹²Es un parque de historia natural de El Salvador y su nombre se debe al japonés Saburo Hirao, quien contribuyó con la donación para su construcción.

iniciativas privadas y municipales de gestión e intervención sobre los bienes culturales inmuebles en nuestro país.

La protección y conservación de estos bienes también se realiza mediante la Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador²¹³ que regula en su artículo 33: “Todos los bienes culturales están destinados al goce de los habitantes de la República de El Salvador, de acuerdo a las leyes y reglamentos respectivos”; es decir que los bienes culturales pueden ser utilizados por la colectividad bajo los límites establecidos.

También el artículo 46 de la misma Ley establece que: “Quedan terminantemente prohibidas las acciones tales como pintar, pegar, ensuciar, rayar, alterar y todas aquellas que vayan en detrimento de la integridad física y dignidad de los monumentos nacionales y sitios arqueológicos e históricos”. Este artículo prohíbe a la población realizar cualquier tipo de actos que dañen bienes culturales como medida de protección hacia esos bienes, pues los ciudadanos deben respetar los límites reglamentarios para el uso del patrimonio cultural, de lo contrario a los infractores se les impondrán multas.

4.4.4. Alcaldía Municipal

Las municipalidades son entes que tienen su propia personalidad jurídica y gozan de autonomía en los aspectos administrativos, técnicos y gubernativos, y entre sus obligaciones se encuentra conservar los bienes de uso público que pertenecen al municipio.

De esta manera el Código Municipal en el artículo 4 establece las

²¹³Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador, (El Salvador, Asamblea Legislativa de El Salvador, 1993).

responsabilidades que le competen al municipio, como la regulación del uso de parques, calles, aceras y otros sitios que pertenecen a la municipalidad, mediante ordenanzas en las que establecen las sanciones que se aplicarán a los infractores por dañar los bienes públicos.

Asimismo como medida de protección de esta clase especial de bienes también han creado oficinas dentro de la municipalidad como el Departamento de Parques y Plazas que tiene como objetivo, ejecutar todas las obras de mantenimiento de parques y plazas de la ciudad de San Salvador; así como proveer el mantenimiento de la infraestructura y ornato de los parques y plazas municipales²¹⁴.

Entre las principales funciones de dicho Departamento se encuentran las siguientes:

- 1) Contribuir al embellecimiento de la ciudad a través de la ejecución de proyectos que contribuyan a mejorar el medio ambiente como la remodelación, mantenimiento y creación de parques y zonas verdes.
- 2) Elaboración de normas y demás instrumentos para la regulación de los servicios que se prestarán; los cuales incluyen la ejecución de obras de desarrollo en parques y zonas verdes; así como su remodelación, ampliación, mantenimiento y reforestación.

El Departamento de Parques y Plazas tiene un plan estratégico para elaborar anualmente cada una de las actividades que han sido previstas para contribuir al mejoramiento y protección de bienes públicos de la

²¹⁴Alcaldía Municipal de San Salvador, *Manual de Organización y Funciones Institucional* (Departamento de Parques y Plazas, San Salvador, 2014), 338.

municipalidad como los parques, calles y plazas; estas actividades se desarrollan mensualmente, juntamente con la evaluación del nivel de cumplimiento obtenido en cada mes.

Así lo demuestra el plan de Seguimiento mensual de ejecución de metas del Departamento de Plazas y Parques de San Salvador, 2015²¹⁵.

METAS	BIENES EN MANTENIMIENTO			
	Enero	Febrero	Marzo	Abril
Intervenir en la recuperación o mejoramiento de 7 espacios públicos en lo relativo al área de ornato ²¹⁶	Programada hasta mayo	Señalada hasta mayo	Programada hasta mayo	Señalada hasta mayo
Mantenimiento a 20 parques, plazas y zonas Verdes	1) Monumento al Empleado Municipal:	1) Parque la Toscana	1) Colonia San Joaquín Oriente incluido su parque	1) Parqueo Hula Hula (jardines)
	1) Monumento al Hermano Bienvenido a Casa	2) Centro de Convivencia "Santa Marta-Castillejas"	2) Triángulo Bernal	2) Triángulo lo Metrosur

²¹⁵Información extraída del seguimiento mensual de ejecución de metas del Departamento de Parques y Plazas de la Alcaldía Municipal de San Salvador, correspondiente al distrito uno.

²¹⁶Conjunto de adornos para embellecer algo o mejorar su imagen.

El cuadro de actividades señala las metas programadas para realizarse todo el año; es decir, se tiene previsto que en ese periodo se dará mantenimiento a veinte clases de bienes que incluyen parques, plazas y zonas verdes de la ciudad de San Salvador; el cuadro anterior demuestra que se le da mantenimiento a dos bienes públicos de la municipalidad por mes; significa que solo se cuidan dos de ellos mensualmente por lo que el resto no reciben protección durante todo el año sino más bien solo en el mes que le corresponde.

Las actividades que se encuentran planificadas por lo general consisten en aseo general, deshierbo²¹⁷, chapoda²¹⁸ y siembra de plantas de diferentes especies²¹⁹. Esas actividades no tienen relación con la reconstrucción del bien deteriorado solo en su aseo general; además como lo contempla el manual de organización y funciones institucionales de la Alcaldía Municipal de San Salvador, el Departamento de Plazas y Parques no solo se encarga del aseo general sino también de la reconstrucción de los mismos en caso que éstos presenten algún deterioro.

Se aclarara que las actividades que se demuestran en el cuadro anterior se realizan con fondos propios de la institución, aunque ésta también cuenta con ingresos señalados en el presupuesto anual que el Estado destina a cada municipalidad, llamado Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios que se abrevia por sus siglas “FODES”; con esos recursos se financian la realización de obras y proyectos en beneficio de la comunidad; además otras actividades son llevadas a cabo mediante proyectos

²¹⁷Quitar toda hierba que no es útil.

²¹⁸Cortar ramas de los árboles.

²¹⁹Información extraída del informe mensual de ejecución de metas del Departamento de Parques y Plazas de la correspondiente al distrito uno, en los meses de enero hasta abril de 2015.

gestionados con instituciones extranjeras para el provecho o interés de la población.

También la Alcaldía Municipal de San Salvador realiza actividades enfocadas a dar mantenimiento a bienes públicos que son parte de la localidad que se realizan mediante distritos²²⁰, y se muestran en el siguiente cuadro de actividades del distrito uno.

Seguimiento mensual de ejecución de metas del distrito uno de la Alcaldía Municipal de San Salvador 2015²²¹

ACTIVIDAD	NIVEL DE CUMPLIMIENTO				
	Enero	Febrero	Marzo	Abril	May o
Control y orden del comercio en el espacio público.	112.3	107.9	104.8	103.4	101.
Mantenimiento de parques y zonas verdes.	86.7	91.1	84.4	82.2	83.5

Las actividades en el cuadro anterior son enfocadas en mantener el orden y cuidado del espacio público; así como el nivel de cumplimiento durante el mes que corresponde realizarlas, pues como se muestra en la primer actividad respecto al control y orden del comercio en el espacio público es un

²²⁰Partes en las que se divide un territorio o población, con la finalidad de obtener una distribución adecuada de sus servicios administrativos y organizar el ejercicio de su gobierno.

²²¹Información extraída del seguimiento mensual de ejecución de metas de la delegación distrital número uno de la Alcaldía Municipal de San Salvador en el período 2015.

problema que se observa a diario, ya que muchas personas que se dedican al comercio utilizan el espacio público para obtener un beneficio económico sin que exista autorización o permiso por parte del ente encargado. Actividad que desnaturaliza el fin para el cual fue creado el espacio público, como por ejemplo las aceras construidas para el paso peatonal y son ocupadas por vendedores que generan incomodidad para quienes transitan en la zona.

Para mantener el orden y cuidado de los espacios públicos, la municipalidad ordena al Cuerpo de Agentes Metropolitanos, que se abrevia por sus siglas “CAM”, hacer cumplir normas municipales como la Ordenanza Reguladora del Servicio del Cuerpo de Agentes Metropolitanos del municipio de San Salvador²²², que establece en el artículo 5 que los agentes deben: “Vigilar, custodiar, inspeccionar el patrimonio Municipal, tales como: Edificios y oficinas municipales, mercados, cementerios, zonas verdes, parques, centros de recreación, teatros y otros bienes públicos”.

El artículo anterior ordena u obliga a los agentes del CAM resguardar los bienes de uso público, pero al visitar estos lugares se evidencia la ausencia de dichos agentes; además aunque se encuentren presentes no cumplen con sus principales funciones pues se observan personas botando basura, utilizando la calle como baño público, entre otras; lo cual demuestra irrespeto a las normas municipales que regulan estas acciones como la Ordenanza Reguladora del Aseo de la Ciudad de San Salvador²²³ que en el artículo 10 prohíbe botar en las calles, aceras, cauces de ríos o canales, plazas, parques y demás lugares públicos, basuras o desperdicios.

²²²Ordenanza Reguladora del Servicio del Cuerpo de Agentes Metropolitanos del Municipio de San Salvador, (El Salvador, Concejo Municipal de San Salvador, 1999).

²²³Ordenanza Reguladora del Aseo de la Ciudad de San Salvador, (El Salvador, Concejo Municipal de San Salvador, 1989).

4.5. Utilización de los bienes de Dominio Público por parte de la población

Es importante mencionar que el Estado y la sociedad tienen la obligación de proteger y conservar los bienes de uso público, pues éstos fueron creados con la finalidad de ser utilizados en forma adecuada y ordenada para beneficiar a la colectividad.

Por lo que, con el fin de conocer en qué estado se encuentra el parque Cuscatlán, como bien de D.P se realizó una encuesta a 100 personas en el interior de éste, y se inició preguntándoles con qué frecuencia visitan el parque, como respuesta se obtuvieron datos variados, pero en su mayoría las personas contestaron que casi no visitan este lugar como se muestra en la gráfica siguiente:

¿Con qué frecuencia visita este parque?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Todos los días	10	10%
Cada mes	10	10%
Casi nunca	80	80%
Total	100	100%



El 80% de la población encuestada respondió que casi nunca visita este parque, un 10% dijo que lo visitan cada mes y otro 10% respondió que todos los días, pero estas personas que asisten a este lugar todos los días son en su mayoría vendedores ambulantes de la zona.

Luego se preguntó a las personas la finalidad por la que visitan el parque, teniendo como opciones de respuesta: por recreación o comercio.

¿Con qué finalidad visita este parque?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Recreación	90	90%
Comercio	10	10%
Total	100	100%

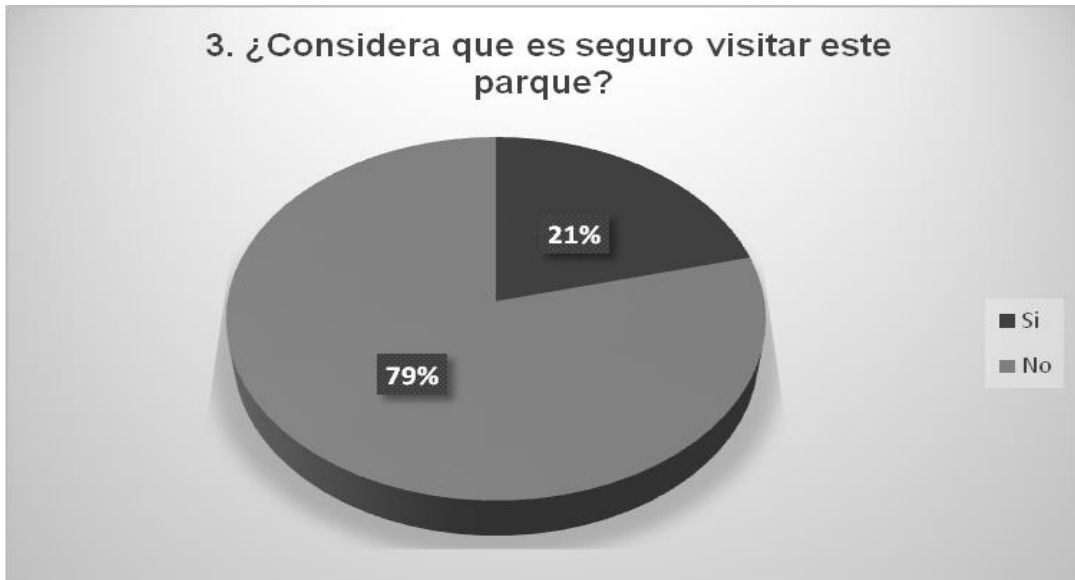


Un 90% de los encuestados responde que lo visitan por recreación, otros para el comercio pues el 10% respondió que los visita por tal motivo; al llegar a este lugar se observa a personas que ejercen esa actividad de manera ambulatoria.

Se continuó preguntando a los visitantes si consideran que es seguro visitar el parque, quienes en su mayoría respondieron que no lo es.

¿Considera que es seguro visitar este parque?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Si	21	21%
No	79	79%
Total	100	100%

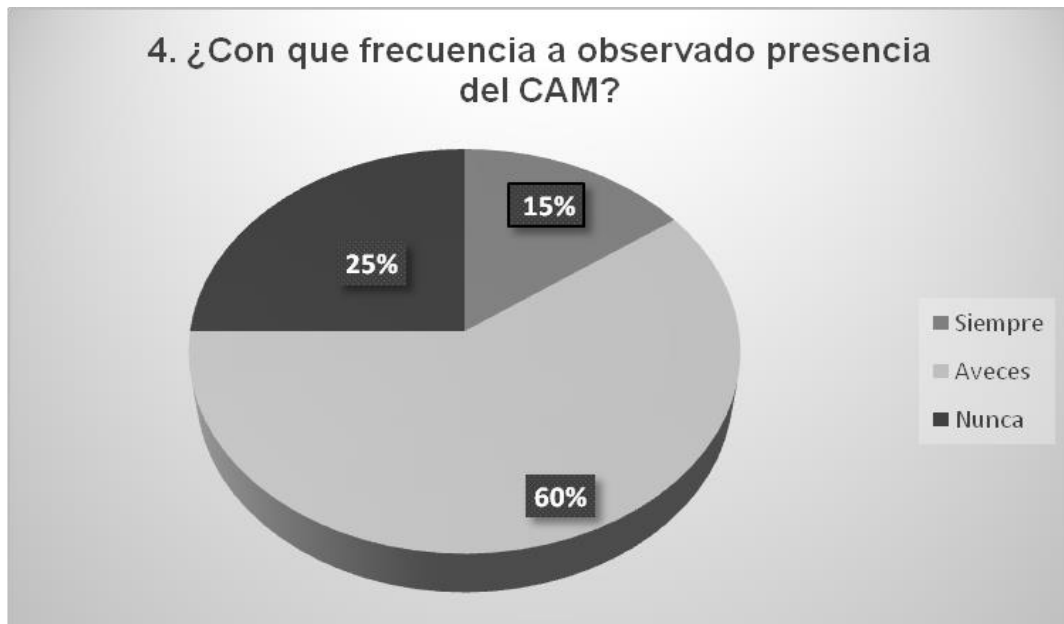


El 21% responde que sí, y el 79% responde que no es seguro visitar este bien público, ya que el parque es frecuentado por indigentes y personas con aspecto de pertenecer a grupos delincuenciales, lo que influye a que las personas no visiten el lugar con regularidad pues lo consideran inseguro.

Con la finalidad de constatar la seguridad del parque se preguntó a la población que tan frecuente es la presencia de Agentes del Cuerpo Metropolitano.

¿Con qué frecuencia ha observado la presencia del CAM?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Siempre	15	15%
A veces	60	60%
Nunca	25	25%
Total	100	100%

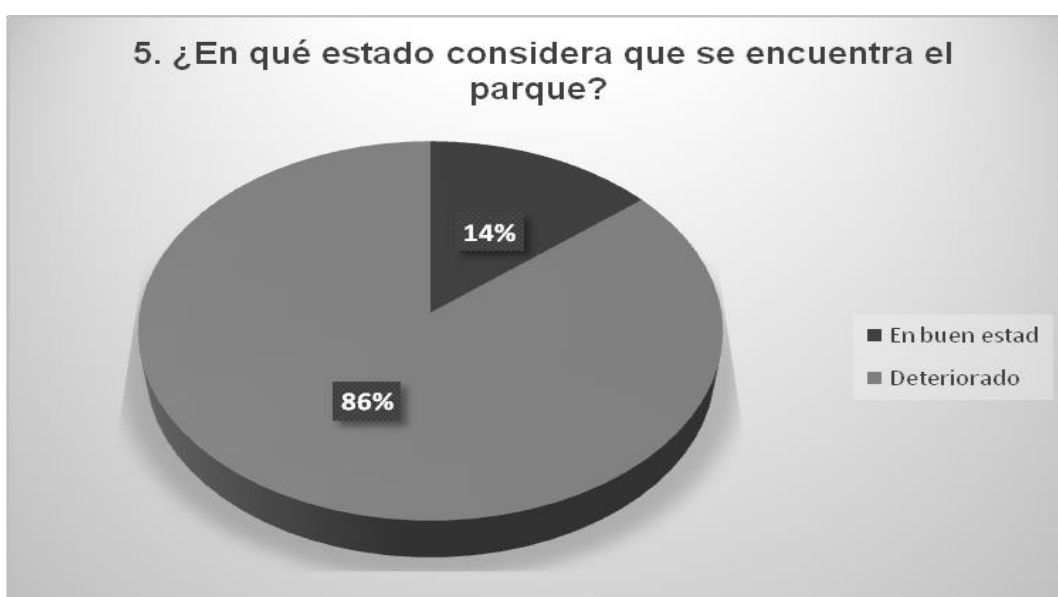


La grafica anterior demuestra que la mayoría de personas algunas vez a observado la presencia del CAM, pues en el interior del parque existe una oficina que se denomina Punto de Atención Social que se abrevia por sus siglas PAS, se trata de un kiosco informativo que está conformado por miembros del CAM que brindan seguridad dentro de las instalaciones del parque; cuando se realizaron las encuestas se constató que dicho kiosco se encontraba cerrado, y se observó que la presencia de los agentes del CAM es irregular, situación que pone en vulnerabilidad la seguridad del bien público.

También se preguntó ¿En qué estado considera que se encuentra el parque?, teniendo como alternativas de respuesta las siguientes: en buen estado o deteriorado.

¿En qué estado considera que se encuentra el parque?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
En buen estado	14	14%
Deteriorado	86	86%
Total	100	100%



Como resultado el 14% respondió que en buen estado y el 86% señaló que los bienes se encuentran deteriorados, las respuestas muestran la necesidad de importantes mejoras en dichos bienes públicos fundamentalmente en la infraestructura, ya que las diversas áreas de estos lugares están deterioradas como el área de juegos infantiles, bancas y mesas en mal estado, entre otros.

A consecuencia de esta pregunta también se les interrogó sobre el tipo de mejoras que consideraban que necesita el parque, teniendo como opciones de respuesta: limpieza, zonas verdes, zonas de juego, espacios deportivos o

todas las anteriores; a lo que la mayoría respondió que se necesitan todas las mejoras antes mencionadas.

¿Qué mejoras considera que se pueden realizar en el parque?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Limpieza	8	8%
Zonas verdes	0	0%
Zona de juegos	0	0%
Espacios deportivos	0	0%
Todas las anteriores	92	92%
Total	100	100%



La mayoría de personas consideran que el parque necesita mejorar en primer lugar la limpieza, ya que al entrar lo que se observa son desechos que los mismos visitantes arrojan en cualquier parte del lugar, así mismo la zona de juego se encuentra con mecedores dañados, lo que no permite que los

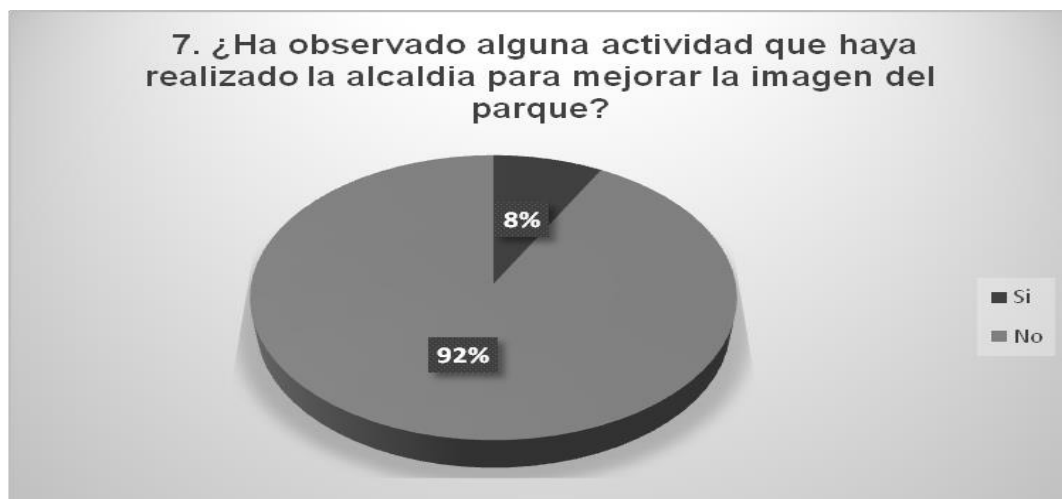
niños que lo visitan hagan uso de estos.

También se observa el deterioro en el suelo del lugar pues se forman pozas a causa del agua que desechan algunas personas que lavan sus autos dentro del parque; la alternativa que la mayoría de los encuestados eligieron refleja la necesidad de que se hagan mejoras en el parque por la situación actual del bien pues se altera el uso para el que se creó.

Al preguntar a los visitantes si ha observado actividades que la alcaldía haya realizado para mejorar el bien, respondieron de la manera siguiente:

¿Ha observado alguna actividad que haya realizado la alcaldía para mejorar la imagen del parque?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Si	8	8%
No	92	92%
Total	100	100%



Solo el 8% responde que sí, y el 92% manifestó no haber observado actividades de la alcaldía para mejorar el bien, la opinión de las personas encuestadas hace notar la deficiencia en el mantenimiento del parque por parte de la institución encargada, ya que si bien prestan un servicio de limpieza y mantenimiento en el lugar, éste es inconsistente e insatisfactorio. Esto quiere decir que la alcaldía no realiza las actividades necesarias para mejorar el bien, ya que al visitar el lugar se observa la infraestructura dañada.

Además se les preguntó si durante las visitas que han realizado han observado a personas ensuciando el parque, respondiendo de la siguiente manera:

¿Ha observado a personas ensuciando el parque?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Si	94	94%
No	6	6%
Total	100	100%



El 96% respondió sí y el restante (6%) manifestó que no, lo que evidencia que la población no colabora en la limpieza de los bienes públicos, ya que a diario se observa que no depositan la basura en los lugares destinados, aunque las ordenanzas regulan que las personas que visitan los parques deben mantener el aseo en el lugar, de lo contrario pueden ser sancionados con una multa, de esta forma lo establece la Ordenanza Reguladora de parques y plazas de la ciudad de San Salvador.

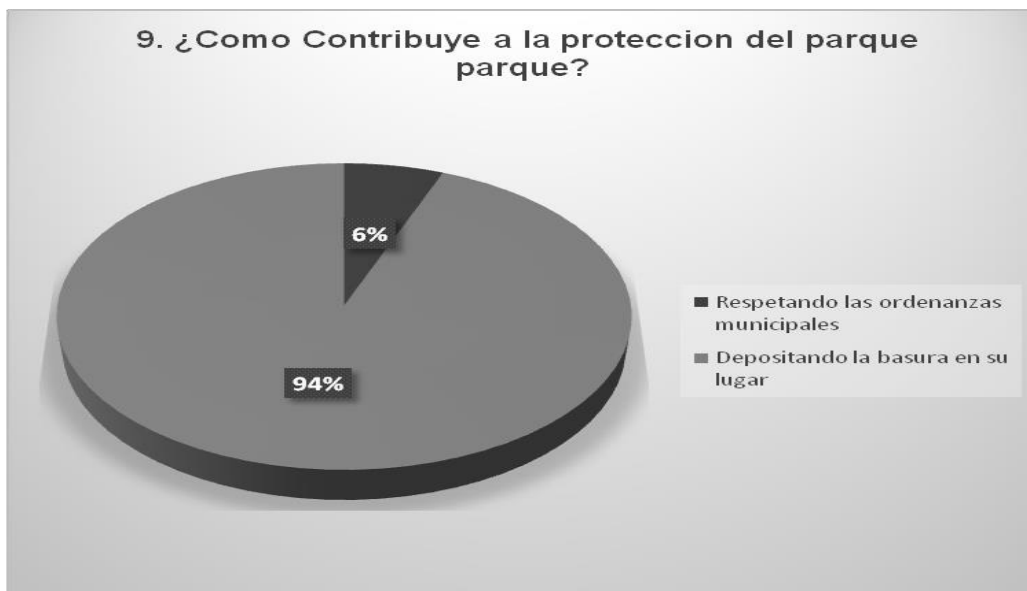
Al visitar este parque se observan desechos en su interior que han sido arrojados por los visitantes, sin que se haya aplicado la respectiva sanción por infringir tal ordenanza, ya que aunque estas personas hayan sido vistas por los agentes del CAM, estos no realizan la respectiva denuncia para iniciar el procedimiento sancionatorio contra el infractor que fue visto en flagrancia.

Lo que significa que estas normas no son cumplidas por la ciudadanía y no son debidamente aplicadas. Pues la municipalidad obliga a los agentes del CAM, cumplir y hacer cumplir las ordenanzas municipales, y realizar el cuidado y custodia del patrimonio de ésta.

De igual manera se preguntó ¿Cómo contribuye usted a la protección de los parques? teniendo como opciones de respuesta las siguientes: respetando las Ordenanzas Municipales, depositando la basura en su lugar y haciendo uso adecuado de la infraestructura.

¿Cómo contribuye usted a la protección de los parques?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Respetando las Ordenanzas Municipales	6	6%
Depositando la basura en su lugar	94	94%
Total	100	100%



El 94% señalaron que protegen los parques depositando la basura en su lugar; es importante resaltar que solo un 6% respondió que contribuye respetando las ordenanzas municipales, a pesar que son fundamentales para la protección del D.P y éstas se encuentran a disposición de los ciudadanos para que conozcan las normativas locales y la manera en qué deben utilizar los bienes públicos que aunque tengan ese carácter no significa que las personas pueden disponer de éstos.

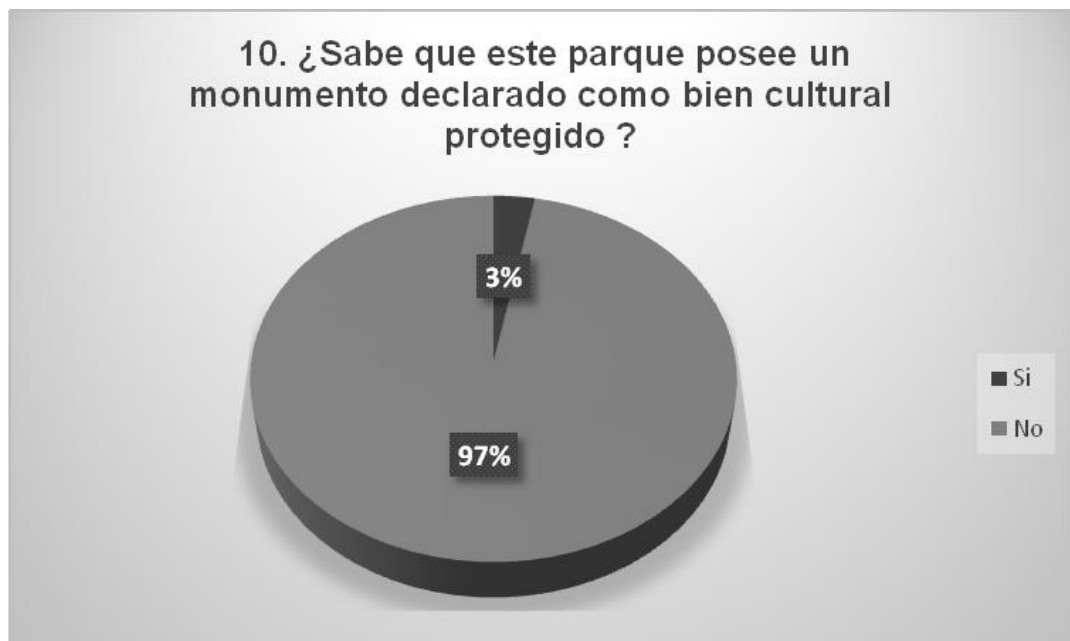
Pues la población irrespeta las ordenanzas municipales como acontece en

manifestaciones donde las personas manchan paredes y vías públicas.

Así también con el fin de comprobar si las personas tienen conocimiento de la importancia que posee el parque por su valor histórico y cultural se les preguntó si tienen conocimiento que en el interior de este lugar se encuentra un monumento que fue declarado bien cultural protegido.

¿Sabe que este parque posee un monumento declarado como bien cultural protegido?

Alternativas	Número de personas	Porcentaje
Si	3	3%
No	97	97%
Total	100	100%



Lo anterior denota que los ciudadanos no tienen conocimiento del valor cultural que el parque tiene, pues solo el 3% respondió saber que este parque posee un monumento declarado bien cultural protegido. Por lo que la falta de conocimiento acerca de lo importantes que son los bienes públicos también influye a que las personas no les den el uso que corresponde.

4.6. Causas que conllevan a la desnaturalización de los bienes de Dominio Público

Los bienes de D.P cumplen una función de suma importancia, porque son bienes de los que la población puede hacer uso sin restricción, siempre que se respete su finalidad y las normas que los regulan; pero estos bienes no reciben trato adecuado y estas situaciones se han constatado a través de encuestas realizadas a la población que denotan las causas por las que suceden hechos perjudiciales a ese tipo de bienes.

En primer lugar no se les ha otorgado la debida importancia, a pesar de tratarse de una categoría de bienes con un régimen especial de protección por lo necesario que son para la colectividad y aunque las personas conocen el fin específico por el cual un bien público fue creado, siempre los utilizan con fines distintos como el comercio, consumo de bebidas alcohólicas y actividades delincuenciales, que son las causas comunes que se observan por ser de acceso público.

También es necesario mencionar que una de las causas que conllevan a que se haga uso inadecuado de los bienes públicos, se deriva de que el Estado y la municipalidad no utilizan mecanismos para crear conciencia en las personas acerca de la importancia que poseen y no incentivan a la población para que éstas cuiden los parques, plazas y otros bienes.

Además es importante señalar que aunque existan normas que protegen estos bienes, es necesario que sean aplicadas efectivamente.

4.7. Consecuencias del uso desnaturalizado de los bienes de Dominio Público

Los bienes de D.P tienen como finalidad satisfacer necesidades de la colectividad²²⁴ por lo que se encuentran afectados al uso público bajo límites establecidos para su uso, pero existen causas que generan que un bien público sea utilizado de forma indebida; es importante mencionar que como consecuencia del uso indebido del bien éste pierde su naturaleza y produce efectos negativos que afectan la salud y la economía de las personas.

4.7.1. Resultados económicos

El uso indebido de los bienes públicos tiene consecuencias económicas ya que el deterioro de los mismos significa gasto o detrimento financiero para el Estado y la municipalidad en su mantenimiento, observándose situaciones en menoscabo de éstos a nivel local y nacional; pues algunos bienes como las calles, aceras y parques a través del tiempo han tenido un deterioro significativo, y no precisamente es a causa del tiempo transcurrido desde su creación sino por el mal uso que reciben, lo que produce gastos extras porque tienen que ser reparados en tiempos breves y con mayor frecuencia.

Además al realizarse el uso desnaturalizado del bien público genera mala imagen del bien y del país, porque se forma percepción negativa en las personas extranjeras que lo visitan, y como efecto disminuye el turismo, lo

²²⁴ Recreación en parques, plazas, entre otros; circulación en vías públicas, educación en caso de bibliotecas y museos.

que también provoca pérdida de nuevos ingresos monetarios al país.

De igual manera, hacer notar que tanto el Estado como la municipalidad se encuentran en la obligación de buscar estrategias para proteger estos bienes, pues al parecer es un tema que se ha dejado fuera de sus proyectos aunque dentro de la municipalidad se realicen actividades de limpieza mensuales; esto no es suficiente para que un parque, plaza o calle se encuentren en buen estado y cumplan en si la función destinada; además hay temas fundamentales como la seguridad en estos lugares, ya que es esencial garantizar la protección a los ciudadanos para evitar que sean víctimas de hechos ilícitos dentro de los bienes de uso público.

4.7.2. Secuelas en la salud

Es importante resaltar que la principal función de los parques y áreas verdes es proporcionar a los ciudadanos alrededores satisfactorios para actividades recreativas, y sociales; sin olvidar su importancia para el medio ambiente físico, la biodiversidad y la calidad del aire que está relacionado directamente con la salud del ser humano.

Estos lugares de sano esparcimiento son considerados por la Organización Mundial de la Salud como imprescindibles o necesarios por los beneficios que reportan en nuestro bienestar físico y emocional.

Además de ayudar a que respiremos aire fresco y limpio, constituyen lugares de esparcimiento y recreo, unos espacios propicios para las relaciones sociales entre las personas.

Asimismo, el contacto con zonas verdes es la máxima aproximación de

muchos ciudadanos a la naturaleza. Algunos jardines y parques antiguos albergan valiosas especies de flora y fauna merecedoras de una especial atención social. Este contacto contribuye así a la disminución de tensiones en las personas, acercamiento de grupos sociales y al desarrollo de actividades físicas y deportivas que son de suma importancia en la salud de la sociedad.

Por ello dicha organización recomienda que las ciudades tengan, como mínimo, entre 10 y 15 metros cuadrados de área verde por habitante, distribuidos equitativamente en relación a la densidad de población y de la edificación²²⁵.

Ya que, estos bienes son fundamentales en el desarrollo de actividades en la vida de las personas, pues influyen directamente en su salud; por lo que en las ciudades es necesaria la existencia y mantenimiento de los mismos, y al no darles la importancia que merecen se afecta la salud de los ciudadanos.

²²⁵Fundación Grupo Eroski, *Zonas Verdes*, (*Consumer*, España, 2002), 30.

CONCLUSIONES

Los bienes de uso público son necesarios para el desarrollo de las actividades sociales de la colectividad y poseen un valor histórico, pues son parte fundamental de la identidad cultural del país, ya que en éstos se reflejan valores, símbolos y costumbres de la nación.

La noción de Dominio Público en El Salvador se define a través de doctrina, jurisprudencia y normas secundarias, pues nuestra Constitución no regula expresamente este tipo de bienes solo señala algunas notas esenciales de los bienes dominicales, pero no hace referencia al concepto. Es necesario para tal efecto, referirnos al Código Civil que los clasifica dentro de los bienes nacionales; estableciendo en el artículo 571 que son bienes nacionales de uso público las calles, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas.

Es importante mencionar que al realizar el estudio de la legislación de El Salvador, se constató que el D.P se encuentra regulado por diversas normativas como el Código Civil, la Ley de Áreas Naturales Protegidas, entre otras; pero nuestro ordenamiento jurídico carece de una ley que los regule individualmente de manera ordenada y sistematizada en un cuerpo normativo, siendo necesaria y fundamental la creación de la norma especial para mejorar y garantizar la protección de esos bienes dominicales.

Al realizar el análisis del Derecho comparado con países como México, España y Costa Rica se constata que la protección de este tipo de bienes se realiza mediante la norma suprema y leyes secundarias. Al igual que en El Salvador, estableciendo en esas normativas los elementos que componen el D.P. refiriéndose en primer lugar a la titularidad de los bienes públicos, asimismo los bienes que conforman esa categoría de bienes que son

sometidos a un régimen especial de Derecho público y destinados al uso de la colectividad; reconociendo además las características de la inalienabilidad e imprescriptibilidad que incorporan a los bienes públicos en un régimen normativo especial, pues se limita a los particulares a adquirir el dominio de los mismos; mencionando también que para otorgar usos especiales es el Estado quien tiene la facultad de aprobarlos, pues es el propietario de estos y quien tiene el poder de administración sobre los mismos; por ende también tiene la obligación de protegerlos.

El Estado y la municipalidad son los entes responsables de proteger los bienes de D.P, por ende están en la obligación de crear conciencia en las personas acerca de la importancia que poseen, pero la desnaturalización que se hace de éstos denota la deficiencia de las instituciones en el cumplimiento de sus funciones porque no incentivan a la población para que protejan los bienes públicos, pues ésta también es corresponsable en la protección de los mismos, pero la ciudadanía los continúa utilizando para otras actividades aunque conozcan la finalidad para la que han sido designados.

La desnaturalización de bienes de uso público genera consecuencias que afectan la salud de las personas, ya que se impacta negativamente al medio ambiente; asimismo se producen resultados negativos en la economía por el gasto que genera la reparación de dichos bienes.

Las escasas normativas que protegen los bienes públicos, no son aplicadas de manera eficaz, porque la población hace uso indebido de esa categoría especial de bienes, pues realizan un manejo inadecuado de los desechos, contaminando y deteriorando los bienes e infringiendo las normas que los regulan; esto se debe a que las instituciones obligadas a aplicar dichas normas no cumplen debidamente con esa función al no implementar las

acciones y medidas necesarias para hacerlas cumplir.

Se utilizó como objeto de estudio el parque Cuscatlán del municipio de San Salvador y según la opinión de los visitantes de este bien público, los aspectos más relevantes que afectan la imagen del parque es la inseguridad en el lugar, lo que genera a las personas temor de frecuentarlo, además otro aspecto a considerar son las malas condiciones en las que se encuentra las zonas verdes, áreas de juegos infantiles y espacios deportivos, lo que impide a los usuarios recrearse.

RECOMENDACIONES

Fomento de cultura de respeto a bienes de uso público: Las instituciones responsables de proteger y conservar los bienes de Dominio Público, deben fomentar en la población el respeto para la conservación de éstos, por medio de proyectos que informen a la sociedad sobre las consecuencias negativas que genera la desnaturalización de los mismos, con el fin de crear conciencia en las personas acerca de la importancia que éstos tienen y del beneficio que éstas reciben.

Proyectos para brindar mantenimiento a bienes públicos: Desarrollar programas para el mejoramiento y consolidación de actividades como ornato, limpieza y reparaciones en la infraestructura para que sean efectuadas con frecuencia; ya que son fundamentales para mantener en mejores condiciones los bienes públicos, así también implementar nuevos proyectos con organizaciones privadas, medios de comunicación, entre otros; para incentivar la participación ciudadana.

La creación de una ley especial que regule el Dominio Público: Como ya se dijo, en El Salvador no existe ley que regule los bienes públicos en general, ya que éstos se encuentran normados en diferentes instrumentos jurídicos; es decir que no están desarrollados en un solo cuerpo legal, por lo que es importante que se cree una ley especial del D.P que contenga en qué consisten esos bienes, la explicación de la noción conceptual y su correspondiente definición; asimismo la obligación para el Estado, la municipalidad y la población de conservarlos; también deben de establecerse las respectivas infracciones y sanciones que se aplicarán a quienes realicen el uso desnaturalizado de los mismos.

Eficacia en la aplicación de las normas: El Estado y la municipalidad deben aplicar las normas que protegen los bienes de Dominio Público de manera eficaz, mediante mecanismos que permitan hacer cumplir las normativas para ese tipo de bienes, con la finalidad de crear en la población el respeto, valoración, cuidado y buen uso del espacio público pues la comunidad debe conservarlos y contribuir a la protección de éstos.

Mejorar las condiciones de bienes públicos como el parque Cuscatlán: se recomienda realizar mejoras en la estructura física del parque Cuscatlán pues este presenta deficiencias en las zonas de mayor demanda de sus usuarios por lo que se debe hacer un equipamiento en lugares como juegos infantiles, espacios deportivos, bancas entre otros; además que las instituciones encargadas mejoren la seguridad en el parque, teniendo una presencia permanente en dicho lugar para evitar hechos delictivos y daños a este.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Alvarenga, Patricia. *Historia de El Salvador*. San Salvador: Edit. Ministerio de Educación. 1994.

Arias Peñate, Salvador. *Atlas de la pobreza y la opulencia en El Salvador*. El Salvador: Edit. Talleres gráficos UCA. 2010.

Barcelona Llop, Javier. *El Derecho Administrativo en el Umbral del siglo XXI*. Tomo II. (2000). Valencia: Edit. Tirant lo Blanch.

Benadava, Santiago. *Derecho Internacional Público*. 3ª ed. Santiago de Chile: Edit. Jurídica. 1989.

Bermejo Vera, José. *Derecho Administrativo parte especial*. 6ª ed. España: Edit. Thonson Cívitas. 2005.

Cardenal, Rodolfo. *Enciclopedia de El Salvador*. Volumen 2. El Salvador: Edit. Océano. 2001.

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo*. México: Edit. LIMUSA. S.A. de. C.V. 1991.

Diez, Manuel María. *Manual de Derecho Administrativo*. Tomo II. Buenos Aires: Edit. Plus Ultra. 1980.

Dromi, Roberto. *Derecho Administrativo*. 5ª ed. Buenos Aires: Astrea. 1996.

Fraga Magaña, Gabino. *Derecho Administrativo*. 4ª ed. México: Edit. Porrúa. 2000.

Gispert, Carlos. *Historia Universal*. Barcelona: Edit. Océano. 2001.

González, Héctor Román. *Derecho Romano*. México: Edit. Oxford University Press. 2007.

González Bustos, María Ángeles. *Los bienes de propios: Patrimonio local y Administración*. Madrid: Edit. Marcial Ponds. 1998.

Kuny Mena Enrique. *San Salvador ayer, hoy*. San Salvador: Edit. Dirección del Patrimonio Cultural de la Subsecretaría de Cultura, Juventud y Deportes. 1983.

Lardé y Larín, Jorge. *El Salvador: Historia de sus Pueblos, Villas y Ciudades*. El Salvador: Edit. Dirección de publicaciones e impresos. 2000.

Lindo Fuentes, Héctor. *Tierra, economía y sociedad en el siglo XIX*. El Salvador: Edit. Universitaria. Universidad de El Salvador. 2011.

Louzan de Solimano, Nelly Dora. *Curso e instituciones del derecho romano*. Buenos Aires: Edit. De Belgrano. 1994.

Martin Mateo, Ramón. *Manual de Derecho Administrativo*. 24ª ed. Madrid: Edit. Aranzadi S. A. 2005.

Marienhoff, Miguel S. *Tratado del Derecho Administrativo*. 4ª ed. Buenos Aires: Edit. Abelado Perrot. 1998.

Martínez Escudero, Lorenzo. *Playas y Costas*, 2ª ed. Madrid: Edit. Montecorvo S.A. 1985.

Menjívar de Síntigo, Ana Silvia. *“Foro permanente por el desarrollo Integral del Centro Histórico de San Salvador: Centro Histórico de San Salvador nuestro reto pendiente.* San Salvador: Edit. FUNDASAL. 2009.

Ministerio de Agricultura y Ganadería. *Fundamentos y Perspectivas del proceso de Reforma Agraria en El Salvador.* San Salvador: Edit. Comisión de Reforma Agraria Nacional. 1981.

Morales, José Ignacio. *Derecho Romano.* 3ª edición. México: Edit. Trillas. 1989.

Muñoz Machado. Santiago y Martín Sanz, Victoria. *Tratado de Derecho Municipal.* 2ª ed. Madrid: Edit. Civitas. 2003.

Pineda Argueta, Hugo Dagoberto. *Derecho Administrativo Sancionador e Independencia Judicial en El Salvador.* El Salvador: Edit. Aequus. 2015.

Parada, Ramón. *Derecho Administrativo III: Bienes Públicos, Derecho Urbanístico.* 9ª ed. Madrid: Edit. Marcial Pons. Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. 2002.

Rodríguez, Arturo Alessandri. *Curso de Derecho Civil.* Vol. 2. 3ª ed. Santiago de Chile, Edit. Nascimento, 1974.

Vásquez López, Luis. *Mi país El Salvador.* San Salvador: Edit. Lis. 2000.

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, D.L. No. 85, del 14 de abril de 1860, del 19 de mayo de 1860.

Código Penal, D.L. No 1030, del 26 de abril de 1997, D.O. No 105, Tomo 335, del 10 de junio 1997.

Código Municipal, D.L. No 74, del 31 de enero de 1986, D.O. No 23, Tomo 290, del 5 de febrero de 1986.

Ley de Áreas Naturales Protegidas. D.C. No. 579, del 8 de febrero de 2005, D.L. No. 32, Tomo 366, del 15 de febrero de 2005.

Ley de Riego Avenamiento, D.L. No 153, del 17 de noviembre de 1970, D.O. No 213, Tomo 229, del 23 de noviembre de 1970.

Ley de Conservación de Vida Silvestre, D.L No 844, del 21 de abril de 1994, D.O No. 96, Tomo 323, del 25 de mayo de 1994.

Ley de Urbanismo y Construcción, D.L. No. 232, del 4 de junio de 1951, D.O. No 107, Tomo151, del 11 de junio de 1951.

Ley de Carreteras y Caminos Vecinales, D.L. No. 463, del 17 de septiembre de 1969, D.O. No. 196, Tomo 225, del 22 de octubre de 1969.

Ley Especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador, D.L N° 523,

del 13 de mayo de 1993, D. O N° 98, tomo 319, del 26 de mayo de 1993.

Ley General Marítimo Portuaria. D.L. No. 560, del 22 de diciembre de 2004, D.O. No. 182, Tomo 368, del 23 de diciembre de 2004.

ORDENANZAS MUNICIPALES

Ordenanza Para la Convivencia Ciudadana, Municipio de San Salvador, A.M. No 7, D.O. No: 58, Tomo: 394, del 23 de marzo de 2012.

Ordenanza Reguladora de La Plaza de La Salud y Sus Alrededores, Alcaldía Municipal de San Salvador, D.M. No 57, D.O. No 16,. Tomo 382 del 26 de enero 2009.

Ordenanza Reguladora del Servicio del Cuerpo de Agentes Metropolitanos del Municipio de San Salvador D.M. No.13, del 26 de mayo de 1999, D.O. No. 145, Tomo 344, del 10 de agosto de 1999.

Ordenanza Reguladora del Aseo de La Ciudad de San Salvador, D.M. No. 5, del 11 de mayo de 1989, D.O. No. 88, Tomo 303, del 16 de mayo de 1989.

Ordenanza Reguladora del Uso de Parques y Plazas del Municipio de San Salvador, Alcaldía Municipal de San Salvador. DO. No 191. 13 de octubre 2008. Tomo 381.

LEGISLACION EXTRANJERA

Constitución Política de España, aprobada el 31 de octubre de 1978, publicada en el Boletín Oficial de España el 29 de diciembre de 1978.

<http://www.derechoshumanos.net>.

Constitución Política de Costa Rica, publicada el día 7 de noviembre de 1949, con sus últimas reformas publicadas en Ley número 9305 de 24 de agosto de 2015. www.tse.go.cr.

Código Civil De España, publicado por Real Decreto de 24 de julio de 1889. <https://www.boe.es/buscar/pdf/1889/BOE-A-1889-4763-consolidado.pdf>.

Ley Federal Sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, publicada en el Diario Oficial de la federación el 6 de mayo de 1972, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/131_280115.pdf.

JURISPRUDENCIA

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucional, con referencia 442-1999, de fecha 6 de febrero de 2001, en líneas y Criterios Jurisprudenciales, Sala de lo Constitucional, Coordinador René Hernández Valiente, Compiladora Celia Majano y Lisset Motta, 2001.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 33-37/2000, de fecha 31 de agosto de 2001.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 50-21-2009, de fecha 30 de julio de 2014.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 50-2010/51-2010, de fecha 18 de mayo de 2015.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 65-2012/36-2014, de fecha 29 de julio de 2015.

Sala de lo Constitucional, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 142-98, de fecha 27 de agosto de 1999.

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia definitiva, con referencia No. 32-F-96, de fecha 15 de noviembre de 1997.

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia definitiva, con referencia 95-D-2003, de fecha 12 de abril de 2005, en líneas y Criterios Jurisprudenciales, Sala de lo Contencioso Administrativo, Coordinador Miguel Ángel Cardoza Ayala, Compiladora Celia Majano, 2007.

Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 262-2006, de fecha 02 de mayo de 2012.

INSTITUCIONES

Alcaldía Municipal de San Salvador, *Manual de Organización y Funciones Institucional*, Departamento de Parques y Plazas, San Salvador, 2014.

Fundación Grupo Eroski, *Zonas Verdes*, Consumer, España, 2002.

Ministerio de Cultura y Comunicaciones, *Breve historia y Geografía de El Salvador*, El Salvador, 1992.

REVISTAS

Anuario de historia del derecho español, Serna Vallejo, Margarita. "Los

bienes públicos”: Formación de su régimen jurídico. n. 75. 2005.

DICCIONARIOS

Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Buenos Aires: Edit. Heliasta. S.R.L. 1993.

Real Academia Española. *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española: Desnaturalizar*. Madrid: RAE. 2014. <http://dle.rae.es/?id=DDWptqt>.

PAGINAS WEB

De Grajeda, Flora et al., Análisis del Cooperativismo Agropecuario en El Salvador. El Salvador. 1992. <http://www.repo.funde.org/822/1/DTR-28.pdf>.

López Olvera, Miguel Alejandro. *Presupuestos procesales y la tutela judicial*. Universidad Autónoma de México. 1997. <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/7/3282/38.pdf>.

Ministerio de Educación. *Historia de El Salvador*. Tomo II. San Salvador: Ministerio de Educación. 2009. https://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_Tomoll_0_.pdf.

Policía Nacional Civil. *Noticias*. San Salvador: PNC. 2014. http://www.pnc.gob.sv/portal/page/portal/informativo/novedades/noticias/Detienen%20a%20dos%20hombres%20con%20dos%20kilos%20d%20coca%EDna%20en%20parque%20ca#.V-Urd_DhDIU.

Secretaría de Cultura. Dirección Nacional del Patrimonio Cultural y Natural. San Salvador. 2015. <http://www.cultura.gob.sv/direccion-nacional-depatrimonio-cultural-y-natural>.

Sermeño, Héctor Ismael. *Parque Cuscatlán: Hito urbanístico y arquitectónico de San Salvador*, 2011. <http://www.contracultura.com.sv/parque-cuscatlan-hito-urbanistico-y-arquitectonico-de-san-salvador>.

Serrato, Héctor y Pérez, Nathali. *Reseña Histórica de las Plazas Gerardo Barrios y Morazán*. San Salvador. 2015. www.camarasal.com.

Thome, Joseph R. *Reforma Agraria en El Salvador*. Universidad Centro Americana. 1984. <http://www.uca.edu.sv>.

Weltalmanach Fischer. *El Salvador*. Hispanoteca. 2015. <http://hispanoteca.eu/LandeskundeLA/Pa%C3%ADses/El%20Salvador.htm>.

ANEXO. Documento de parcelarios extendido
por la Dirección del Instituto Geográfico y del
Catastro Nacional



LISTADO DE PARCELARIOS
 Direccion del Instituto Geografico y del Catastro Nacional

Pagina 1
 31/10/2016 12:10

Municipio: 0614 - SAN SALVADOR, SAN SALVADOR

Sec	Parcela	Dirección	Area(m2)	Propietario(s)	Inscripción
U57	143	25 AVENIDA SUR ENTRE LA SEXTA DECIMA, LA ALAMEDA ROOSVELT, COLONIA FLOR BLANCA	71243.3091	ESTADO DE EL SALVADOR	105/395

