

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES

INSTRUMENTOS LEGALES PARA LA EJECUCION
INTEGRAL DEL DESARROLLO URBANO

TESIS DOCTORAL

PRESENTADA POR

GUILLERMO PRIETO MARTINEZ

PREVIA LA OPCION DEL TITULO DE
DOCTOR EN JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

SAN SALVADOR EL SALVADOR CENTROAMERICA

OCTUBRE - 1971



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Dr. RAFAEL MENJIVAR

SECRETARIO:

Dr. MIGUEL ANGEL SAENZ VARELA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS
SOCIALES

DECANO:

Dr. NAPOLEON RODRIGUEZ RUIZ

SECRETARIO:

Dr. MAURICIO ALFREDO CLARA

TRIBUNALES QUE PRACTICARON LOS EXAMENES DEL
DOCTORAMIENTO

PRIMER EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE CIENCIAS
SOCIALES, CONSTITUCION Y LEGISLACION LABORAL

Dr. FRANCISCO BERTRAND GALINDO

Dr. MARCOS GABRIEL VILLACORTA

Dr. JAVIER ANGEL

SEGUNDO EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE MATERIAS
CIVILES, PENALES Y MERCANTILES

Dr. ANGEL RAMOS COELLO

Dr. RUBEN ANTONIO MEJIA

Dr. RENAN RODAS LAZO

TERCER EXAMEN GENERAL PRIVADO SOBRE MATERIAS
PROCESALES Y LEYES ADMINISTRATIVAS

Dr. NAPOLEON RODRIGUEZ RUIZ

Dr. ROBERTO OLIVA ORTIZ

Dr. RODOLFO ANTONIO GOMEZ

T E S I S

ASESOR:

Dr. ROBERTO OLIVA ORTIZ

TRIBUNAL CALIFICADOR

Dr. CARLOS FERRUFINO

Dr. MIGUEL ANGEL GOMEZ

Dr. ELIAS HERRERA RUBIO

D E D I C A T O R I A

ESTE TRABAJO LO DEDICO CON TODO CARIÑO

A MI MADRE

ANGELA MARTINEZ DE GARCIA

A MI ESPOSA

LEONOR CABRERA DE PRIETO

A MIS ADORADAS HIJITAS

CARMEN AIDA

GLADIS EUGENIA

LETICIA AMANDA

A MIS HERMANAS

MARIA ANTONIETA PRIETO

ELIZABETH GARCIA DE QUINTANILLA

LETICIA GARCIA DE GARCIA

A MIS CUÑADOS

ING. JOSE QUINTANILLA

ING. ROBERTO GARCIA

A MIS MAESTROS

COMPAÑEROS Y

AMIGOS

INSTRUMENTOS LEGALES PARA LA EJECUCION
INTEGRAL DEL DESARROLLO URBANO

Capítulo I	Pagina
INTRODUCCION	1
Capítulo II	14
PROBLEMAS PRINCIPALES DEL DESARROLLO URBANO EN EL PAIS	
a) Problemas Económicos Críticos	15
b) Problemas Sociales Críticos.....	18
c) Problemas Físicos Críticos.....	24
d) Problemas Institucionales Críticos.....	27
Capítulo III	
SECTORES PRINCIPALES INVOLUCARADOS EN EL DESARROLLO URBANO	
a) Vivienda.....	29
b) Transporte	32
c) Comercio	36
d) Industria	39
e) Gobierno	41
Capítulo IV	
ANALISIS SOMERO DE LEGISLACION VIGENTE	
a) Ley de Urbanismo y Construcción'	44
b) Ley de Planes Reguladores	51
c) Ley de Ornato y Construcción	53
d) Reglamento de Diseño Sísmico	53
e) Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distri - bución de Productos de Petróleo	55
f) Ley de Carreteras y Caminos vecinales	56
g) Ley de Catastro.....	57
h) Reglamento General sobre Seguridad e Higiéne en -- los Centros de Trabajo	57
Capítulo V	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
a) Sistema Legal que se propone como adecuado para - - el Desarrollo Urbano	
b) La Institucionalización de la Planificación para el Desarrollo Urbano .-	

BIBLIOGRAFIA

- a) Documentos Básicos del Simposio sobre Metroplán 1980
- b) Estudio sobre problemas de desarrollo en la Región Metropolitana de San Salvador
- c) Estudio preliminar sobre áreas problemas en el área Metropolitana de San Salvador,
- d) Estudio de la Estructura Institucional para la Planificación del Desarrollo Urbano, DUA.
- e) Estudio sobre el control general de las construcciones y uso de suelo en El Salvador (por el Prof. Allen Benjamín)
- f) Fundamento Técnico para la Planificación Metropolitana -- (Estudios preparados por el Prof. Charles Haar)
- g) Estudio sobre los problemas de Gobierno Municipal en El Salvador (por Laurie J. Cormier, Alcalde Municipal de Leominster) Estado de Massachusetts.
- h) Análisis sobre las Leyes de Urbanismo y Construcción, Planes Reguladores, de Ornato y Construcción, Proyecto de Reglamento a la Ley de Urbanismo y Construcción, y demás Leyes y Reglamentos relacionados con el desarrollo Urbano.
- i) Memoria del Estudio preliminar del Plan Vial y Zonificación para el área metropolitana de San Salvador, DUA 1966.

CAPITULO I

INTRODUCCION

El Urbanismo también conocido por teoría de la ciudad es una ciencia que tiene por objeto el trazo, ampliación, reconstrucción o reforma de los conjuntos urbanos utilizando la observación y la experimentación como métodos; aunque algunos urbanistas aun no sepan si es una ciencia o un arte.

La Arquitectura resuelve los problemas de las edificaciones, pero ambas ciencias encuentran su fundamento en la historia y en el progreso técnico que la Sociedad promueve, para beneficio de ella.

El Urbanismo cobra auge especialmente a consecuencia de grandes destrucciones ocasionadas por guerras o catástrofes, pues una de sus primordiales finalidades es la reconstrucción de las ciudades, nombre que en otros lugares es sustituido por el de planeamiento regulador o planificación urbana y rural como en Inglaterra; este concepto supone la resolución conjunta de los problemas surgidos en las ciudades y en el campo.

Esta disciplina atrae especialmente al Arquitecto, quien de proyectar edificaciones, se pasa a proyectar un barrio o una ciudad, pero en manera alguna excluye a otros profesionales; mas bien los involucra ya que es imprescindible la presencia del Ingeniero, del higienista, del geólogo, del abogado, del economista, del estadígrafo, del industrial y del sociólogo, quienes deben desarrollar una labor en equipo y perfectamente bien coordinada para que la planificación urbana produzca frutos positivos.

El primer urbanista nace en Grecia con Hipodamos de Mileto el - cual reconstruyó la ciudad de Pireo (Puerto de Atenas) destruido durante las guerras médicas y reformó las ciudades de Turios en Italia meridional y Rodas en la isla de su mismo nombre, en el siglo V antes de Cristo. En estas ciudades trazó calles perpendiculares entre sí, - longitudinalmente y transversales, dando origen con ello, a la llamada ciudad cuadrículada.

Roma siguió un procedimiento similar que alcanzó a las Provin-- cias del Imperio, entre ellas España y ya en la época moderna, las fundaciones españolas repetían el sistema en América.

Leonardo Da Vinci, estuvo interesado por la solución de los problemas urbanos de Milán; Troya, famosa por la guerra a que dió origen es un ejemplo de nueve ciudades superpuestas; Constantinopla que sucesivamente fuera Griega, Romana y Turca, es un reflejo de sus fluctuaciones; por medio de estos ejemplos y otros tantos mas las ciudades se perfilan en la historia con caracteres, formas y espíritu propios. Alzadas en los puntos altos del suelo como las acrópolis griegas. Ocupando entre colinas sus valles, donde se erige la obra pública (foros) tal como ocurrió en Roma; con murallas cerradas o intramuros o extramuros; con un castillo feudal como núcleo o rodeando los monasterios, como en la edad media.; con calles normales a una ribera; o curvadas, con cierta gracia en las soluciones llamadas radiocéntricas; o formando manzanas rectangulares o cuadradas en el sistema de cuadrícula; o con trazos tan sorprendidos en sus resultados tal como pueden motivarlas los accidentes del suelo; algunas ciudades fueron -

dotadas de un fuerte sentido de independencia que en ciertos casos - las vuelve ciudades libres, erigieron como símbolo propio los edificios comunales (ayuntamientos) con sus atalayas o torres; y se asociaron en las hermandades de España, las gildas de Flandes, las Hansas germánicas o las ligas lombardas para proveer en su industria y su comercio y garantizar su seguridad.

Hoy este espíritu fuerte de las ciudades sobrevive en muchas ocasiones por encima de las fronteras.

La naturaleza de la humanidad, obliga a las personas a vivir en el seno de una comunidad, por lo que tienden a reunirse o asociarse en grupos ligados por un lazo común que puede ser la sangre, la amistad, el trabajo, la religión, la vecindad, etc.

La ciudad considerada como un cuerpo físico donde se asienta una sociedad organizada, tiene que acusar en su estructura la existencia de estos grupos; ya que una organización efectiva, requiere la sub división en unidades o barrios demográficamente estables de tamaño limitado, con sus propios servicios, donde la vida diaria de los vecinos se haga hacia el interior, facilitando las necesidades de la población en cuanto a abastecimientos, educación, recreo, etc. De cuanto hasta aquí se ha dicho, se puede concluir que urbanismo es la ciencia que - rige todas las actividades del ser humano considerado en Sociedad des de que nace hasta que muere; y si no, veamos como los urbanistas es-- tan constantemente preocupados en una ubicación adecuada de centros - hospitalarios de maternidad, donde el individuo nazca sano y robusto, al mismo tiempo que provee los planes necesarios para el estableci---

miento de salas cunas, centros educativos de primera y segunda enseñanza, parques y jardines, zonas de recreo, etc. donde el niño, el joven y aún el adulto reciban su educación en un ambiente agradable, - provisto de los elementos indispensables para un óptimo funcionamiento simultáneamente está organizando sistemas para la ubicación de la vivienda, de la industria, del comercio y de edificios institucionales donde ese mismo individuo, ha de vivir sin peligro de contaminaciones prestará sus labores en lugares adecuados y en las mejores condiciones ambientales y sin descuidar desde luego los centros donde la persona ha de reunirse en sociedad, iglesias, centros comunales o de servicios; como mercados, comunicaciones, terminales, centros de salud, etc., y aún se ocupa de la ubicación adecuada de cementerios y demás lugares donde el individuo ha de reposar, sin constituir ningún problema de índole social.

El urbanismo regula pues la humanidad desde su nacimiento hasta su extinción; de allí su importancia y el porqué de su auge constante cualquiera que sea el sistema político de Gobierno o la idiosincracia de la población, ya que imprime en las ciudades una fisonomía característica que a través de los años influirá en los hábitos y - costumbres de sus habitantes ampliando el campo de las relaciones - ciudadanas, y proporcionará facilidades en el desarrollo de las actividades comerciales, industriales, administrativas y recreativas lo que hará posible la creación de mejores condiciones de vida, al establecer normas que, regulando la organización de las unidades urbanas y el crecimiento de la ciudad, fomentan el espíritu de colabo-

ración entre los conciudadanos; y aunque de momento no puedan palparse los resultados, los frutos serán recogidos por las futuras generaciones.

Nuestros antecesores debieron legarnos todo esto y no lo hicieron; pero esto no nos exime de la obligación a dotar a nuestros hijos de un ambiente sano, agradable y moderno.

La Historia nos ha enseñado que las aldeas no son mas que el resultado de la necesidad impostergable del hombre de vivir en sociedad y a medida que crecen las comunidades, crecen también sus problemas - físicos, económicos, sociales, etc. tratar de resolverlas es responsabilidad de todo el grupo humano y no de uno solo de sus elementos; pero respondiendo a estudios previamente planificados, hay que comprender de una vez por todas que nuestro desarrollo no es responsabilidad del grupo que representa al pueblo, sino que del pueblo en estrecha colaboración con su gobierno; el crecimiento urbano, vigoroso y dinámico va arrasando con el verdor y fertilidad de sus campos, destruyendo a su paso lo que encuentra, avanzando por montes, cerros, quebradas, terminando con sus tradiciones, costumbres y paisajes, creando ambiente propicio para la promiscuidad en las peores condiciones higiénicas por el hacinamiento desordenado y carente de servicios públicos; fomentando la vagancia, las enfermedades, la criminalidad dando oportunidad para que sea bien notoria la división entre ricos y pobres debemos aceptar con entusiasmo el reto que nos lanza el desarrollo urbano y con orgullo y unidos en tan titánica tarea encausarlo por sendas de prosperidad, justicia y libertad, con diligencia y patriotismo

unidos estrechamente, obreros, comerciantes, industriales, agricultores, profesionales con una sola meta, el desarrollo urbano planificado. Pero ninguna empresa puede tener éxito si no evaluamos antes las consecuencias que ella ha de producir; esta necesidad se ha venido sintiendo en nuestra Patria, desde hace más de veinte años pero se acentuó grandemente cuando nuestras principales ciudades y especialmente nuestra ciudad capital se vio invadida por buena parte del sector rural en busca de mejores derroteros que los que le ofrecía la agricultura, en nuestro País se hacía sentir la necesidad de mano de obra para el establecimiento e incremento de la industria, pero como ésta se asentó en nuestra ciudad capital principalmente, hasta ella llegó en abundancia la mano de obra ambiciosa y dinámica pero desposeída de especialización; a este fenómeno provocado, se unió uno natural, en el año de 1951 un fuerte sismo destruyó parte del oriente de la República y la mayor parte de esta población también acudió a establecerse en San Salvador, pero si nos detenemos a analizar cuales son las razones por las que las ciudades grandes constituyen un polo de atracción, podemos fácilmente advertir que no solo la industria y los fenómenos naturales causan esa concentración, sino que también la comodidad, que una mejor condición económica puede ofrecer a nuestra población urbana y rural; ya desde 1950 se venían previendo los problemas que una concentración en gran escala podrían ocasionar y se iniciaron estudios en relación al mejoramiento y ampliación de vías de comunicación, vivienda, etc.; en esos estudios también se incluía la posibilidad de proporcionar incentivos en otras áreas para diluir la concen-

tracción poblacional, son ejemplos de ello, la construcción de la Presa Cinco de Noviembre, establecimiento de la Fábrica de Hilados y Tejidos de San Miguel, modernización del Puerto de Acajutla y de otras obras de gran importancia, pero no dieron el resultado deseado debido a que tales obras fueron ejecutadas en áreas a las que no se dotó de los elementos indispensables para que se volvieran autosuficientes y su atracción solo fue transitoria; también se efectuaron estudios sobre planificación durante los años 1951 y 1956 para la ciudad de San Salvador; para San Miguel en 1952, para Acajutla en 1962. Se hicieron estudios para Zacatecoluca, La Unión, Santa Ana y para Sonsonate, todos ellos denominados Planes Reguladores. Que factores habrá hecho nugatorios tales planes? en algunos casos su falta de divulgación, - en otros la falta de una oficina con suficiente Jerarquía para coordinar a todos los sectores involucrados en el desarrollo; y en todos ellos el desconocimiento de la planificación como factor decisivo suficiente e indispensable para coordinar la inversión pública con el desarrollo armónico de nuestras ciudades y poblaciones. Pero después de un fracaso siempre ha surgido un nuevo intento todavía mas vigoroso, - porque éste involucra la experiencia ganada y una mas clara percepción del papel que la planificación juega en nuestro desarrollo, idea que ha permanecido latente en muchos de nuestros funcionarios, esperando el momento propicio para poder demostrar a nuestro Pueblo que la forma mas rápida y menos costosa de salir del decaimiento económico, físico, social y cultural en que se encuentran nuestras ciudades y poblaciones, es analizando las causas, sus consecuencias inmediatas

y la solución de las mismas, lo cual es únicamente posible por medio de la planificación; también es de particular importancia que la ciudadanía preste su colaboración decidida en la realización de los planes de desarrollo, porque cualquier determinación que se tome aún afectando algunos intereses particulares será aceptada de buen agrado si tal determinación tiene como finalidad el bienestar de la colectividad.

El tres de mayo de 1965, la ciudad de San Salvador y poblaciones circunvecinas fueron castigadas nuevamente con un fuerte sismo, circunstancia que dió origen para que el Gobierno de los Estados Unidos de Norte América, por medio de la A.I.D. otorgara una donación de doscientos mil dólares, medio millón de colones, el propósito era, la reconstrucción de San Salvador, reconstrucción que no podía efectuarse sin antes poner en marcha un plan general que comprendiera la estructura física, y todos los aspectos dinámicos involucrados en el desarrollo integral del Área Metropolitana; el donativo mencionado fue utilizado en la elaboración de un plan de desarrollo, porque antes que reconstrucción, se necesitaba primero planificar la reconstrucción mediante estudios especiales y esta se efectuó con la asesoría de la Empresa "Harry Adley Associates Inc." de Atlanta, Georgia, USA; al principio parecía que este estudio, al igual que los anteriores, se convertiría en una nueva frustración, pero aquí ya jugó un gran papel la experiencia ganada con anterioridad; y en el estudio final del plan se previeron todas aquellas posibles causas de la inaplicabilidad de los planes reguladores anteriores, tales como la institución

cionalización del Plan de Desarrollo, intensa divulgación del mismo, haciendo participar activamente a todos los sectores comprendidos en el desarrollo; y lo que es mas interesante, la elaboración de todos los instrumentos legales capaces de dar vida y pleno respaldo al Plan de Desarrollo.

El Metroplán 1980 que así fue denominado, tuvo una acogida entusiasta por la Empresa Privada, el Sector Público y por la ciudadanía en general, quienes vieron en él, la solución mas efectiva para erradicar de una vez por todas los problemas mas ingentes del Area Metropolitana, mediante la planificación; en su expresión mas sencilla, coordinación de la inversión pública dentro del Area Metropolitana encausandola hacia la resolución de nuestros problemas principales, sin -- que esto signifique erogaciones mayores, basta la misma inversión pública, pero hecha en forma ordenada sin querer resolver todos los problemas de una sola vez, avanzando poco a poco en cada uno de ellos; - terminar con uno para empezar con el otro, desde luego; sin desaten-- der en manera alguna aquellos problemas que por razón de su propia naturalidad sean de impostergable realización. El Gobierno acepta con -- verdadero sentido comunitario la obligación de subsanar los errores - que viene ocasionando desde hace mucho tiempo la expansión desordena-- da y con solo detenerse y palpar la gravedad de estos errores y la - magnitud de los servicios que se han de proveer instalaciones ha e---fectuar, deficits que superar para lograr que nuestra capital sea co--moda, agradable y placentera, ya se ha recorrido un buen trecho en la titánica labor de alcanzar con solo nuestras fuerzas el desarrollo or

denado del Area Metropolitana.-

Un plan de desarrollo urbano se encarga de recoger los problemas que aquejan a nuestras ciudades, los analiza y discute la necesidad de lograr coordinación, acercamiento y comprensión entre los sectores vivos del País para formular la ejecución de las políticas de desarrollo planteadas.

Los beneficios que se derivan de un plan de desarrollo son innumerables e influyen directamente en programas sociales, económicos, físicos, inciden en cada familia dándoles la oportunidad de adquirir más y mejores viviendas, incrementando la salud, educación, trabajo y la recreación del conglomerado social, especial atención exige el masón, la Colonia ilegal y el tugurio; pero como lograr la colaboración y la comprensión de la comunidad y de los demás sectores involucrados en el desarrollo urbano, solamente haciendo conciencia por todos los medios posibles sobre que la planificación del desarrollo no es obra ni empresa solo del Gobierno ni solo de la ciudadanía, sino que el resultado del esfuerzo conjunto del comerciante, del industrial, del obrero, del agricultor, del profesional, planificamos nuestro propio desarrollo y nos desarrollaremos hasta donde nosotros mismos lo permitamos.-

En la actualidad, San Salvador y las poblaciones circunvecinas están padeciendo de graves problemas sociales, económicos y físicos y esto se ha debido a que todos hemos hecho lo que nos ha dado la gana con la ciudad; se han establecido industrias y fábricas en sitios incompatibles con la vivienda o se han lotificado terrenos para --

construir viviendas en lugares inadecuados para esa finalidad, los terrenos nacionales o municipales han sido invadidos por personas de recursos económicos modestos; escuelas construidas lejos de la vivienda en una anarquía completa, esto es porque las leyes que regulan todas estas actividades son deficientes, llenas de lagunas y aunque hubiesen leyes adecuadas si no enseñamos a los ciudadanos a querer entrañablemente a nuestras ciudades participando activamente en los programas de desarrollo urbano, en poco tiempo veremos convertida nuestra capital en una ciudad insalubre congestionada y peligrosa en la que será imposible vivir.- Aún es tiempo de darle a nuestra metrópoli una estructura digna, a la altura de las mejores capitales del mundo y ello vamos a lograrlo con absoluta seguridad por medio de los programas de planificación urbana y con verdadero amor patriótico y espíritu ciudadano pensando en que como humanos, tenemos necesidad de vivir con dignidad; ultimamente, la planificación está tomando un papel preponderante en las ciudades principales del mundo, se está haciendo sentir esa imperiosa necesidad de invertir en programas de desarrollo urbano en forma planificada porque la inversión dispersa y precipitada solo debilita a las instituciones públicas pero ante todo tomando en cuenta el aspecto humano, al hombre en familia, como factor sociológico que vive y se desarrolla dentro de su propia comunidad, las costumbres y necesidades de ese grupo social; también hay que armonizar los sectores más dinámicos del País, tales como: el comercio, la industria, los servicios en los cuales encontramos reunidas las actividades claves del hacer humano de manera que en los

planes de desarrollo urbano, encontramos esencialmente la ubicación exacta del grupo social como razón fundamental y justificación de la comunidad; el estudio análisis y jerarquización de la inversión pública, localización de los problemas críticos mas apremiantes, estimulando todas aquellas actividades tendientes a lograr el desarrollo de las zonas elegidas en los programas respectivos coordinadamente -- resolviendo en forma integral los problemas del área metropolitana , esta es la obligación más importante del estado, pues con ello estará cumpliendo con principios constitucionales que le exigen asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, salud, cultura, bienestar económico y justicia social, y no es otra la finalidad del plan de desarrollo urbano al coordinar la inversión pública para que aunque sea despacio y en la forma que su capacidad económica se lo permita, cumpla con todas y cada una de sus obligaciones, y no solo preste atención a unos y descuide a las otras.

Con esa finalidad se han venido haciendo estudios en el Ministerio de Obras Públicas por medio de la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura y se realizaron diversos planes reguladores, los que en cierta forma y por una diversidad de factores, no tuvieron el éxito deseado, aunque no puede hablarse de fracaso porque cada nuevo estudio es el producto de la experiencia ganada y de una mayor concientización de los sectores involucrados en el desarrollo urbano ; como resultado de los primeros dos planes para la ciudad de San Salvador, nacieron las leyes de Urbanismo y Construcción y la de Planes Reguladores, base y razón suficiente para la elaboración de nuevos e

importantes instrumentos jurídicos y planes reguladores, hechos realidad con la ayuda decidida de otras Instituciones Nacionales e Internacionales.-

Se ha logrado bastante con los anteriores estudios de planificación, porque ahora el Gobierno Central ya cuenta con un marco institucional que le permite planificar, coordinar y ejecutar a distintos niveles dentro de la estructura administrativa para proveer los controles necesarios y los servicios indispensables a fin de erradicar para siempre de nuestra Patria, las colonias ilegales o tugurios, los mesones, el desorden en la ubicación industrial y fabril, el congestionamiento del tránsito, la insalubridad, la promiscuidad y hasta la delincuencia, consecuencia lógica de una ciudad que crece aceleradamente y en forma desordenada porque a ello la conduce la concentración excesiva de población en el área metropolitana que contará para el año de 1980, con más de un millón de habitantes de los setecientos cinco mil que tiene en la actualidad, éste y no otro es el principal factor que debe tomarse en cuenta para darle a los programas y oficinas de planificación el estímulo que se merecen, pues de lo contrario en menos de diez años presenciaremos una explosión demográfica que producirá el caos y el desorden del área metropolitana de San Salvador.-

CAPITULO II

PROBLEMAS PRINCIPALES DEL DESARROLLO URBANO EN EL PAIS .-

El País ofrece grandes oportunidades para el desarrollo, especialmente en cuanto al uso del suelo y a la canalización de la inversión pública, pero desde luego dependerá en gran parte de las políticas que se tomen como base para la planificación física.

Es necesario establecer una serie de criterios que ayuden a la formación de políticas, para lo cual se consideran como problemas principales, los comprendidos dentro de las cuatro categorías siguientes: Económicos, Sociales, Físicos e Institucionales. Estos son los problemas que en el futuro ejercerán grande influencia en el Desarrollo.-

El desarrollo integral del País puede efectuarse a largo plazo y para lograrlo debemos comenzar por aplicarlo a una zona determinada dando posteriormente incentivos a otras áreas para que estas sirvan de polos de atracción y así poder continuar el desarrollo en esas zonas hasta lograrlo en todo el territorio nacional.-

Por las razones anteriores los planificadores urbanos han efectuado estudios parciales en varios lugares de la República tal como se detalla en el Capítulo anterior y el mas reciente que culminó con el Simposium denominado metroplan ochenta, celebrado en el mes de Julio de mil novecientos sesenta y nueve, se contrajo solamente al área metropolitana de San Salvador, formada por el área urbana de la Capital y la correspondiente a los diez municipios, ubicados en la periferia de San Salvador, también llamados municipios centrales y las doce municipalidades adicionales periféricas -

incluidas en la región metropolitana; de tal manera que los problemas críticos a que se refiere este segundo capítulo pertenecen únicamente al área metropolitana de San Salvador y no a todo el territorio nacional, pero que es posible aplicarlos como patrón en otras áreas similares del País.

A) PROBLEMAS ECONOMICOS CRITICOS.

Para abordar este primer problema debemos formularnos las siguientes preguntas; cual debe ser el tamaño del área metropolitana? y cual su participación en el desarrollo integral del País? Como se podría ampliar la base económica del área? Proporcionaría el crecimiento económico del área, suficientes oportunidades de trabajo para dotar a la mano de obra disponible de un mejor nivel de vida?

En cuanto al tamaño del área es al Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica a quien corresponde la formulación de Planes y determinación de políticas para el desarrollo económico del País, sabido es que sectores económicos diferentes y regiones diferentes del País, experimentan tasas de crecimiento diferente, pero las tasas de crecimiento industrial deben siempre exceder las tasas de los demás sectores involucrados en el desarrollo urbano; es necesario separar las metas y objetivos nacionales y crear un conjunto de objetivos regionales que sean coherentes entre sí, para por esos medios llegar a establecer las dimensiones necesarias del área a desarrollar, también hay otra serie de elementos que inciden en este primer problema tales como si se debe permitir que continúen -

las tendencias de crecimiento del área los cuales probablemente triplicarían el tamaño del área urbanizada en los próximos veinte años, y otros factores similares al anterior.

El crecimiento industrial de todo el País, se localiza especialmente en el área metropolitana y esto trae como consecuencia concentración de mano de obra, una participación mas elevada de salarios, de valor bruto de producción y de valor agregado, significa también que las industrias situadas dentro del área, son mayores y tienen una productividad mas elevada que las industrias situadas en cualquier otro lugar del País; y existe una tendencia cada vez mayor de ubicación de las industrias dentro del área.-

En cuanto la base económica del área metropolitana para considerar si es posible ampliarla es necesario tomar en consideración sus componentes básicos que se producen para la exportación fuera del Area Metropolitana, hacia el resto del País, al mercado común y al resto del mundo. Casi todas las industrias de fabricación quedan comprendidas en este sector básico y este es la base de sustentación de las actividades no básicas, de estas últimas son un ejemplo claro, los establecimientos minoristas, los de servicio local, los de producción de alimentos para consumo local y otros similares el desarrollo futuro del área, depende exclusivamente de las actividades industriales, básicas desarrolladas son industrias de exportación y su éxito depende en gran medida de influencias fuera de la economía local, y si decae la demanda mundial de un producto, poco puede hacerse localmente por revivir tal demanda, por esto es que las

industrias básicas se adaptan rápidamente a las situaciones externas.

El desarrollo del mercado común da mayor relieve a esta característica, ya que la industria del área metropolitana compite con cualquier centro de desarrollo en Centro América, pero en la actualidad hay una serie de factores institucionales que inhiben el desarrollo de la base económica; o sea, podría ocurrir que se amplíe el crecimiento si se disminuye la burocracia.

El crecimiento de las empresas también se ven afectados por factores como la calidad de la empresa y de la mano de obra y de la inversión de capital; estos y otros factores hacen evidente la necesidad de un esfuerzo para ampliar la base económica del área metropolitana y posiblemente no se satisfagan las metas nacionales y regionales si no ocurra esta ampliación.

Las actividades básicas y no básicas proporcionan oportunidades de empleo en el área metropolitana para poder dotar a la mano de obra de un mejor nivel de vida, esta circunstancia estimula la inmigración de mano, haciendo que la población del área crezca mas rápidamente que la población del resto del País, llegandose a suponer que para el año de mil novecientos ochenta la población del área será de 1.870.000 habitantes, este fenómeno causa otros varios y graves problemas que despues se enumeraran.

La atracción que ofrece la industria a la mano de obra y la gran inmigración de la misma hace además que esta mano de obra se divida en dos grupos; la especializada que devenga optimos salarios y la no especializada cuyos salarios son apenas suficientes para subsistir.

Como una consecuencia de los bajos salarios aparece la vivienda marginal, las lotificaciones ilegales y aunque no se tiene a la mano cálculos exactos, se estima que la cuarta parte del terreno en uso; - en San Salvador se destina a ese fin y poco mas o menos el 30% de la - mano de obra no especializada, se aloja en viviendas de cartón o de - madera y lámina, construidas en zonas desposeídas de los servicios mas necesarios e indispensables provocándose con ello a su vez otra serie de problemas especialmente de índole social y de vivienda y como ya - se ha dicho que para el futuro habrá una enorme reserva de mano de o - bra no especializada que buscará empleos dentro del área metropolita - na, deberá ser utilizada por las actividades no básicas a menos de -- que se creen oportunidades de empleos en actividades básicas en que - pueda utilizarse esta fuerza de trabajo.

B) PROBLEMAS SOCIALES CRITICOS.

Es necesario elevar el nivel educacional dentro del área metropo - litana y aumentar la calidad de la educación.

No es posible llevar adelante el potencial del área metropoli - tana sin una ciudadanía bien educada e informada ni se podrá contar con el respaldo público que es necesario para la realización de los programas y aunque ya se ha hecho algo a este respecto es necesario - lograr mucho mas; debe considerarse como un punto especial el hecho de que si es necesario ampliar las escuelas en las colonias o pobla - ciones circunvecinas o poner énfasis en los medios educativos regio - nales amplios, aunque no se dispone de datos sobre este problema, la información que hasta ahora se ha recogido nos indica que hay sobre - carga de escuelas primarias urbanas; que el número insuficiente de

maestros ocasiona un recargo excesivo en la enseñanza en las zonas urbanas y la poca asistencia a las escuelas rurales posiblemente debido a la distancia y a la falta de recursos económicos que hacen que el niño se quede al lado del padre ayudándole en sus tareas en el campo.-

Las encuestas realizadas entre residentes del área metropolitana indican que la mayoría de entrevistados desean escuelas en sus colonias especialmente de educación básica, los padres dan muestras de conocer los problemas expuestos y han expresado el deseo de que haya medios que permitan a sus hijos superar su propio nivel económico.

Una reforma educativa recién iniciada encamina sus pasos hacia una mejoría en la calidad de la educación, se ha introducido la educación televisada y se han hecho cambios de planes y programas en cuanto a los requisitos educativos futuros del país, sin embargo es necesario mayor atención en todos los niveles de la educación.

También es necesario ampliar y mejorar la vivienda en el área metropolitana, la información que hasta ahora se ha recogido indica que la vivienda construida con fondos del estado, no ha dado solución completa al problema.

Las decisiones que se han tomado en cuanto a ubicación de la vivienda, la relativa densidad y las que se refieren a colonias piratas deben ser evolucionadas para poder hacerle frente a las necesidades actuales y proveer lo indispensable para preveer el gran crecimiento que para 1980 se ha pronosticado para el área metropolitana.

El tema de la vivienda es de importancia para la planificación -

del desarrollo urbano porque la vivienda constituye poco mas del 60% del terreno de uso urbano del área y la carestía de la vivienda ha logrado un mayor hacinamiento dentro de cada unidad habitacional y con ello se han acentuado muchos problemas sociales urbanos.

Un censo efectuado en el año de 1960 indicaba que el 44.1% de las familias vivían en mesón, unidad de vivienda que consta de muchas habitaciones dentro de una sola construcción y con servicios comunes; probablemente el terremoto del año de 1965 hizo disminuir de manera significativa el número de mesones, otro 40.1% residían en viviendas unifamiliares, muchos de los cuales estaban en colonias piratas, donde las casas son construidas frecuentemente en terrenos que no son de propiedad de los que las habitan, dentro de este tipo de vivienda se estableció un elevado porcentaje de hacinamiento y promiscuidad, mientras que el 47% de las familias vivían en casas con 3 ó mas personas por habitación.-

Estadísticas mas recientes nos han demostrado que el déficit de vivienda se ha acentuado a pesar de los grandes esfuerzos que el Gobierno a través de sus Instituciones ha realizado y realiza para aumentar la construcción de casas.-

Se realizó un plan quinquenal que tenía como meta que la construcción de viviendas urbanas subiera de nivel suficientemente para hacerle frente a la necesidad creada por el aumento de la población; con ese objeto se programó que la contribución del sector público subiera de 2,500 unidades de vivienda en 1965, o sea el 29.8% la demanda de vivienda urbana resultante del aumento de población durante

el año, a 7.300 unidades en 1969 ó sea el 73% de la demanda quedando para el sector privado el resto, sin embargo los datos nos indican - que la producción de unidades de vivienda ejecutadas por el Insti -- tuto de Vivienda Urbana, apenas alcanzó el nivel programado para el año de 1965, en el plan general de la nación y que durante el año de 1965-1969 el sector público construyó, con fondos públicos menos de la mitad del número adecuado de viviendas contempladas en el plan , además parece que los planes no le prestan atención apropiada a las necesidades de los inmigrantes.

Qué medidas deberán tomarse para mejorar la situación social general del Area Metropolitana? Este mejoramiento social puede definirse como un proceso de integración del sujeto y de la familia a la sociedad mas grande, en función social y económica.

Esta integración tiene dos aspectos íntimamente relacionados - entre sí: la movilidad ascendente y la participación.-

La movilidad ascendente es la que se refiere a la consecuencia de mayores fuentes de trabajo para la mano de obra no especializada ayuda da por una educación formal y un adiestramiento de trabajo. El crecimiento acelerado de la clase media es testimonio de las oportunidades que ofrece la ciudad al inmigrante de la primera y segunda generaci ón.-

La integración social está constituida por la participación que ofrece el área metropolitana en cuanto a la oportunidad de participar en valores mayores de la sociedad en función económica social y cultural.

La efectividad de la zona metropolitana como vehiculo de integración social constituye un tema que exige un estudio mas profundo. El proceso de integración, crea algunas formas de comportamiento anti -- social.

El elevado nivel de desocupación es un indicio clara del exceso de urbanización de la ciudad, puede ser que muchas de estas personas con el tiempo tengan un empleo conveniente y entonces se integren a -- una sociedad mayor. Los factores de atracción del área metropolitana para el inmigrante, que ya fueron detalladas en otra parte de esta -- tesis, unidos a los incentivos que esta misma área les ofrece; constituye la fuerza dinámica que debe aprovecharse en el preciso momento en que se forjen las políticas de desarrollo urbano.

La rápida urbanización ha creado mayores demandas de servicios -- públicos que se excedan de los recursos del Gobierno; han aumentado -- en términos generales los déficits especialmente en lo que respecta a unos cuantos servicios, como por ejemplo el suministro de agua, a pesar de las buenas intenciones y de los esfuerzos gubernamentales por aumentar estos servicios, el crecimiento rápido de la población que -- necesita de estos servicios se ha vuelto mayor aún, y el esfuerzo que sería necesario para eliminar los déficits distraería fondos de otra partida que tienen prioridad nacional como las que se refieren al de -- sarrollo industrial a la infraestructura, la asistencia rural y las obras públicas para otras zonas del país; pero como aún es factible -- la eliminación de los déficits hay que establecer prioridades, al suministro de agua debe darsele prioridad en relación a la dotación de

alcantarillas; a la provisión de medios educativos debe darsele -
prioridad con respecto a la pavimentación de las calles de los --
barrios y colonias.-

Las resoluciones relativas a las prioridades deben tomarse en -
el nivel mas elevado; también es necesario emprender un amplio ataque
del problema que hay que resolver para poder elevar el poder general
de servicios; pero en todo caso es necesario la participación de la
comunidad en la determinación de metas y objetivos como también en la
ejecución de los programas una vez que se hayan adoptado. Los progra-
mas de acción comunal podrían emplearse para incrementar la produc -
ción de muchos medios de uso público, tales como vivienda, alcanta -
rillado, aceras y el mejoramiento del aspecto estético de las zonas en
que residen habitantes con ingresos de nivel inferior.

Se ha comprobado que gran cantidad de vivienda es construida -
por quienes la habitan, de manera que hay que considerar también la po
sibilidad de proporcionar asistencia técnica para mejorar la cantidad
y la calidad de estos esfuerzos y evitar en esta forma el problema de
suministrar medios posteriormente. Los servicios gubernamentales que
complementen la acción local pueden ser sustitutos parciales de la --
producción por parte únicamente del gobierno del medio físico completo
Esto podría ser la forma de elevar el nivel social general del Area -
Metropolitana, y hasta es posible lograr una participación mas efi --
ciente de la comunidad si se incrementa el establecimiento de organi-
zaciones de tipo comunal.-

C) PROBLEMAS FISICOS CRITICOS .

La distribución de la futura población del Area Metropolitana y el uso que deba darse al terreno, son problemas que se tratarán siempre teniendo en mente una región mayor, es decir, pensando en un área metropolitana que esté formada con los municipios ubicados en su periferia; también es necesario elaborar planes y programas a nivel nacional para sopesar las presiones que son ejercidas sobre la estructura urbana, por el crecimiento acelerado de la población.-

Como deberá absorberse la población inmigrante que llega hacia la región? Será necesario adoptar nuevas formas urbanas, modernas -- como parques industriales, centros mercantiles autopistas? Indudablemente que el mejoramiento urbano del Area Metropolitana se encuentra en estado de evaluación continua y las tendencias de crecimiento y transformación no pueden detenerse, ya que representan las sumas de las resoluciones adoptadas en el área y las fuerzas de mejoramiento socio-económico del país; aunque desde luego, pueden orientarse; es posible, por ejemplo, evitar el establecimiento de colonias cuyos servicios públicos tengan un costo muy elevado; se podrán reservar terrenos para recreación y espacio para servicios comunales, las inversiones públicas en proyectos generales tales como parques industriales, carreteras, servicios de agua potable o alcantarillado, pueden ubicarse en zonas donde convenga por el futuro desarrollo del Area Metropolitana, y por la existencia de las urbanizaciones futuras.-

La industria del Area Metropolitana crece con mayor rapidez que la del resto del País, pues como ya se dijo, en el área se concentran mas y mas variadas industrias, por los incentivos físicos que ésta les ofrece; a tal grado, que el área comercial central cada vez se modifica, siendo difícil que la región sirva de centro nacional de todas las actividades gubernamentales, financieras y de todos los negocios y además de centro metropolitano de las actividades comerciales y hasta de centro metropolitano de muchas necesidades de compras diarias; deberá considerarse una reubicación de algunas de las funciones enumeradas, talvez estableciendo grandes centros comerciales cerca de centros de crecimiento de población, con lo cual se disminuirá en gran parte la presión y el congestionamiento actual del casco comercial central de la capital, también otra solución al congestionamiento podría ser el mantenimiento de un area comercial rígido, con amplias calles y edificios comerciales o de uso mixto de varios pisos; pero cualquiera que sea la solución que se adopte a este grave problema, hay que tomar en cuenta las interrogantes siguientes: Es conveniente que los sectores industrial y comercial, se ubiquen cerca de los centros de población actuales, o alejadas de las zonas destinadas para futuras urbanizaciones?

Las Instituciones Públicas principales deberán dispensarse por todo el área, para que presten un servicio mas eficiente o deberán permanecer concentradas como hasta la fecha solamente en la Capital?

Como se podrán conservar los atractivos naturales y pintorescos del área?

El Area Metropolitana suministra productos y servicios especializados y a la vez es centro organizado para la participación y competencia en el mercado internacional, por lo que es necesario ofrecer mayores oportunidades de especialización y educación para poder obtener el mayor bienestar de la población.-

En la actualidad, las actividades públicas se ubican en terrenos adquiridos en los lugares donde sus propietarios estén dispuestos a vender, aunque el sitio sea caro o inapropiado para ese uso, el procedimiento establecido en la Ley de Expropiación, es anacrónico por lo que es urgente elaborar un instrumento jurídico apropiado para poder resolver el problema de la ubicación de servicios prestados por el Gobierno.

Por otra parte, cada Institución gestiona a su conveniencia la adquisición de tierras para sus respectivos usos, aisladamente y por medio de instrumentos jurídicos distintos de la Ley General de Expropiación, Ej. El IVU, a través de una ley especial obtiene terrenos para construir vivienda individual y colectiva; el ANDA, DUA, ICR, CEL, etc., hacen lo propio.-

La adquisición de terrenos para usos públicos debe ser gestionada por un solo organismo, tal como un Banco de tierras, hasta el llegarán las Instituciones del Estado en solicitud de tierras para el desarrollo de sus fines, y el Banco de Tierras laborará en íntima coordinación con el Consejo Nacional de Planificación en cuanto a la realización de planes y programas de desarrollo urbano.-

D) PROBLEMAS INSTITUCIONALES CRITICOS.

La planificación del desarrollo urbano debe ejecutarse a corto plazo, por las circunstancias ya mencionadas en otras partes de esta tesis, pero como adaptar todo un proceso de planificación a la estructura Institucional.

El proceso de planificación implica una serie de planes y programas para una zona o área, que no forma una sola entidad administrativa, es entonces necesario establecer una serie de técnicas administrativas a nivel nacional para poder lograr su incorporación; pudiendo resumirse en las siguientes; A que nivel de Gobierno es necesario ubicar que tipo de oficina, que se encargue de la Planificación del Desarrollo Urbano? Que procedimientos deberán crearse para poder coordinar la inversión pública con las obras ejecutadas por los distintos Ministerios? Cual debe ser la participación de la Oficina de Planificación en relación a las funciones ejercidas por el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica?

No existen planes y programas de inversión pública y a excepción de la Administración Nacional de acueductos y alcantarillado, que tiene programas para el área metropolitana se invierte aisladamente en varias regiones o localidades del País y esto es debido a la falta de una oficina que coordine la inversión pública; oficina que deberá estar ubicada en el nivel mas alto para que pueda tener suficiente autoridad en la coordinación institucional de la inversión pública; sus resoluciones serán en base a planes y programas que serán ejecutados a otro nivel, pero sobre esto se tratará mas

en detalle en el Capítulo final de esta tesis.

CAPITULO III

SECTORES PRINCIPALES INVOLUCRADOS EN EL DESARROLLO URBANO .

Las ciudades se han caracterizado siempre, porque están formadas por una serie de sectores dinámicos que les dan vida y fisonomía propias; y así encontramos ciudades eminentemente comerciales, residenciales o industriales, dependiendo de la orientación que se les da y de las circunstancias naturales de los lugares en que se hayan asentado, pero cualquiera que sea su actividad principal hay elementos que no pueden faltar aunque sea con una intensidad menor porque son inherentes a ellas.-

Las ciudades y pueblos que constituyen el área metropolitana, se expanden espontáneamente a medida que crece su población y han adquirido una estructura propia que no es más que el reflejo de sus propias actividades.-

Estas actividades, a su vez, se desarrollan dentro de un espacio determinado el que podemos clasificar según el uso, en residencial, comercial o industrial, con un sistema institucional apropiado que los coordine.-

La región metropolitana, como hemos visto en el Capítulo II, de esta tesis está soportando una fuerte presión a extenderse, especialmente hacia el Nor-poniente de la capital por ser este el rumbo que no tiene barreras naturales; pero en términos generales se caracteriza el área metropolitana por la aglomeración urbana, en expansión y por un -

grupo de poblaciones agrícolas que se extienden alrededor del volcán de San Salvador y un grupo de comunidades periféricas ubicadas al sur y al oriente de la capital; uno de los sectores mas interesantes por ser el que da la fisonomía a la ciudad y porque através de él se puede aquilatar el grado de desarrollo de las ciudades, es el sector.

A) VIVIENDA :

La construcción de la vivienda en lugares adecuados es la primera inquietud del hombre y adquirir una vivienda es llenar una de sus mas esenciales necesidades.

En la ciudad capital, la vivienda ha venido siendo construida sin ninguna coordinación y lo que es mas serio; en lugares que no fueron urbanizados previamente; es decir , sin dotar previamente a estos desarrollos físicos de los servicios públicos mas indispensables, consti-
tuyéndose en una carga para el Gobierno quien se ha visto en la obligación de enmendar errores para proporcionar a los habitantes una existencia digna del ser humano, por otra parte, las Instituciones Públicas y Privadas dedicadas a la construcción de viviendas, no han respetado en la mayoría de casos las leyes que regulan esta materia y han desarrollado programas de construcción de viviendas en lugares inadecuados para ese fin o sin ninguna coordinación; pero el problema se ve mas acentuado en relación a las viviendas construidas en colonias tipo fortaleza o en lotificaciones clandestinas.-

No está demás advertir que si bien es cierto que la capital -- ejerce un polo de atracción para la población que proviene del interior

del País, por los incentivos que proporciona, tales como la industria (la población acude a ofrecer mano de obra a la industria y esta a su vez la rechaza por falta de especialización) también viene hacia la capital la población para gozar de sus atractivos (Cine, luz, televisión, agua, etc.) pero al llegar a la ciudad esta se encarga de relegarlas hacia lugares circunvecinos, pues ya no hay espacio para ellas dentro del radio urbano, la mayoría de estas personas con modesta capacidad económica, va buscando terrenos Nacionales o Municipales y los invade construyendo en ellos viviendas de madera y cartón, tipo la fortaleza, o el manguito, otras van a caer en manos de una persona que desea deshacerse de sus terrenos a como de lugar y los da en arrendamiento con promesa de venta y en esa forma se van formando una serie de parcelaciones ilegales que solo constituyen beneficio para el que parcela, pues el arrendatario con la primera cuota construye una champa, a eso lo conduce la necesidad de albergarse junto con su familia y al poco tiempo empieza a solicitar al Gobierno que se le proporcionen servicios de agua, luz, alcantarillas, etc., se considera en el derecho de ser tratado como los demás ciudadanos.-

En la operación anterior solamente ganó el urbanizador, pues vendió a buen precio terrenos carentes de todos los servicios públicos indispensables, el usuario tiene que decidirse a soportar toda clase de incomodidades hasta que el gobierno pueda hacer las erogaciones correspondientes para subsanar estos errores u omisiones dejados por el urbanizador; por otra parte este tipo de desarrollos origina otro grave problema, como es el de que al no contar con las autorizaciones

21

de las autoridades respectivas (DUA, salud, Alcaldía) se erigen en zonas que no son adecuadas para esos usos y que por consiguiente en el futuro se encontrarán rodeados de fábricas o industrias que atentarán contra su salud; resumiendo podríamos decir, que el desarrollo urbano en lo que a vivienda se refiere es uno de los sectores que la planificación del Desarrollo debe atender con preferencia para que el área metropolitana crezca en forma armónica y ordenada y pueda en un futuro próximo albergar con menos dificultad la creciente población urbana que inevitablemente ha de venir a poblar el área metropolitana de San Salvador; una de las posibles soluciones al problema de la vivienda construida de madera y lámina y hasta de cartón, en terrenos nacionales y municipales sería la de adquirir para el Instituto de Vivienda, terrenos donde puedan construirse viviendas, techo, suelo; dotados de lo más indispensable y que sus adjudicatarios paguen unos ocho o diez colones mensuales de canon, hacer de esas viviendas tantas como sean necesarias hasta eliminar completamente el tugurio del centro de la capital y de sus alrededores.-

En cuanto a las viviendas construidas en urbanizaciones piratas o clandestinas, en las cuales sus moradores han adquirido los terrenos en arrendamiento con promesa de venta; el Estado por medio de la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura debería demarcarles la línea y nivel correspondiente a cada lote, permitirles la construcción provisional en el fondo del mismo y a medida que sus posibilidades económicas lo fueran permitiendo, que los interesados fueran -

acumulando materiales de construcción para ejecutar edificaciones de finitivas en la línea señalada; la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura podría elaborar proyectos de viviendas de diferentes tipos según la intensidad de las zonas donde deban construirse para que, los moradores, personas de escasos recursos, tengan una facilidad más, de construir su vivienda, con lo anterior es posible terminar con los cientos de viviendas construidas en lotificaciones clandestinas ubicadas en la periferia del área metropolitana, lo cual constituye uno de los mas graves problemas que aquejan a la ciudad capital.-

B) TRANSPORTE :

El área metropolitana de San Salvador muestra un sistema vial defectuoso, con calles angostas, mal señalizadas, que en forma de - circunferencia irregular, rodea el volcán de San Salvador, de donde parten en forma radial numerosas carreteras a todos los rumbos del País; ejemplo: la carretera panamericana atraviesa el área de -- Oriente a Poniente y pasa por el propio centro de la capital siendo esta una de las vías mas importantes; tanto la ciudad capital como - el resto de municipios que forman el área metropolitana, presentan una red de vías anticuadas que tuvo su origen en el sistema de cuadrícula empleado desde tiempos de los colonizadores, los cuales proyectaron sus vías sin sospechar siquiera en que se inventaría el - automóvil; consecuentemente, el desarrollo del sistema vial para el área, adolece de grandes defectos, por ejemplo el tránsito de - -

vehículos atraviesa la ciudad capital por su propio centro debido a la falta de un sistema vial eficiente y bien definido; se ve claro que la deficiencia de comunicaciones repercute grandemente en el desarrollo de las zonas; en nuestro país puede verse claramente al comparar la zona norte que adolece de comunicaciones con la zona sur - cuyo sistema de carreteras está mucho más desarrollado.-

El Area Metropolitana, en términos generales presenta un esquema radial.- La vía más importante es la Panamericana, por los rumbos Este-Oeste y que conecta con la carretera a Comalapa donde se convierte en carretera al litoral y por el Norte con la carretera - Troncal.-

El actual sistema vial del área urbana es de tipo radial, -- siendo una consecuencia del desarrollo de la ciudad a partir del núcleo primitivo desde donde se extiende hacia los cuatro puntos cardinales, siguiendo la dirección de los accesos principales.- La topografía de la capital nos muestra una ciudad llena de arenales con lo cual se obliga a que el centro sea accesible por un número limitado de calles en el sentido norte-sur, y como no hay calles perimetrales el tráfico está obligado a efectuar recorridos muy quebrados para -- evitar el congestionamiento central, congestión generada por el gran volumen impuesto al centro y por el fraccionamiento extremo de sus -- calles.-

Con el plan vial recomendado en el Plan Regulador se pretende - establecer una jerarquía vial que proveerá al área de un sistema de

circulación seguro y eficiente comunicando las zonas inaccesibles - en la actualidad, directamente por medio de arterias perimetrales.-

El sistema actual de transporte colectivo sirve la mayoría de áreas urbanas pero su servicio es ineficiente porque tiene necesidad de pasar por el centro para cubrir las áreas exteriores. Es urgente pues, reordenar el programa del transporte colectivo de acuerdo a los lineamientos recomendados en el plan de zonificación y en el del Plan Vial propuesto, el cual pretende establecer dentro de los próximos - veinticinco años un plan que proveerá a la ciudad de un sistema de - circulación seguro y eficiente de un sistema de transporte balanceado que ofrezca gran variedad de alternativas o medios de circulación y de una mayor accesibilidad al área.-

El auge industrial y la topografía de la capital ha traído una explosión demográfica alarmante, debido a las diversas presiones -- ejercidas sobre el área metropolitana, que demandan la extensión es - pacial para acomodar las necesidades principales de la población , se ha incrementado el sistema vial en los últimos años, lo que ha permiti - do el crecimiento territorial de la zona, funcionando los munic - ipios circunvecinos con el área urbana de San Salvador en una sola -- ciudad con lo anterior se podrán observar dos situaciones; la pérdida de identidad comunal y el congestionamiento vial.-

La jerarquía que establece el plan vial para el área metropoli - tana consiste en: Autopistas que son arterias con carácter más regio - nal que local servirán como vías de paso para la intercomunicación de zonas situadas en los cuatro puntos cardinales de la República sin -

tener que atravesar la ciudad. Las autopistas han sido proyectadas para tráfico continuo (acceso y egreso controlados) y velocidades aproximadamente de 80 a 100 km/h interceptándolas unicamente -- calles primarias a una equidistancia aproximada de 1000 a 1500 - metros con pasos a desnivel unicamente.

Las autopistas servirán también para delimitar el crecimiento del área urbana pues la superficie que queda dentro de ellas es su ficiente para absorber la población proyectada; tendrá a ambos la- dos una zona verde y fuera de ella solo se permitirán cuando se es time conveniente desarrollos urbanos autosuficientes arterias peri metrales o anillos de primer orden: para resolver el problema de falta de intercomunicación entre las distintas zonas, se han pro - yectado en el plan vial aludido, tres anillos periféricos los que tendrán un tráfico controlado con velocidades entre 40 y 60 Km/h.-

CALLES DE PRIMER ORDEN :

Las calles primarias son proyectadas para unir dos puntos de las autopistas, generalmente siguiendo la dirección Este-ocete o - Norte-sur para servir zonas con demandas altas de volumen de trán- sito.

CALLES DE SEGUNDO ORDEN :

Estas intercomunicarán las calles primarias y los anillos, y serán las recolectoras del tráfico local que le viertan las arte - rias de tercer orden, su control de movimientos será por medio de

semáforos sincronizados.-

CALLES DE TERCERO, CUARTO Y QUINTO ORDEN :

Estas calles servirán las unidades vecinales y barrios, teniendo bajas velocidades de diseño y tráfico local.-

Este es a grandes rasgos el sistema vial propuesto en el Simposium Metroplán 1980, como la solución mas adecuada para resolver uno de los mayores problemas de la capital; naturalmente que a esto habrá que agregarle la creación de una oficina que con la suficiente autoridad y capacidad técnica ponga en ejecución los planes y programas emanados de la División Técnica de Planificación Urbana y por medio de la cual se regule el transporte terrestre, aéreo, marítimo y el individual y colectivo y no como se encuentra en la actualidad disperso en una serie de oficinas pertenecientes a distintos Ramos de Gobierno y en donde se emiten, resoluciones en la mayoría de los casos contradictorios.-

C) COMERCIO :

La zona comercial de San Salvador que es el centro de todo el área metropolitana, ejerce una función importante en cuanto al comercio con el resto del área, con todas las ciudades y poblaciones de la República y con los Países de Centro América.-

Su radio es únicamente de 60 Ha., pero en ella se concentran además del comercio los mas importantes servicios gubernamentales y una serie de centros culturales y recreativos de primera categoría, también encontramos en el centro de San Salvador, todos los antecedentes históricos que poseemos desde la fundación de la --

ciudad; de tal manera, que a esta zona estamos ligados todos los salvadoreños, pudiendo darnos cuenta que no hay una sola manzana en esta área que no presente alguna deficiencia, siendo necesario renovarla, pues debe corresponder al dinamismo del desarrollo comercial del País, del área y de Centro América.-

La mayoría de almacenes están instalados en edificios viejos, y peligrosos, los cuales representan un peligro para los usuarios y público en general, en otros países, el mayor atractivo de estas zonas es la Arquitectura moderna de sus edificaciones y la comodidad y funcionalidad de las mismas.-

Con el plan de mercados que actualmente se encuentra desarrollando la municipalidad, probablemente se termine con otro de los graves problemas de esta zona, tal es el congestionamiento excesivo y el ambiente sucio y deprimente que en la actualidad presenta el centro de nuestra capital.-

El congestionamiento de esta zona también se debe a lo estrecho de sus aceras, calles que de pronto se cortan quedando descontinuadas.-

Las necesidades del peatón han cedido ante la resolución de los problemas de los vehículos, pues como ya se dijo antes, casi todos los transportes colectivos, de carga o individuales cruzan por el centro de San Salvador, hay lugares en que la seguridad del peatón es completamente nula; este problema del peatón en el centro se hace más latente si consideramos que este centro tiene una concentración de 34.200 empleados y a esto se le suma la ubica

ción indebida de escuelas primarias y secundarias las cuales deberían encontrarse funcionando en áreas residenciales.-

El 80% de la población se transporta en buses hacia el centro a sus viviendas; el congestionamiento, aceras estrechas, el recorrido, el estado y dimensiones de los buses vuelven inoperante y peligroso este sistema de transporte, constituye también un problema, el hecho de que las oficinas gubernamentales se localizan en el centro en forma dispersa por lo que se ejecutan una serie de movimientos innecesarios y además estas oficinas se alvergan en edificios viejos resultando antieconómicos al Gobierno el pago de -- altos cánones mensuales de alquiler, pudiendo tener sus edificios propios construidos en el Centro de Gobierno, fuera del Centro de San Salvador, También se localizan en el Centro de San Salvador -- predios valdíos que contribuyen al decaimiento del mismo aunque -- en la actualidad estén aliviando el problema de congestionamiento de tránsito, porque por regla general son utilizados para estacionamientos mientras sus propietarios obtienen el financiamiento para efectuar las edificaciones del caso.-

En esta área comercial, también hay otras circunstancias que contribuyen a su decaimiento; tales como el establecimiento de pequeñas industrias y algunas terminales de camiones o de buses -- pequeños interurbanos y por último la ubicación de mesones en los que viven cientos de personas en gran hacinamiento, dando lugar al vandalismo y a la delincuencia por el abandono total del centro -- después de las horas de trabajo; el centro carece de zonas verdes

circunstancias todas estas que vuelve de imperiosa necesidad poner en vigencia leyes que regulen el funcionamiento o establecimiento de otras actividades distintas a las comerciales en la zona central; así como también regulaciones sobre el tráfico y sus servicios y una ley especial sobre el desarrollo comercial en esta zona.-

D) INDUSTRIA :

La ubicación de industrias dentro de la zona central del área metropolitana y en general la ubicación de las fábricas e industrias mezcladas con la vivienda constituye un grave problema que es necesario resolver a toda costa, a pesar de que la Ley conocida por Ley de Planes Reguladores impone a los constructores la obligación de consultar a la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura antes de llevar a cabo cualquier edificación para la instalación de fábricas e industrias, con el objeto de que estas se ubiquen en lugares especialmente destinados para esos fines con lo que algo se ha logrado, porque por lo menos el 65% de la industria actualmente se localiza en la zona del Boulevard del Ejército, pero aun hace falta que se ponga en vigencia una serie de reglamentos para que pueda operar sin dificultad la Ley mencionada, especialmente hace falta un reglamento sobre Zonificación.-

En los estudios elaborados hasta la fecha en relación a este importante y dinámico sector del desarrollo urbano se ha determinado que las áreas adecuadas para su establecimiento son aquellas que cuentan con factores especialmente como tierra apropiada, agua

abundante y la dotación de otros servicios públicos para su mejor funcionamiento y así encontramos propuestos como lugares apropiados los Boulevares Venezuela y del Ejército Nacional, y una serie de complejos como el parque industrial de Apopa, lo mismo que el área situada en Nueva San Salvador, entre la Autopista proyectada y la Colonia Las Delicias; al Sur-este de esa misma ciudad y adyacente a la carretera al Puerto de La Libertad, se ha localizado como apropiada para industrias de bodegaje; la mejor localización para el desarrollo industrial será la que esté mejor orientada en la dirección del desarrollo urbano futuro y hacia los centros de mayor población no solo de la Región Metropolitana sino que del País entero.

Se ha estimado que para el año de 1980, no obstante que el área metropolitana comparte en una forma desproporcionadamente mayor las actividades económicas, las riquezas y la población del País, todos los esfuerzos del desarrollo se concentrarán aquí, con lo que se acentuará el desequilibrio actual debiendo iniciarse después de esa fecha un modo de crecimiento en el Valle de Apopa - Nejapa - Quezaltepeque; hay que considerar que la capacidad administrativa y financiera del País, es limitada y no tiene sentido dispersar los recursos existentes sino que es mejor concentrarlos en el Area Metropolitana, desde luego que también es necesario no solo fortalecer el área sino que hay que establecer otros polos de crecimiento mediante los estudios de planificación regional, extendiendo el desarrollo económico a otros centros urbanos del País, con tales polos han de servir para ajustar el desequilibrio actual

y hará disminuir los indicadores de crecimiento al proporcionar más empleo a la población y como una finalidad posterior es necesario proyectar el desarrollo de centros urbanos, la ubicación adecuada de las industrias y fábricas hará desaparecer los problemas que existen con otros sectores urbanos industriales.- Es necesario en consecuencia, iniciar lo antes posible los estudios correspondientes para establecer las bases de un Código de Zonificación para alcanzar un ordenamiento en la ubicación y desarrollo de las zonas industriales dentro del Área Metropolitana; lo mismo que estudiar la conveniencia de descentralizar la industria y los métodos para lograrlo para reducir al mínimo los problemas de desarrollo industrial en otras zonas del País, dar a conocer al público las políticas, los proyectos y los reglamentos relacionados con la ubicación industrial dentro del área metropolitana, es esta la única forma de terminar con los múltiples problemas que causa la ubicación de industrias mezcladas con la vivienda, la mayoría de las cuales son industrias nocivas para la salud de la población y que vuelven más intenso el congestionamiento del área metropolitana, que para el año de 1980 , según pronósticos tendrá un exceso de población con graves consecuencias para la ciudad si no se toman desde ya las medidas aconsejadas en el Metroplan 1980 .-

E) GOBIERNO :

Todas las oficinas por medio de las cuales el Gobierno Central presta sus servicios al público, se encuentran establecidas dentro del radio urbano de la capital, y como ya se dijo, en edifi-

cios viejos e inseguros y por su alquiler se pagan mensualmente fuertes cantidades de dinero, ya que no son edificios propios del Gobierno y a esto hay que agregarle que la mayoría de estas oficinas se en encuentran establecidas en forma dispersa lo que ocasiona molestias - e incomodidades para el público que hace uso de estos servicios.-

Este sector esencial en el desarrollo urbano debe de estar - ubicado en un Centro de Gobierno tal como se ha planificado y se es tá efectuando poco a poco en la zona Norte de la ciudad.-

Los servicios se prestan por el Gobierno Central por medio de programas que ejecutan sus Instituciones y en base a las asignaciones presupuestarias pero por no existir hasta el momento una oficina con suficiente capacidad que se encargue de coordinar eficientemente la inversión pública, los programas de trabajo se ejecutan -- por el Gobierno en forma esporádica.-

Es necesario que tales programas de trabajo se desarrollen en el área metropolitana primero y después se pueden extender a otras áreas del País, porque la inversión pública como se hace en la actualidad no se nota y debilita mucho más la capacidad económica del Estado; también se impone una reforma administrativa estudiada cuidadosamente para suprimir la excesiva burocracia lo cual perjudica grandemente la agilización de los servicios públicos.- En la parte final de esta tesis se harán las recomendaciones del caso para lo - grar la institucionalización de la planificación.-

La participación del Gobierno Central y de las municipalidades, es decisiva para el desarrollo urbano y por ello es preciso -

poner en vigencia los instrumentos legales que regulen y coordinen a todos los sectores que intervienen en el proceso de desarrollo - del área metropolitana.-

CAPITULO IV

ANALISIS SOMERO DE LA LEGISLACION VIGENTE.-

Sobre construcciones y urbanizaciones desde hace más de cua - renta años se ha venido legislando pero han ocurrido dos grandes -- fenómenos que hacen a la Ley inoperante:

1o.- Que en las leyes quedaron grandes lagunas y

2o.- Que nadie se ha preocupado por su actualización y reforma; al Ministerio de Obras Públicas, Organismo encargado de las funciones mencionadas, esencialmente lo rigen las leyes siguientes:

- a) Ley de Urbanismo y Construcción
- b) Ley de Planes Reguladores
- c) Ley de Ornato y Construcción
- d) Reglamento de Diseño Sísmico y
- e) Ley Reguladora del Depósito, Transporte y Distribución de Productos de Petróleo
- f) Ley de Carreteras y Caminos Vecinales
- g) Ley de Catastro
- h) Reglamento General sobre Seguridad é Higiene en los Centros de Trabajo .

Además una serie de decretos legislativos sobre derechos de vía.

Se relacionan íntimamente con las leyes anteriores, algunas disposiciones del Código de Sanidad; me propongo en este capítulo hacer un análisis somero de ellas.-

a) LA LEY DE URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN :

Consta de doce artículos , en los primeros siete trata de las urbanizaciones y en el resto sobre las construcciones, la responsabilidad primaria descansa en el Ministerio de Obras Públicas y se delega en la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura.-

Es notoria su falta de claridad, así vemos que en el Art. 1o. dice: "Siempre que, un particular, entidad oficial, etc., esto quedó así porque El Legislador recortó el proyecto el cual decía: - Siempre que una persona natural o jurídica entidad oficial etc., desde luego que actualmente no puede saberse si en el vocablo particular también se encuentren comprendidas las personas jurídicas tales como las empresas privadas dedicadas a la construcción ; y - que quiso indicarse con el vocablo particular? Este es el primero de los errores de esta ley.-

Aparte de esto, la disposición comentada indica que los proyectos elaborados por cualquier persona, compañía, instituciones oficiales, autónomas o municipales primeramente sean presentados a la DUA, para su aprobación, pero en la práctica y especialmente las instituciones Oficiales, Autónomas o Edilicias, elaboran sus proyectos y los ejecutan sin contar en absoluto con la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura .

Es evidente que este artículo primero, quiso depositarse en un organismo técnicamente especializado la supervisión y control de urbanizaciones y construcciones con lo que lógicamente se imponía la coordinación en esta materia, el resultado ha sido y continuará siendo negativo por los grandes vacíos que contiene, a los únicos que se les impuso la obligación de pedir la aprobación de DUA, fue a los particulares o sea al público en general, ya que no fué suficiente la Ley para dotar a DUA, de la autoridad suficiente para sancionar a las Instituciones infractoras ..

Es importante observar como este artículo y el artículo 11 de esta misma Ley, derogaron la Ley y Reglamento de Ornato y Construcción para la Capital en su parte medular, veamos porqué.

El Art. 5o. de la Ley de Ornato citada dice: Ningún particular podrá principiar a construir sin previa autorización de la municipalidad y el Art. 12 del reglamento mencionado dice: que toda persona que desee construir un edificio en el radio urbano de la ciudad presentará previamente los planos a la Alcaldía Municipal, la Ley fué promulgada en 1918 y el Reglamento en 1926 (una Ley posterior deroga a una anterior cuando expresamente se refiere a ella, luego el Art. 11 de la Ley de Urbanismo y Construcción de 1951 alude a que quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a ella) lo que significa que los Arts. 5 y 12 de la Ley y Reglamento de ornato, se encuentran derogados, entonces queda claro que los proyectos de Urbanizaciones y Construcciones elaborados por particulares o agencias oficiales, autónomas o municipa -

les deben ser primeramente aprobados por DUA, aunque en la práctica no funcione por circunstancias que después se enumerarán.

El Art. 2 de la Ley de Urbanismo y Construcción dice: Para que DUA, pueda otorgar la aprobación de urbanizaciones es indispensable que los interesados hayan llenado en los respectivos proyectos, los siguientes requisitos:

"e") Dejar una fracción de terreno equivalente al 10% como mínimo - del total del área a urbanizarse, que será destinado a jardines y parques públicos. La ubicación de dicha zona deberá ser adecuada a los fines mencionados.

"f") Reservar espacios de terrenos suficientes para la instalación de los necesarios servicios públicos, cuya especificación y ubicación quedará a juicios de la Dirección de Urbanismo y Arquitectura.

Los terrenos a que se refiere el inciso anterior de este literal, podrán ser vendidos a las Municipalidad, al Estado o a -- particulares siempre que se destinen a los servicios públicos para que fueron reservados.

El tiempo durante el cual permanecerán los terrenos a que se - refieren los anteriores incisos de este literal, sujetos a ser ocupados en la instalación de los servicios ya mencionados, serán establecidos en el respectivo Reglamento.

"g") Dejar libre el terreno adecuado para contener una escuela primaria o las que sean necesarias. La escuela deberá estar a una distancia de 400 metros como máximo del punto mas distante de

la urbanización. La capacidad de la escuela deberá ser la cuarta parte de la población total que contenga la urbanización, y el tamaño del terreno deberá ser de ocho metros cuadrados por alumno como mínimo;

"j") Inciso 2o:

En los espacios de terrenos a que se refieren las letras e) y g), quedan obligados los urbanizadores a realizar las obras o que las mismas comprendan; pero pueden exonerarse de tales obligaciones donando irrevocablemente el dominio de los referidos espacios de terreno a la Municipalidad respectiva, si no se principian y concluyen estas obras en el tiempo que el Reglamento de esta Ley determine.

Lo ordenado en las letras e),f)g) y h) del presente artículo será exigible de conformidad con el Reglamento respectivo cuando así lo amerite la extensión del área o áreas a urbanizarse y la población que en ella ha de residir.

En la práctica como funciona el literal "e" del Art. 2: Ley de Urbanismo y Construcción.

1.-"El 10% de parques y jardines que se exige a las urbanizaciones pertenece legalmente a la Municipalidad, ya que es requisito indispensable al recibir totalmente las obras, que la donación haya sido hecha.

Corrientemente solo a la Municipalidad de San Salvador se le hacen estas donaciones, pues el resto de Municipalidades a pesar de que la Ley de Urbanismo las faculta, no aprovechan esos terrenos.

En muy contados casos el propio urbanizador construye los parques o jardines para evitar la donación, un ejemplo clásico es el parque de la Colonia Miramonte, construido por el urbanizador.

Durante mucho tiempo se ha acostumbrado donar franjas de terreno para parques y jardines públicos ubicados en los barrancos y quebradas, esto ocurre porque en urbanizaciones muy pequeñas y con terreno accidentado los urbanizadores saldrían perjudicados si donaran para parques y jardines, lotes que podrían ser vendidos y se ha justificado este hecho diciendo que con los adelantos de la Arquitectura, con un barranco puede lograrse un área altamente recreativa.

Según lo anteriormente dicho el Estado no es dueño de ninguno de estos terrenos, todos son donados a la Municipalidad (en San Salvador) en el resto de poblaciones sigue perteneciendo al urbanizador. Naturalmente que en la actualidad la Municipalidad se ha encontrado con una serie de terrenos que se le han donado para este fin, y que no puede desarrollar por carecer de recursos económicos para ese fin.

Las franjas de terreno destinadas a este objeto son utilizables solamente en un 40% por constituir terrenos planos y bien dispuestos, en un 60% son barrancos y quebradas.

De las donaciones hechas a la Municipalidad solo un 10% de terrenos han sido aprovechados, el 90% permanecen inactivos,

2.-Se ha exigido a los urbanizadores reservar espacios de terrenos suficientes para la instalación de los necesarios servicios públicos?

No, lo único que se ha exigido es que la urbanización cuente con ductos eléctricos, telefónicos, calles, alcantarillado pero no terrenos para unidades de salud, estaciones de policía, centros de mercadeo, centros religiosos y comunitarios, etc.etc.

3.-Cual es la ubicación de los terrenos destinados para escuela y cual su capacidad? A quién pertenecen legalmente estos terrenos así reservados por los urbanizadores?

Generalmente se destinan para escuela, los lotes mejor ubicados a juicio de la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura, de preferencia deben estar ya terraceados, y dotados de servicios, anteriormente se exigía que la capacidad total fuera de 8 M2. por alumno pero se ha comprobado que en urbanizaciones muy pequeñas esto es gravoso para los urbanizadores y aunque no existe reforma alguna en la Ley de Urbanismo y Construcción, actualmente solo se exige que la capacidad de la escuela sea 10 M2 por lote, se procura que se ubique la escuela contiguo a las zonas verdes o áreas para parques y jardines para que esta área, sirva a la escuela.

Los terrenos destinados para escuela son donados a la Municipalidad al momento de entregar los trabajos de urbanización, y son incluidas en el programa de Escuelas Municipales, a pesar de que la educación, por ley es una función del Estado y no de la Municipalidad, estas áreas no son utilizadas en su gran mayoría por las Municipalidades, por carecer de fondos para ello.

El Art. 3o. ordena que los materiales a usarse deben llevar el visto bueno del Laboratorio de Obras Públicas, pero en la práctica

solo en casos muy especiales se efectúan en ese laboratorio los análisis de materiales.

El Art. 5o. sanciona con multa de 25 a 500 colones, detención de los trabajos o demolición, a los urbanizadores que no soliciten la supervigilancia técnica de DUA, para dar comienzo a la realización de las obras.

Los Arts. 8, 9 y 10 se refieren a las construcciones; lo mismo las obligaciones relacionadas con urbanizaciones como las indicadas en estos artículos son de aplicación en todo el territorio de la República.

Art. 8o. aquí se exige que la construcción de edificios ejecutado por cualquier persona, o entidades oficiales, autónomas o municipales, sean dirigidos por Ingenieros o Arquitectos autorizados legalmente para el ejercicio de la profesión en la República, y -- que los proyectos lleven su firma y sello. Esta obligación no cuenta para construcciones de bahareque, adobe, ladrillo o sistema mixto de un solo piso y techo con estructura de madera de un solo piso, autoriza la construcción de bahareque, adobe, ladrillo y mixto de un solo piso, ejecutadas por maestro de obra y faculta a la DUA, para que dicte normas relativas a este tipo de construcciones.

El inciso segundo de este artículo establece el trámite para solicitar calificación de lugar en las fábricas y talleres. Y el 9o. y 10o. establece sanciones y el recurso de apelación para infractores de la ley, los cuales puedan ser impuestos conjunta o - separadamente por la Alcaldía y por DUA, y el Art. 11 deroga todas las disposiciones que contravengan las de esta Ley.

LEY DE PLANES REGULADORES:

Este decreto consta de seis artículos, los primeros cuatro son facultativos, el Ministerio de Obras Públicas es el encargado de formular, coordinar y ejecutar programas para el desarrollo de zonas urbanas y potencialmente urbanas debiendo emitir los reglamentos de desarrollo urbano necesarios para poner en vigor los planes reguladores.

LEY DE ORNATO Y ENSANCHE DE LA CAPITAL:

Esta Ley se compone de ocho artículos, los tres primeros facultan al Poder Ejecutivo para que nombre una comisión que levante el plano oficial de San Salvador, en el cual se anotarán las mejoras que deben hacerse a las calles y la forma en que haya de ensancharse la población por los cuatro puntos cardinales; y en los cuatro artículos restantes se establecen sanciones para los infractores de esta disposición.

REGLAMENTO DE ORNATO Y CONSTRUCCIONES DE LA CIUDAD DE SAN SALVADOR:

Este Reglamento se compone de treinta y nueve artículos en los cuatro primeros se divide la ciudad en tres zonas y se reglamenta la construcción en ellos, del cinco al ocho se dispone sobre, aceras - tubos de descenso de aguas lluvias, balcones, repizas y columnas, en el artículo nueve se establecen sanciones para los infractores; del Art. 12 al 17 se indica la necesidad de licencias para construir y el proceso de aprobación de ellos y al final de este último artículo se establecen nuevas sanciones; del Art. 18 al 24 nuevamente se habla de requisitos para las construcciones y del 25 al 39 con el -

título de disposiciones generales se norma la actividad de la construcción en calles y aceras, edificios en ruinas, derogación de normas que se oponen al Reglamento y vigencia del mismo. Todos los decretos legislativos sobre derechos de vías fijan anchos de calle en distintos lugares de la ciudad; estos decretos son los que han suplido hasta el momento la falta de un plan vial y ha sido la base legal para exigir determinados alineamientos en las más importantes calles y avenidas.

La Ley de Planes Reguladores en su Art. 5o. señala la obligación de obtener la aprobación de DUA, para iniciar las obras y para ponerlas en funcionamiento en la ejecución de cualquier desarrollo físico.

Autoriza al Ministerio de Obras Públicas para desarrollar planes pormenorizados en las poblaciones o localidades y para supervisar la realización de los mismos.

El Art.5o. relacionado es represivo, señala algunas sanciones para el caso de contravenir sus disposiciones; pero no reglamenta la forma de ejecutar demoliciones, esta Ley es la única base fija en que se sustentan las funciones de Obras Públicas y de DUA, y aunque ella autoriza la elaboración de planes reguladores y sus reglamentos, hasta el momento no se le ve un objeto definido pero es el asidero jurídico de todo el proceso de planificación urbana, no puede derogarse, ni reformarse sin correr el riesgo de perderlo todo, pero es el complemento directo y suficiente de los reglamentos, como consecuencia lógica; y la culminación de todas las actividades de

planificación.

d) REGLAMENTO DE DISEÑO SISMICO:

Este reglamento se emitió en base a la Ley de Planes Reguladores y a raíz del terremoto del 3 de Mayo de 1965 el efecto de él, - más que legal, fue psicológico, pues el público bastante exitado por el sismo, encontró en el reglamento el instrumento legal para que - si ocurría un nuevo sismo las viviendas no se desplomaran, pudo ser así en caso de que en el futuro no se hubieran permitido sino en base a esas regulaciones la construcción de edificios, pero pasado el terremoto nadie se ha vuelto a acordar de él.

Consta de 33 artículos y no es sino una parte del Código de - Construcción, elaborado por un grupo de Mexicanos contratados para este solo efecto.

Pero no contempla sanciones y es puramente teórico, se omite - el comentario de cada artículo, pero sí puede decirse que es otra - ley más de las que rigen la construcción en nuestra República.

DECRETOS SOBRE DERECHOS DE VIA.

Solamente por medio de un plan regulador oficialmente aprobado dice la Ley: puede fijarse los Derechos de Vía, pero como se han - hecho varias tentativas y esto aún no se ha podido realizar se optó por someter a la Asamblea Legislativa proyectos de decreto para las calles y avenidas principales, en la actualidad esos Derechos de Vía puede que sean insuficientes y se ha optado la costumbre de demarcar alineamientos aún sin haber decreto Legislativo, lo que - desde luego acarrea una serie de conflictos.

¿Porque no hay coordinación en materia de urbanizaciones y edificaciones entre DUA, y las demás agencias encargadas de esta materia, tales como: Alcaldías Municipales, IVU, ANTEL, ANDA, Dirección General de Salud, etc.?

- 1.- Aparte de lo que ya se ha dicho en el capítulo relativo a esta materia hay que agregar que las únicas leyes que les impone esta obligación como son la Ley de Urbanismo y Construcción y la de Planes Reguladores, no definen de manera suficientemente clara la naturaleza y alcances de los planes y no se ha dado forma a un Reglamento que prescriba los procedimientos a seguir, condición esta última esencial para alcanzar este fin.
- 2.- Porque solamente concede permiso a quien lo solicita, sanciona al que se estralimita en tales permisos pero no sanciona al que ejerce la función de urbanizar o construir en forma clandestina, para estos no hay regulación alguna.
- 3.- No se da ninguna medida para emprender la función de planificación solamente se concede ésta en forma general.
- 4.- La Jerarquía de la Oficina que pretende controlar funciones tan amplias se encuentra colocada al nivel mas bajo dentro de la administración pública.
- 5.- Hace énfasis en la elaboración de planes reguladores como un concepto estático pero no establece la planificación como un proceso dinámico y continuo.
- 6.- No se nota en la Ley una efectiva autoridad de ejecución y si la hay no la ha dotado de las suficientes medidas para tomar de

cisiones indubitables e inapelables.

Indudablemente la Ley de Urbanismo y Construcción necesita si-
no una derogatoria completa por lo menos una buena complementación-
pues en la forma como está es un instrumento que para muy poco sir-
ve.

Otra alternativa que podría utilizarse es la de aprovechar el
asidero legal que nos dá la Ley de Planes Reguladores para poner en
vigencia el mayor número de reglamentos, normando así completamente
la función de la planificación urbana.

Reglamentos que tendrían como base técnica el Plan Regulador O-
ficialmente aprobado y que deben ser ejecutados por una oficina con
suficiente autoridad para ello.

e) LEY REGULADORA DEL DEPOSITO, TRANSPORTE Y DISTRIBUCION DE PRO-
DUCTOS DE PETROLEO.

Esta Ley entró en vigencia el día diecinueve de Noviembre de -
mil novecientos setenta, y tiene ingerencia directa en el Desarro-
llo Urbano; porque a través de varias de sus disposiciones se men-
cionan que la construcción de los depósitos de aprovisionamiento -
es competencia de los Ramos de Economía, Defensa y de Obras Públi-
cas; asimismo la construcción de tales depósitos deberá ser ejecu-
tada con autorización del Ministerio de Economía, previa opinión -
favorable de los Ministerios de Defensa y de Obras Públicas, por -
medio de sus respectivas Instituciones las cuales deberán indicar
las medidas correspondientes para evitar daños y perjuicios que pu-
dieran ocasionarse.

Al Ministerio de Obras Públicas por medio de la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura; corresponde la supervisión del Desarrollo Urbano; en consecuencia, es necesario contar con la aprobación de ella para ejecutar cualquier desarrollo físico en las áreas urbanas de todo el País, a efecto de que las ciudades crezcan ordenadamente mediante un plan de zonificación que evite la mezcla de viviendas con algunas fábricas, Industrias o actividades peligrosas o insalubres.

f) LEY DE CARRETERAS Y CAMINOS VECINALES.

Esta Ley también de creación reciente como la anterior, provee sobre la planificación, construcción, mejoramiento y conservación de las carreteras del País, actividad que corresponde desempeñar al Ministerio de Obras Públicas, por medio de la Dirección General de Caminos; pero tiene especial importancia para el objeto que esta tesis se propone, porque las Direcciones Generales de Caminos y de Urbanismo y Arquitectura, tienen la responsabilidad de vigilar en forma conjunta las construcciones que se ejecuten en las zonas adyacentes a una carretera o camino vecinal, ya que las edificaciones deben ajustarse a los alineamientos demarcados por Urbanismo y Arquitectura, cualquiera que sea la zona en que se efectúen.

Cuando una carretera atraviesa el radio urbano de una población, esa parte del radio urbano es construida, mantenida o reparada por la Municipalidad respectiva, aunque eventualmente lo ejecute Urbanismo y Arquitectura, en todo caso el resto de la carretera continuará a cargo de Caminos, este es uno de los casos prácticos,-

en que se puede observar, coordinación entre Instituciones públicas y municipales y su ingerencia en el desarrollo urbano y regional -- del País.

g) LEY DE CATASTRO.

En este instrumento Jurídico están indicadas las atribuciones del Instituto Geográfico Nacional, Dependencia del Ministerio de Obras Públicas y ha venido sin lugar a dudas a llenar un gran vacío en cuanto al régimen de propiedad inmobiliaria, especialmente en cuanto a su determinación y ubicación y en relación a la actualización del elemento económico de los inmuebles, estableciendo su elemento económico el valor de la tierra, sus mejoras y con ello, poder determinar el uso de la tierra, lo cual significa una valiosa colaboración a los propósitos del desarrollo urbano y regional del País.

h) REGLAMENTO GENERAL SOBRE SEGURIDAD E HIGIENE EN LOS CENTROS DE TRABAJO.

La última parte del artículo octavo de la Ley de Urbanismo y Construcción en lo pertinente dice: que cuando se tratara de la construcción de edificios destinados a Fábricas, Talleres u otro género de instalaciones industriales o comerciales, no se otorgará aprobación por parte de Urbanismo y Arquitectura, sin que la Dirección del Departamento de Previsión Social haya dictaminado antes que el proyecto reúne las condiciones necesarias sobre seguridad e higiene del trabajo; esta disposición, otras del Código de Trabajo y el 53 y 54 de la Ley Orgánica del Ministerio del mismo nombre, son

los que han dado existencia al Reglamento que aquí se comenta; representa nada menos que el control de uno de los mas dinámicos sectores del desarrollo urbano y tiende a uniformar las condiciones de trabajo en las fábricas e industrias a fin de que este sea prestado dentro de un ambiente higiénico y seguro, a Urbanismo y Arquitectura mediante un plan de zonificación, corresponde indicar cuales son los lugares de trabajo compatibles con otras actividades; autorizar y aprobar los planos que se le presenten para la construcción de -- las edificaciones correspondientes y al Ministerio de Trabajo por medio del Departamento de Seguridad Social, regular la prestación -- de estos servicios dentro de los locales de trabajo; tienen pues íntima relación ambos instrumentos legales y su contribución en el Desarrollo Urbano es evidente.

En este capítulo se ha hecho un análisis bastante superficial sobre las leyes y reglamentos que regulan las actividades dentro de las ciudades y poblaciones de la República, existen otras leyes que como el Código de Sanidad están vinculadas entre sí, pero se ha considerado que las principales son mencionadas en este capítulo.

No está demás establecer que en el libro segundo del Código Civil, existen disposiciones relativas a la propiedad inmobiliaria y siendo atribución de Urbanismo y Arquitectura y de las Alcaldías Municipales velar por el cumplimiento de todas las Leyes de la materia, hay entonces una obligación de aplicar las disposiciones pertinentes en cada uno de los casos que se presenten.

CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Hemos de concluir que la ciudad de San Salvador está plagada de problemas graves en todos los ordenes; económicos, sociales, físicos e institucionales; hemos venido analizandolos uno a uno y aun que una tesis como la presente es insuficiente para contemplar en detalle los multiples y complicados problemas que presenta el desarrollo de las ciudades y además dar soluciones a esos problemas, sin embargo se encuentra ya elaborado todo un plan de Desarrollo Urbano el cual cuenta con todos los estudios y experiencias que a través de los años han venido dejando los planes elaborados; en el se plantean las soluciones principales, pero es del caso puntualizar que en tanto no se ponga en ejecución y se institucionalize el plan de desarrollo urbano METROPLAN 80, esos grandes males continuaran agobiando nuestras ciudades.

En el Simposio de Desarrollo Metropolitano celebrado en esta capital en el año de mil novecientos sesenta y nueve; se plantearon cinco temas principales a los cuales denominaron: a) El área Comercial Central; b) Las colonias ilegales y su equipamiento comunal; c) Localización industrial; d) El sistema vial; y e) Conservación y adquisición de tierras.

Sobre el primer tema se obtuvieron las conclusiones siguientes:

- 1) Que la zona comercial central presenta características de deterioro;
- 2) Que las inversiones públicas y privadas se hacen con preferencia en dicha zona presentando un porcentaje elevado en relación con el resto del área metropolitana;
- 3) Que es necesario atender el desarrollo de esa zona, pues para el año de 1980 habrá duplicado su área;
- 4) Que la renovación urbana del área se ve obstaculi-

zada por que la tierra se encuentra en manos de muchos propietarios;

5) Que la renovación conlleva la necesidad de promulgar leyes en relación al desarrollo físico, económico y financiero y 6) Que en el área comercial central se encuentran aglutinados y ubicados en forma desordenada; servicios, escuelas, oficinas públicas, viviendas, etc., que agudizan mas los problemas habiéndose recomendado: lo.) - Crear una comisión mixta permanente integrada por el Gobierno Central, Municipalidad de San Salvador y Sector Privado a nivel del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica para que estudie las políticas de renovación urbana del área comercial central que se recomiendan en Metroplan 1980. 2o.) Crear una oficina técnica que ejecute el Metroplan 1980; 3o.) Revisar y promulgar leyes relativas al Desarrollo Urbano; al Tráfico y sus servicios; y a la regulación del funcionamiento de las actividades dentro del área comercial; 4o.) Elaboración del plan director del área comercial para 1980 y la formulación de un plan piloto para impulsar dicho Plan; 5o.) Acelerar los proyectos de renovación del área a efecto de que las nuevas construcciones no obstruyan el Plan director; 6o.) Coordinación e integración de los planes de renovación urbana de San Salvador; y 7o.) Creación de una Corporación financiera que propicie proyectos de economía mixta y privada para la renovación del área comercial.

En cuanto al segundo tema se obtuvieron las conclusiones siguientes: lo.) Que las grandes áreas de desarrollo urbano progresivo en forma de colonias ilegales ubicadas en la periferia metropolitana

especialmente en los municipios adyacentes a San Salvador e identificados en el Plan de Desarrollo Metropolitano como áreas de uso intenso del suelo urbano y de tasa elevada de crecimiento desordenado, desempeñan papel importante dentro del desarrollo urbano y constituyen actualmente un problema que por su seriedad es necesario abordar preferentemente; 2o.) Que los estudios realizados por el Plan de Desarrollo Metropolitano han establecido que el patrón de los usos de suelo de estas colonias es altamente heterogéneo, pues mezcla actividades artesanales, comerciales, usos agrícolas, tierras baldías, terrenos escabrosos, los que se mantienen en ese estado hasta que la presión del crecimiento urbano obligue a hacer uso de ellos; 3o.) Que las colonias ilegales tienen un acceso difícil hacia el centro de San Salvador y a los lugares de empleo por falta de vías transitables; 4o.) Que hay concentración de funciones especialmente comerciales e institucionales con lo cual se desarticulan las funciones urbanas; 5o.) Que las urbanizaciones y lotificaciones se parcelan sin que se reúnan los requisitos exigidos por Urbanismo y Arquitectura; 6o.) Que las mejoras a los lotes individuales y a las viviendas las introducen las familias en forma no dirigida; 7o.) Que los servicios públicos son muy limitados; 8o.) Que las zonas de desarrollo progresivo periférico están pobladas por familias de bajos ingresos que representan la mayoría de la población urbana; 9o.) Que la participación del sector público en este tipo de colonias se efectúa hasta que los vecinos formen grupos de presión demandando la instalación de los servicios públicos; y 10o.) Que mientras no se -

ponga coto a este desarrollo desordenado seguirán apareciendo estas lotificaciones. Habiendose recomendado; 1) La formulación de políticas de desarrollo regional y habitacional; 2) Estimulación de programas de auto-ayuda con los lotificadores y constructores, en lugar de sancionar las infracciones a la ley; 3) Obtención de las reservas de terreno para servicios comunales y para recreación popular 4) Fomento de pequeñas industrias y artesanías provistas de los necesarios servicios para el aprovechamiento intenso de la mano de obra; 5) Proporcionar asistencia a los lotificadores para el mejoramiento de las zonas; 6) Formulación de la legislación correspondiente que permita y fomente el desarrollo progresivo y encausado de estos asentamientos; 7) Buscar los medios adecuados para el financiamiento de la adquisición de lotes a familias de bajos ingresos; y 8) Fomento y ejecución de programas específicos: dé asistencia a propietarios para la preparación de planes de lotificación de terrenos ; dé asistencia a los pobladores de estos desarrollos con programas de vivienda y de adquisición de materiales de construcción a través de programas de ayuda mutua; de adquisición y reserva de terrenos para derechos de vía; establecimientos e instalaciones públicas, pequeñas industrias y comercios que sirvan de incentivo para urbanizadores y pobladores; de construcción e instalación progresiva de accesos, calles y servicios; de adquisición de terrenos para fraccionamiento experimental como ensayo de desarrollo progresivo planificado; de adquisición de reservas de tierra por el estado para evitar la especulación; de aplicación de normas mínimas por parte de urbanis-

mo y Arquitectura que permitan el desarrollo progresivo y legal de las colonias periféricas; de vigilancia para el cumplimiento de -- las regulaciones procurando la educación del público. 9o.) El establecimiento de un mecanismo institucional con capacidad suficiente para ejecutar las recomendaciones anteriores.

Sobre el tercer tema se obtuvieron las conclusiones siguientes: Que la viabilidad económica en la implantación de ciertos tipos de industria estará motivada por realidades que se encontrarán en la Región Metropolitana, tales como: recursos de capital y de crédito, incentivos gubernamentales, en cuanto impuestos, tasas y facilidad de tramitaciones. También habrá algunas motivaciones intangibles, tales como el bienestar social de la comunidad. Que la mejor localización para el establecimiento de las industrias centrífugas y centrípetas será la que responda mas favorablemente ante el análisis de costo beneficio y de otros factores especiales.

La mejor localización para el desarrollo industrial será la -- que este mejor orientada en la dirección del desarrollo urbano futuro, y hacia los centros de mayor población, no solo en la región metropolitana sino en el País entero. En este caso se consideraron las políticas para el desarrollo cronológico de la urbanización, de acuerdo a la presión que ejercerá el aumento de población.

En la actualidad el 80% de la industria de la Región Metropolitana está localizada en el Valle de Las Hamacas, con solamente -- el 10% de ese desarrollo ubicado dentro del complejo urbano. El área de Soyapango contiene el grueso del desarrollo industrial con

aproximadamente el 65% del área total industrial de la Región.

Interpolaciones en líneas de estimaciones para 1990 muestran - que para 1980 (fecha del metroplán) se espera un desarrollo industrial de 500 Ha. dentro de la Región Metropolitana.

La mejor localización industrial evitará conflictos con las otras actividades urbanas no industriales. Este es el último de los casos visualizados, el que implica un análisis de las relaciones espaciales y ambientales entre un complejo o una empresa (según sea la escala escogida) y sus efectos en el desarrollo de áreas residenciales, comerciales y recreativas, como también en los servicios públicos e instalaciones necesarias.

Los ruidos, las vibraciones, los malos olores, la peligrosidad de algunas sustancias químicas nocivas, de explosiones, contaminaciones, incendios, movimiento de vehículos pesados de carga y descarga, las obstrucciones del tráfico, etc. deben ser controladas efectivamente para salvaguardar la salud y el bienestar en las áreas residenciales y para no entorpecer las actividades industriales. Ha biéndose recomendado: La creación de un Comité mixto integrado por:

- 1) Una oficina a nivel del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica que se denominaría División Metropolitana de Planificación;
- 2) Un representante por la Empresa Privada;
- 3) Un representante por la Sociedad de Comerciantes e Industriales;
- 4) Un representante por el Ministerio de Obras Públicas;
- 5) Un representante del Ministerio de Economía;
- 6) Un representante de I.N.S.A.F.I.;
- 7) Un representante de las municipalidades de la Región Metropoli-

tana afectadas; 8) Un representante por el sector laboral; y 9) Un representante de las Asociaciones Profesionales.

Esta Comisión tendría a su cargo los trabajos siguientes: a) Estudio pormenorizado de planes y políticas expuestas en Metroplan - 1980, para determinar proyectos concretos y prioridades de ejecución; b) Estudio de un Código de Zonificación; para lograr un ordenamiento en la localización y el desarrollo de las zonas industriales dentro del área metropolitana. c) Estudio sobre la conveniencia de descentralizar la industria y los métodos de lograrlo para reducir al mínimo los problemas del desarrollo y localización industrial dentro del área, como también propiciar el desarrollo industrial en otras zonas del País; y d) Estudio sobre las medidas adecuadas de información al público, para dar a conocer las políticas, los proyectos y las reglamentaciones relacionadas con la localización industrial -- dentro del área metropolitana.

Sobre el Sistema Vial o sea sobre el Cuarto Tema se obtuvieron las conclusiones finales siguientes: 1) Que se tuvo en consideración los diversos problemas urbanos y regionales presentados en Metroplán 1980; 2) Las múltiples deficiencias, tendencias y necesidades del sistema de transporte general del área metropolitana; 3) Las funciones y proyecciones específicas de los diversos componentes del sistema de transporte; y 4) La urgencia de resolver los problemas de transporte, considerados en el Metroplán 1980, en una forma eficiente, económica e integral. Habiéndose recomendado: a) Creación de un Comité, a nivel Ministerial con toda la actividad y responsabilidades propias y con las funciones siguientes: Planificación del trans

porte en general y regulación del transporte público, de carga, aéreo y marítimo; reglamentación del estacionamiento y reglamentación y control del tránsito; b) Que el Ministerio de Obras Públicas, a través de Urbanismo y Arquitectura y Caminos, retengan sus funciones generales en cuanto a planificación, construcción y mantenimiento de vías urbanas y regionales en colaboración con el Comité propuesto; c) La realización con carácter urgente de estudios para establecer en El Salvador las facilidades necesarias que acomoden los medios de transporte aéreo del futuro; d) Aprobación de los puntos propuestos en el Plan Vial y sometimiento a estudio detallado; e) Creación de un Comité para permenorizar estudios, hacer las recomendaciones y dar continuidad a los respectivos puntos en relación al transporte; f) Integración del Comité anterior con miembros del sector público y privado; y g) Vinculación del Comité con la División de Planificación Metropolitana del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica.

Y sobre adquisición y conservación de tierras se trató en dos partes, sobre la primera se obtuvieron las conclusiones siguientes: a) Conservación de tierras: 1) Que el área metropolitana de San Salvador ofrece el potencial pintoresco mas variado y de mas facil acceso de todas las capitales centroamericanas con el Lago de Ilopango, El Cerro de San Jacinto, el mar, Los Planes de Renderos, El Boquerón y el Picacho de San Salvador, los Cerros de Mariona, La Laguna de Chanmico, junto con varios sitios arqueológicos interesantes. 2) Que la región metropolitana posee zonas agrícolas de prime-

ra categoría que están siendo amenazadas por la gran expansión metropolitana, especialmente en el Valle de Zapotitán, y las cercanías de Apopa, Nejapa y Quezaltepeque. 3) Que el volcán de San Salvador y el Cerro de San Jacinto se encuentran amenazados por la erosión, la tala de árboles, así como por el crecimiento urbano, los cuales destruirían su capacidad de absorción de aguas lluvias que descienden a los manantiales acuíferos subterráneos que abastecen el agua de la población metropolitana. 4) Que por ser Los Chorros, el Parque Balboa y el Jardín Zoológico los únicos grandes parques regionales para la recreación popular y que no satisfacen la demanda actual, la que se aumentará en los próximos años; por lo que se recomendaba: a) La adquisición de terrenos para un parque nacional en el Lago de Ilopango y Laguna de Channico, así como la promoción del desarrollo planificado de las cuencas de los mismos previniendo la contaminación y fomentando la recreación popular. b) El establecimiento con prioridad de un sistema de parques y sitios de recreo a nivel de barrio, especialmente en los lugares de alta densidad demográfica en San Salvador y municipios adyacentes. c) El desarrollo de parques populares de uso intenso en los cerros de Mariona y otros lugares cercanos, prohibiendo las urbanizaciones en tales sitios. d) La adquisición y selección de sitios arqueológicos para la recreación de parques en San Andrés, La Bermuda y Cihuatán. e) La delimitación de las áreas de la empresa privada ubicadas en zonas críticas de conservación dentro del área metropolitana, para evitar el avance urbano en las mismas. f) La promoción del desarrollo de ta--

les áreas, en el sentido de establecer empresas agrícolas intensivas tomando las medidas siguientes: 1) Regulación del uso de la tierra de manera que sus propietarios la dediquen a cultivos permanentes - tales como frutales y forestales, con adecuados métodos de conservación de suelos. 2) Dar incentivos a dichos propietarios para que -- cumplan con lo anterior ofreciéndoles la oportunidad de un financiamiento especial, exención de impuestos mientras dure el período de implantación, proporcionarles asesoría técnica necesaria y crearles las condiciones adecuadas; como vías de comunicación, transportes, almacenamientos y mercado para el comercio de los futuros productos

g) La promoción de parques y lugares de recreo por la empresa privada, en las cimas del cerro San Jacinto, Volcán de San Salvador y otras áreas propuestas en el Metroplán 1980. h) La promoción del - desarrollo de las Lomas de Candelaria y otros cerros al Sur del área metropolitana, que tengan buen acceso y fuentes de agua y que constituyan lugares pintorescos; i) El establecimiento de las medidas necesarias para protección de las zonas de uso agrícola de primera clase, según criterios de suelo, topografía, asequibilidad y condiciones de drenaje. Se propuso además al Ministerio de Agricultura y Ganadería y representantes de las zonas afectadas, que formen un grupo de trabajo que elabore programas específicos de conservación de tierras y desarrollo agrícola en aquellas áreas. j) - La creación de un grupo de trabajo para establecer prioridades así como programas de acción en el campo del Turismo y recreación, incluyendo al Instituto Salvadoreño de Turismo y la División de Pla-

nificación Metropolitana del Consejo Nacional de Planificación y --
 Coordinación Económica; y k) Elaboración y revisión de Leyes y otros
 instrumentos para el desarrollo del Plan.-

Parte Segunda: Adquisición de tierras.- En cuanto a este tema
 se obtuvieron las conclusiones siguientes: 1) Que todas las áreas -
 críticas metropolitanas expuestas en el metroplán confrontan un --
 problema común que es la adquisición de tierras; 2) Que las Institu
 ciones Gubernamentales confrontan el serio problema de adquirir --
 terrenos para uso público, para escuelas, derechos de vía, parques,
 viviendas y urbanizaciones de interés social, cementerios, mercados
 y otros edificios públicos; 3) Que las empresas privadas confrontan
 igual problema en adquirir terrenos para grandes proyectos de de --
 sarrollo económico como parques industriales proyectos de renova --
 ción urbana comercial y aún parques de recreación popular; 4) Que -
 no se ha empleado el mecanismo de expropiación para los diferentes
 usos de utilidades públicos; 5) Que no existe un procedimiento ade--
 cuado para la adquisición de tierras para los usos públicos y pri--
 vados anteriormente expuestos; y 6) Que no se dió cumplimiento a --
 las recomendaciones emanadas del Comité que evaluó el primer Plan -
 Quinquenal de la Nación, el cual propuso una política de adquisi --
 ción y reserva de tierra, para evitar las especulaciones de tierra
 y planificar su uso de una manera más eficiente.-

Por lo que se recomendó lo siguiente: a) Dar cumplimiento a
 las recomendaciones del Comité que evaluó el Primer Plan Quinquenal
 del desarrollo de la Nación, referentes a que el Gobierno adopte --

una política para adquirir reservas de tierra; b) Que Conaplán basado en las investigaciones de metroplán, proceda a delimitar y definir - aquellas zonas incluidas dentro del área afectada de acuerdo con los usos futuros; c) Que Conaplán establezca un programa y un sistema de adquisición de tierras en colaboración con las diferentes instituciones involucradas, ejemplo IVU, Ministerio de Obras Públicas, los Municipios, la empresa privada y otras; d) Dictar las disposiciones legales pertinentes con el objeto de regular el alza de los precios de las zonas cuyo uso institucional esté proyectado; e) Revisar para - volver efectiva la legislación sobre expropiación para usos institucionales; f) Crear incentivos, exención de impuestos, en aquellas -- zonas en donde se efectuarán trabajos de infraestructura, reforestación, etc.; g) Utilizar la emisión y venta de bonos en el mercado de capitales a fin de utilizarlos en el financiamiento de la adquisi -- ción de tierras para uso institucional previsto por Metroplán extensivo a la adquisición de tierras para otros núcleos de desarrollo -- urbano en esta y en otras zonas del País.-

Para realizar lo anterior se establecieron tres posibilidades institucionales:

1o.) Establecer un organismo nuevo en forma de Institución -- autónoma como un Banco de tierra.-

2o.-) Reorganizar el I.V.U. para que asuma esta nueva función.

3o.) Comenzar esta nueva función en el Ministerio de Obras - Públicas.-

Personalmente considero que todas las recomendaciones que se

obtuvieron de los cinco grandes temas tratados en el Simposio Metroplan 1980 pueden reducirse únicamente a dos: a) La actualización y recopilación de un adecuado sistema legal y ; La Institucionalización de la Planificación para el Desarrollo Urbano. En cuanto a la primera además de recopilar y codificar todas las leyes y regulaciones relativas al desarrollo urbano es urgente introducir reformas a la Ley de Urbanismo y Construcción la que podría quedar redactada de la manera siguiente:

La Asamblea Legislativa de La República de El Salvador

CONSIDERANDO :

- I.- Que la extrema concentración experimentada en los últimos años en el área metropolitana y en las áreas urbanas de la República , ha dado lugar a que las urbanizaciones se hayan desarrollado en forma desordenada, creando graves problemas al Gobierno y a los propios moradores que en la mayoría de casos adolecen hasta de los servicios mínimos e indispensables con que deben estar dotadas estas obras .
- II.- Que los urbanizadores o simples lotificadores han encontrado con esto, una forma fácil de lograr grandes beneficios sin importarles el crecimiento ordenado de nuestras ciudades y poblaciones.-
- III.-Que la Ley de Urbanismo y Construcción adolece de grandes vacíos y su interpretación es oscura por lo que permite fácilmente que sea burlada.-

IV.- Que mientras no se adopte oficialmente un Plan Regulador que guíe el futuro desarrollo del área metropolitana, se hace necesario introducir las siguientes reformas a la Ley de Urbanismo y Construcción.-

POR TANTO :

En uso de sus facultades constitucionales y a iniciativa del Poder Ejecutivo

DECRETA las siguientes reformas a la ley mencionada.

Art. 1.-

Los incisos 2o. y 3o. del literal "J" art. 2o. se reforman así:

Los espacios de terreno a que se refiere la letra "a") se destinarán exclusivamente para parques y jardines o áreas de recreo a juicio de la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura pero el dominio de estos espacios de terreno deberán ser donados irrevocablemente a la Alcaldía Municipal respectiva; los espacios determinados en el literal "f" cuya especificación y ubicación quedará a juicio de la misma Dirección General, se donarán a la Institución que deba prestar al servicio público para el cual se destinen; y los del literal "G" se donarán irrevocablemente al Ministerio de Educación.

Las escrituras públicas correspondientes deberán celebrarse ocho días después de haber sido terminada y entregada la obra.

Art. 2o.-

El Art. 9o. se reforma así:

Las Alcaldías Municipales y las autoridades de Obras Públicas -

están obligadas a vigilar el estricto cumplimiento de lo preceptuado por este decreto, debiendo proceder en sus casos a la suspensión o demolición de obras que se estuvieren realizando sin haberse obtenido los permisos correspondientes, en desacuerdo a los mismos o contraviniendo las leyes y reglamentos de la materia; todo a costa de los infractores, a quienes se les concederá un plazo no mayor de veinte días para que presenten a la oficina respectiva los planos relativos a las obras que realicen; sin perjuicio de que la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura o las Alcaldías Municipales, en sus respectivos casos les pueden imponer por las infracciones que cometan, multas de \$ a \$, exigibles en forma gubernativa .-

Quando se trata de proyectos relativos a Urbanizaciones, lotificaciones o a cualquier otro desarrollo físico efectuadas sin las autorizaciones legales, en áreas urbanas o potencialmente urbanas y cuyos planos no fueren presentados en el plazo señalado en este artículo, la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura efectuará el levantamiento correspondiente, elaborará los planos y presupuestos de la obra, debiendo señalarse en ellos, las instalaciones sanitarias, eléctricas públicas y domiciliarias, costos de ejecución y además los requisitos mínimos con que deba dotarse a las obras.-

La ejecución de los trabajos se iniciará a más tardar 90 días después de haberse notificado legalmente la resolución, pues en caso contrario serán ejecutados por las autoridades correspon-

dientes, cargando el valor total de las obras, al propietario o propietarios de los inmuebles, para este efecto también tiene fuerza ejecutiva la certificación expedida por el Director General de Urbanismo y Arquitectura, firmada por el Jefe del Departamento de costos y autorizada por el Secretario correspondiente.-

En los Registros de la Propiedad no se inscribirán documentos o instrumentos en que se transfiera, modifique o cancele la propiedad sobre inmuebles, si no se presenta al Registrador constancia de haber dado pleno cumplimiento a lo preceptuado en esta Ley y ordenado en la resolución respectiva.-

En todas las diligencias que se instruyan para este efecto, se seguirá el procedimiento sumario y los interesados podrán hacer uso del recurso de apelación que corresponda.-

Art. 3o.- Este decreto comprende también a las urbanizaciones y lotificaciones efectuadas antes de la vigencia del mismo, por considerarse de orden público.-

Art. 4o.- El presente decreto entrará en vigencia, ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.-

También considero indispensable que se ponga en vigencia el Reglamento a la Ley de Urbanismo y Construcciones que en la actualidad solo es un anteproyecto.

Es necesario efectuar una revisión general de todas las leyes relativas al desarrollo urbano proponiendo las reformas convenientes; uno de esos casos lo constituye la Ley de Expropiación, cuyos

trámites son engorrosos; faltan leyes sobre plusvalía y en general sobre adquisición de tierras; Leyes que regulen eficientemente el tránsito sobre las vías, tomando en cuenta el estudio del Plan de Vías ya elaborado. Considero de gran utilidad la recopilación de todas estas leyes y reglamentos debidamente revisadas y una amplia divulgación de las mismas con lo que seguramente se evitaría gran cantidad de infracciones a la Ley en perjuicio del Desarrollo Urbano; y los cientos de Ingenieros constructores y demás interesados en asuntos relativos al desarrollo físico de las ciudades, contarían con una guía segura en sus trámites y no caminarían a ciegas como hasta ahora.-

b) En cuanto a la Institucionalización de la Planificación para el desarrollo urbano.

La estructura básica recomendada en los estudios existentes en la actualidad consiste en el establecimiento de una Oficina de Planificación y Coordinación Urbana con una rama que dependa del Consejo Nacional de Planificación y Coordinación que se denominará División de Planificación Urbana y Regional, la reestructuración del Ministerio de Obras Públicas para la creación de una nueva Dirección General de Desarrollo Urbano; es necesaria la participación municipal en el proceso de desarrollo para la Región Metropolitana de San Salvador, sería mucho más fácil si los 9 municipios de la actual área metropolitana se consolidan con la de San Salvador para formar un solo Gobierno Municipal para el área urbanizada actual.-

Además el diseño, financiamiento y construcción de muchos --

trabajos públicos locales de importancia urbana se adelantarían con la participación de la Financiera Municipal para la cual ya existe la Legislación correspondiente.

La anterior estructura, incluiría diversos factores de importancia :

a) Separar desde el punto de vista institucional la planificación y coordinación urbana de la ejecución del Plan y de los varios controles administrativos.-

b) Ubica las funciones de planificación y coordinación los -- cuales afectan los problemas de desarrollo metropolitana al nivel jerárquico más elevado CONAPLAN.-

c) Refuerza las funciones del Ministerio de Obras Públicas en el proceso de desarrollo urbano y asigna a ese Ministerio una responsabilidad mayor para la ejecución de los proyectos de desarrollo, así como para reforzar la actual responsabilidad para la administración de los controles de desarrollo.-

La separación de la planificación y coordinación urbana de -- la ejecución del plan se fundamenta en el reconocimiento del hecho de que los planes urbanos tienen mayor importancia que los controles de desarrollo. Es porque los planes urbanos contienen programas de inversión de capital importantes, de muchas de las actividades -- propias de los Ministerios, Instituciones autónomas, municipalidades y empresas privadas que conducen a fuertes inversiones en la Región Metropolitana.-

Es decir que solo mediante una legislación adecuada unida a --

la Institucionalización del proceso de planificación urbana es posi
ble efectuar en forma armónica, ordenada y talvez con la misma in -
versión pública el Desarrollo Urbano y Regional de nuestra Patria.-