UNIVERSIDAD DE EL SALVA DOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

CUARTO SEMINARIO DE GRADUACIÓN DEL

PLAN DE ESTUDIOS DE 1993

"NIVEL DE EFICACIA DE LA NORMATIVA JURIDICA SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR"

TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTADO POR:

BLANCO RUIZ, FANNY AMARILY

PARADA ALAS, ARMANDO EDUARDO

ROSA MARTINEZ, MANUEL DE JESUS

DIRECTOR DE SEMINARIO:

DR. RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JULIO DE 2002

AUTORIDADES

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA

DRA. MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ

VICE-RECTOR ACADÉMICO

ING. JOSÉ FRANCISCO MARROQUÍN

VICE-RECTORA ADMINISTRATIVO

LICDA. MARÍA HORTENSIA DUEÑAS DE GARCÍA

SECRETARÍA GENERAL

LICDA. LIDIA MARGARITA MUÑOZ

FISCAL GENERAL

LIC. PEDRO ROSALÍO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNÁNDEZ

VICE-DECANO

LIC. EDGARDO HERRERA MEDRANO

SECRETARIO

LIC. JORGE ALONSO BELTRÁN

UNIDAD DE INVESTIGACIÓN JURÍDICA

LIC. WILMER HUMBERTO MARÍN SÁNCHEZ

DIRECTOR DE SEMINARIO

DR. RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ

I N D I C E

PAG.

Introducción..... *i*

CAPITULO I: PERPESTIVA HISTORICA..... 1

A. MARCO HISTORICO..... 1

1. Antecedentes Universales Sobre Ordenamiento Territorial..... 1

a. La Prehistoria..... 2

b. La Historia 3

b.1 Cultura Mesopotámica..... 4

b.2 Babilonia..... 5

b.3 Grecia..... 7

b.4 Civilización Romana..... 8

2. Antecedentes Nacionales Sobre Ordenamiento Territorial..... 12

a. El Ordenamiento Territorial en la época Precolombina..... 13

b. El Ordenamiento Territorial en la época Colonial..... 15

c. El Ordenamiento Territorial en la época Postcolonial..... 16

d. El Ordenamiento Territorial en la época Contemporánea..... 18

e. El Ordenamiento Territorial de 1980 a 1990..... 21

f. El Ordenamiento Territorial de 1990 a 2001..... 23

B. CONTEXTUALIZACION 26

1. Vida, Naturaleza y Derecho..... 26

2. Población, Crecimiento y Ambiente..... 28

3. El Ordenamiento Territorial Para la Protección Ambiental en El Salvador..... 31

a. Constitución..... 31

b. Leyes Secundarias..... 34

b.1 Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y su Reglamento..... 34

b.2 Ley de Urbanismo y Construcción y su Reglamento..... 35
b.3 Ley del Medio Ambiente y su Reglamento..... 36

CAPITULO II: DERECHO AMBIENTAL Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE..... 38
A. DEFINICIÓN DE AMBIENTE..... 38
B. DEFINICIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL..... 41
C. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO AMBIENTAL..... 42
D. ATRIBUTOS O CARACTERES DEL DERECHO AMBIENTAL..... 47
1. Las Dimensiones Espaciales Indeterminadas..... 47
2. El Carácter Preventivo..... 48
3. El Sustrato Técnico Meta Jurídico 48
4. La Distribución Equitativa de los Costos..... 49
5. La Preeminencia de Intereses Colectivos..... 49
6. El Carácter Sistemático 50
7. La Índole Multidisciplinaria..... 50
8. El Carácter Trasnacional..... 51
E. CRITERIOS SOBRE EL DERECHO AMBIENTAL..... 51
1. Criterio Puntual Vrs. Global..... 52
2. Criterios Preexistentes al Concepto de Derecho Ambiental..... 52
3. Criterios Jurídicos Tradicionales frente a Criterios Ambientales..... 53
4. Criterios Procesales..... 53
F. PRINCIPIOS RECTORES DEL DERECHO AMBIENTAL..... 54
1. Principio de Realidad..... 54
2. Principio de Solidaridad..... 55
3. Principio de Regulación Jurídica Integral..... 55
4. Principio de Responsabilidades Compartidas..... 55
5. Principio de Conjunción de Aspectos Colectivos e Individuales..... 56
6. Principio de Introducción de la variable ambiental en la toma de

decisiones..... 56
7. Principio de Tratamiento de Causas y de los Síntomas 57
8. Principio de nivel de Acción mas adecuado al espacio a proteger..... 58
9. Principio de Transpersonalización de las Normas Jurídicas 59
G. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL PARA LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE..... 59
H. PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL AMBIENTE..... 61
1. Informe de Bruntland o Comisión Mundial Sobre Medio Ambiente y Desarrollo..... 61
2. Agenda XXI o Plan de Planeta..... 62
3. Alianza Centroamericana para el desarrollo sostenible..... 63
4. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el medio ambiente..... 63
5. Declaración de Río Sobre el Medio ambiente y desarrollo..... 64
I. PROTECCIÓN ESPECÍFICA DEL AMBIENTE..... 65
1. Convenio de las Naciones Unidas Sobre la Diversidad Biológica..... 66
2. Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía Grabe o Desertificaciones, en particular en África 66
3.Convenio Para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas escénicas naturales de los países de América..... 67
4. Convenio Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre..... 68
5. Convenio Regional Para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales..... 68
6. Convenio Regional Sobre Cambios Climáticos..... 69
7. Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales..... 69
8. Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente 70

9. Protocolo Constitutivo de la Comisión Centro Americana de Ambiente y Desarrollo 71

CAPITULO III: FUNCION DE LAS INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES Y NO GUBERNAMENTALES RELACIONADAS CON LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL AMSS..... 72

A. DERECHO PUBLICO Y DERECHO ADMINISTRATIVO..... 72

1.Derecho Público..... 72

a. Concepto y Contenido..... 72

2. Derecho Administrativo 73

a. Concepto y Contenido 73

b. Autonomía del Derecho administrativo..... 76

B. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL ESTADO... 77

1. Noción Conceptual del Estado..... 77

2. Los fines del Estado..... 78

3. Principales funciones del Estado..... 79

a. Órgano Ejecutivo..... 79

b. Órgano Legislativo..... 80

c. Órgano Judicial..... 80

4. Administración Local..... 81

C. INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES..... 82

1. Ministerio del Medio ambiente y Recursos Naturales..... 82

a. Concepto y Naturaleza..... 82

b. Marco Normativo y Atribuciones en materia ambiental 83

b. 1 Reglamento Interno del órgano Ejecutivo..... 83

b. 2 Ley del Medio Ambiente 84

b. 3 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente..... 84

2. Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano..... 85

a. Concepto y Naturaleza..... 85

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental..... 85
3. Dirección General de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura y Ganadería 86
a. Concepto y Naturaleza..... 87
b. Marco Normativo y Atribuciones en materia Ambiental..... 87
4. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social..... 88
a. Concepto y Naturaleza..... 88
b. Marco Normativo y Atribuciones en materia Ambiental..... 88
5. Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador 90
a. Concepto y Naturaleza..... 90
b. Marco Normativo y atribuciones en materia Ambiental..... 90
6. El Municipio..... 91
a. Concepto y Naturaleza..... 91
b. Marco Normativo y atribuciones en Materia Ambiental..... 92
c. Evaluación de la labor Municipal en torno a la Protección Ambiental. 93
7. Unidad Para la Defensa del Medio Ambiente y Salud de la Fiscalía General de la República..... 95
a. Concepto y naturaleza..... 95
b. Marco Normativo y atribuciones en materia ambiental..... 95
8. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos- Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos del medio Ambiente..... 96
a. Concepto y Naturaleza..... 96
b. Marco Normativo y Atribuciones en materia Ambiental..... 97
9. División del medio Ambiente de la Policía Nacional Civil..... 97
a. Concepto y Naturaleza..... 97
b. Marco Normativo y atribuciones en materia Ambiental..... 98
D. EVALUACIÓN GENERAL DEL TRABAJO INSTITUCIONAL..... 98
E. ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES..... 100
1. Las Personas: Definición y Clasificación..... 100

a. Código Civil..... 101
b. Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro..... 102
2.Definición y Naturaleza..... 102
3. Organismos no Gubernamentales de protección Ambiental..... 103
a. Unidad Ecológica Salvadoreña..... 104
a.1 Definición y Naturaleza..... 104
b. Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA)..... 105
b.1 Definición y Naturaleza..... 105
c. Fundación Tecleña Pro-medio Ambiente (FUTECMA)..... 105
c.1 Definición y Naturaleza..... 105
d. Cámara Salvadoreña de La Industria de La Construcción..... 106
d.1 Definición y Naturaleza..... 106
d.2 Directrices de CASALCO..... 107
d.3 Funciones..... 107
e. Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA)..... 108
e.1 Definición y Naturaleza..... 108
4. Evaluación del Trabajo de las ONGS Ambientalistas..... 108

CAPITULO IV: POLÍTICA Y GESTION AMBIENTAL EN EL SALVADOR..... 111
A. DEFINICIÓN DE POLÍTICA AMBIENTAL..... 111
B. DIRECTRICES GUBERNAMENTALES EN MATERIA AMBIENTAL..... 113
C. PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL..... 115
D. INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL SALVADOREÑA..... 117
1.Ordenamiento Ambiental del Territorio..... 117
a. Objetivos del Ordenamiento Territorial..... 118
b. Definición de Ordenamiento Territorial..... 119
c. Interpretaciones de Ordenamiento Territorial..... 120
c.1 Interpretación Economista..... 120

c.2 Interpretación Urbanista..... 121
c.3 Interpretación Ruralista..... 121
c.4 Interpretación Conservacionista..... 121
d. Marco Legal del Ordenamiento Territorial Salvadoreño..... 121
d.1 Ley de Medio Ambiente..... 122
d.2. Ley de Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador..... 124
d.3 Plan Maestro de Desarrollo urbano del Área Metropolitana de San Salvador(PLAMADUR)..... 127
d.4.Ordenanzas de Zonas de Protección de los Recursos Naturales para el Municipio de San Salvador..... 129
d.5.Régimen de Ordenamiento para la Región Metropolitana de San Salvador 135
d.5.1. Resultados de Campo sobre Ordenamiento Territorial..... 142
2. Sistema de Evaluación Ambiental..... 144
a. Evaluación de Impacto Ambiental..... 147
a.1. Estudio de Impacto Ambiental..... 148
b. Permiso Ambiental..... 151
c. Auditoria de Evaluación Ambiental..... 153
3. Programas de Incentivos y Desincentivó Ambientales..... 154
4. La Educación Ambiental..... 156
E. GESTION AMBIENTAL..... 159
1. Definición y Clasificación..... 160
2.Principios de la Gestión Ambiental..... 161
3. Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA)..... 163
4. Participación de la Población en la Gestión Ambiental..... 166

CAPITULO V: LA RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AMBIENTALES... 171

A. CLASES DE RESPONSABILIDAD..... 172
1.Responsabilidad Subjetiva o por Culpa..... 173
2.Responsabilidad Objetiva o por Resultado..... 174
B. LA RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO AMBIENTAL..... 174
C. PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD..... 178
1. Procedimiento Administrativo Sancionatorio (Art.91 y sig, LMA)..... 180
2. Procedimiento Judicial (Art,99 a 106, LMA)..... 181
a. Procedimiento Penal..... 181
b. Procedimiento Civil..... 183
3. Procedimiento Ante Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos 185
D. CONCEPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EN LA DETERMINACIÓN DEL DELITO AMBIENTAL..... 186
E. ANÁLISIS DEL DESLIZAMIENTO EN LA CORDILLERA DEL BÁLSAMO 188
1. Antecedentes..... 188
a. Ubicación Geográfica..... 188
b. Situación Ambiental de la Cordillera Previo a la Urbanización 189
c. Cronología de los hechos ocurridos en la zona de la Cordillera del Bálsamo..... 190
d. Situación socio-económica y cultural de los habitantes de la zona sur de Santa Tecla..... 195
e. Organización de la sociedad para defender la Cordillera..... 196
2. Causas Principales del Deslizamiento..... 197
a. Ubicación de proyectos habitacionales y población rurales en zonas de alto riesgo..... 197
b. Materiales de construcción con poca resistencia sísmica..... 198
c. Desestabilización de taludes y terrenos de alta pendiente..... 199
d. Utilización de recursos económicos escasos en proyectos de desarrollo

que incrementaron el riesgo..... 199
e. El Estado y los mismos gobiernos municipales no han desarrollado en el pasado acciones tendientes a la prevención y mitigación de desastres. 200
f. Debilidad organizacional de las comunidades en riesgo..... 200
g. Desconocimiento generalizado de la gestión de riesgos y de las causas de los desastres..... 203
h. Poca o nula apropiación del tema gestión de riesgos de parte de la clase política..... 204
3. Zona, población afectada y áreas de riesgo..... 205
4. Obras de mitigación realizadas..... 210
5. Antecedentes jurídicos antes del terremoto (caso Utila III)..... 216
a. Acusación Posamaco (causa 393-97-5)..... 218
a.1 Antecedentes..... 218
a.2 Relación circunstanciada de los hechos..... 219
a.3 Calificación jurídica del delito..... 222
a.4 Antijuricidad el hecho realizado..... 223
a.5 Prueba presentada por Posamaco..... 224
b. Disconformidad de Posamaco..... 225
b.1 Resolución del juzgado segundo de lo penal..... 225
c. Revocatoria interpuesta por Posamaco..... 227
c.1 Defensa particular de los acusados..... 228
c.2 Resolución de la revocatoria..... 230
c.3 Estancamiento del proceso..... 230
c.4 Resolución al escrito de los defensores..... 231
c.5 Sobreseimiento definitivo..... 232
d. Comentarios propios..... 233
e. El amparo (no. 461-99)..... 237
e.1 Comentarios propios..... 238
e.2 El fallo 239

e.2.1 Nuestro comentario..... 241
e.3 Solicitud de revocatoria de la Alcaldía..... 241
f. Amparo presentado por FESPAD..... 243
1. Derecho a la Vida..... 243
2. Derecho a la Vivienda..... 245
3. Derecho a la Seguridad..... 246
4. Derecho a la Propiedad..... 247
f.1 Nuestro Comentario..... 249

CAPITULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... 250
A. CONCLUSIONES 250
B. RECOMENDACIONES..... 257
BIBLIOGRAFÍA 264
ANEXOS..... 277

INTRODUCCIÓN

La explotación intensiva de los recursos naturales, el desarrollo tecnológico, la industrialización y la urbanización de grandes áreas territoriales son fenómenos que han llegado a amenazar la capacidad asimiladora y regeneradora de la naturaleza. En efecto, después de la Segunda Guerra mundial "el progreso científico y tecnológico era visto prácticamente como sinónimo de bienestar social"[1].

No obstante esto, en los años 60, en el mundo occidental, se empieza a gestar una creciente actitud crítica y cautelosa con la ciencia y la tecnología. Precisamente, el Día de la Tierra se crea en respuesta a una conciencia creciente de los efectos dañinos de la civilización industrial sobre la biosfera. En 1970 la gente se unió alrededor del mundo para organizarlo y desde entonces existe el movimiento del medio ambiente; éste entre sus puntos de énfasis tiene la necesidad de preservar los hábitat de especies que habitan este planeta con nosotros.

La década de 1970 fue clave para el medio ambiente pues se establece el 22 de abril como el Día de la Tierra; se concluye que no basta con limpiar la contaminación, el aire y el agua, y con garantizar una provisión de alimentos limpia y saludable para nosotros, sino que debemos proteger la biodiversidad lo que significa proteger hábitats; y además se desarrollan y aplican una serie de instrumentos técnicos, administrativos y legislativos para el encauzamiento del desarrollo científico-tecnológico y la supervisión de sus efectos sobre la naturaleza y la sociedad mediante instrumentos como la evaluación de tecnologías y de impacto ambiental, e instituciones evaluadoras y reguladoras adscritas a distintos poderes públicos en diferentes países.

La capacidad para la transformación de la naturaleza y la satisfacción de las necesidades humanas se debe en gran parte al desarrollo científico y tecnológico. Sin embargo, ese desarrollo también ha planteado importantes desafíos sociales, éticos y legales acerca de peligros radicalmente nuevos por su magnitud y naturaleza, peligros

[1] López Cerezo, José A.: Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura en el Cambio de Siglo, p. 16.

que ya no se circunscriben a un lugar geográfico, una clase social o incluso a la generación presente.

Al iniciar el siglo XXI, asegura Ulrick Beck[2], sociólogo alemán, que nuestra sociedad es reflexiva, ésta característica ha sido determinada por "la intensa industrialización... a costa del expolio de los recursos naturales, una amenaza a la naturaleza que ahora se vuelve contra la sociedad misma al transformarse en una amenaza social. Esto es, vivimos hoy la destrucción de la naturaleza como una forma de destrucción social."

Países como Estados Unidos y Alemania han concluido que el deterioro ambiental no es un problema tan solo de un país o una región sino un «problema de planeta». En tal sentido, el bloque de países desarrollados ha decidido apoyar económicamente el proceso de recuperación ambiental en los países menos desarrollados. Este apoyo representa un reconocimiento tácito por parte de las grandes potencias de que los daños ocasionados al ambiente son en gran parte por la revolución científica y tecnológica impulsada primordialmente por éstas y que ha incidido en los procesos de producción y ha modificado los patrones de consumo en la sociedad en general, inclusive en los países menos desarrollados como el nuestro que nos dedicamos únicamente al consumismo de tecnología.

La incidencia de ésta revolución científica y tecnológica es tan fuerte que ha afectado una serie de actividades y conductas humanas que poco a poco se han ido incorporando (regulando) en el cuerpo legal secundario a manera de igualarlo a la realidad social. Por ejemplo, el proceso de clonación regulado y sancionado en el Art. 140 y 141 del Código Penal.

No obstante lo anterior, en el caso ambiental el hilo parece romperse ya que no se ha regulado conductas que claramente atentan contra los recursos naturales y que comprometen la vida misma del ser humano. En la Constitución, que es la fuente de la cual se sustentan las demás leyes, ni siquiera se toca el término de Ordenamiento

[2] Citado por José López Cerezo en Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura. P. 18

Territorial; es más, es hasta el año 2000, a partir de las reformas hechas al Art. 117, cuando se introduce muy claramente lo que se refiere a la protección integral del ambiente estableciéndose como una obligación estatal para logra el desarrollo sostenible.

La pequeñez de nuestro territorio, el uso indiscriminado del suelo, la inadecuada educación ambiental, el factor de crecimiento poblacional excesivo así como también la desordenada morfología urbana del Área Metropolitana de San Salvador indican que el tema de Ordenamiento Territorial debe ser incorporado en la legislación primaria y a partir de ella incluirse en la normativa secundaria y en el plan de gobierno como imperativo impostergable de cumplir. Éstos factores, la actual diversidad y dispersión de preceptos jurídicos tendientes a la ordenación del territorio así como también la inexistencia de una Ley General de Ordenamiento Territorial que se aplique a todo nivel es lo que nos motivó a investigar la eficacia de las mismas planteándonos para ello, el siguiente enunciado: *¿En qué medida las normas jurídicas sobre ordenamiento territorial vigentes para el Área Metropolitana de San Salvador garantizan un desarrollo sostenible y sustentable para las presentes y futuras generaciones?*

Se planteó el ***Ordenamiento Territorial*** ya que es preciso determinar si la normativa jurídica con la que se cuenta es lo suficientemente eficaz para solventar los problemas actuales y futuros del medio ambiente en el marco de la correcta utilización del territorio teniendo como base el desarrollo sostenible y sustentable.

En cuanto a la delimitación del problema se escogió el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) ya que es ésta la que ha sufrido los embates del desarrollo urbano desordenado pese a contar con normas que regulan el uso del suelo y el crecimiento urbano. En ninguna otra área de El Salvador se ha emitido tantas leyes, decretos y ordenanzas tendientes a lograr un desarrollo urbano ordenado en franca armonía con el medio ambiente como se ha hecho en el AMSS.

El Nivel de Eficacia de la Normativa Jurídica Sobre Ordenamiento Territorial en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) fue determinado a partir del análisis teórico de la diversidad bibliográfica, acompañándose del análisis jurídico de las leyes sobre el tema y sustentándose con los resultados de la encuesta de trabajo aplicada a 149

personas de los Municipios de Nueva San Salvador, Soyapango, San Salvador, San Marcos, Ciudad Delgado, Mejicanos e Ilopango.

Los municipios fueron seleccionados tomando dos criterios fundamentales 1) alta concentración poblacional y 2) desarrollo urbano masificado, puesto que éstos son elementos que sirven para medir cómo se está regulando el uso del suelo en el AMSS, incluyendo Santa Tecla.

En efecto, las leyes existentes en materia ambiental, específicamente al Ordenamiento Territorial, son de aplicación limitada. En su mayoría están constituidas por Ordenanzas Municipales que regulan por una parte los procesos de desarrollo urbano y por otra la protección de zonas naturales.

La Ley del Medio Ambiente que es de aplicación general tímidamente incluye el Título III <<Instrumentos de la Política del Medio Ambiente>> en el que destina cuatro artículos (12 al 15) referidos al Ordenamiento Territorial que debe incluirse en los planes nacionales y locales de desarrollo y el Art. 50 que se refiere a la «prevención de la contaminación del suelo».

La Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, como su nombre lo indica está enfocada a regular las actividades que se realicen en los 14 municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador. Esta Ley además se constituye en la ley marco a partir de la cual se emiten las Ordenanzas Municipales de Ordenamiento Territorial en el resto del país.

Los objetivos de la investigación se formularon de la siguiente forma: **Objetivo General**: Determinar el grado de eficacia de las normas jurídicas tendientes a ordenar el territorio del Área Metropolitana de San Salvador; **Objetivos Específicos**: 1) Identificar el marco jurídico aplicable al ordenamiento territorial en el Área Metropolitana de San Salvador, 2) Sintetizar sobre los diferentes aspectos, caracteres y principios doctrinarios-jurídicos relacionados con el derecho ambiental en cuanto al ordenamiento territorial se refiere, 3) Identificar las instituciones responsables de aplicar las normas de Ordenamiento Territorial, su naturaleza y funcionamiento, 4) Formular una reseña

histórica sobre la evolución y desarrollo del ordenamiento territorial y su influencia en el ambiente y la sociedad, 5) Determinar la efectividad de la gestión ambiental por parte del gobierno central y local a partir de la incorporación del ordenamiento territorial en los planes de desarrollo urbano, 6) Evaluar el trabajo de las instituciones relacionadas con la protección ambiental, 7) Ejemplificar con un caso concreto (Urbanización Las Colinas) las consecuencias de no regular el uso actual del suelo a nivel nacional y 8) Medir el grado de eficacia de la normativa jurídica sobre ordenamiento territorial a partir de la morfología actual del Área Metropolitana de San Salvador, el modelo de desarrollo y el estado actual del ambiente.

Para el desarrollo de este enunciado investigamos el NIVEL DE EFICACIA DE LA NORMATIVA JURÍDICA SOBRE ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN EL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR, planteándonos para ello el siguiente sistema de hipótesis A) **Hipótesis General:** la diversidad y dispersión de normas jurídicas vigentes sobre ordenamiento territorial en el Área Metropolitana de San Salvador genera ineficacia en su aplicación, B) **Hipótesis específica**: 1. La política económica actual amplia la brecha de armonía que debe existir entre ambiente y desarrollo negando el desarrollo sostenible y sustentable a las presentes y futuras generaciones, 2. La dispersión y contradicción de normas jurídicas protectoras de recursos naturales ocasiona evasión de responsabilidades a las instituciones responsables de velar por la protección del ambiente, 3. El mínimo control de las instituciones encargadas de velar por el ambiente ha permitido la agudización del deterioro ambiental en el Área Metropolitana de San Salvador, 4. El aprovechamiento óptimo de los recursos naturales genera mejoramiento de la calidad de vida en la población, 5. Los factores económicos y políticos imperantes han fomentado la cultura de inobservancia a la normativa para la protección ambiental, 6. La lenta institucionalización de la cuestión ambiental a nivel gubernamental ha generado costes ambientales de difícil reparación, y 7. La inclusión de los antecedentes sobre ordenamiento territorial en las políticas de desarrollo urbano genera mayor oportunidad para determinar las zonas inadecuadas para asentamientos humanos.

La investigación ha sigo organizada en 6 capítulos de la siguiente forma:

Capítulo I: Perspectiva Histórica en el cual se hace una reseña histórica de la relación del ser humano con su hábitat a partir de las actividades de producción, supervivencia y organización social durante el período de la prehistoria, historia, hasta llegar a nuestro país desde la época precolombina, atravesando la época colonial y postcolonial; hasta la época contemporánea. Aunque las civilizaciones antiguas y nuestros antepasados no tuvieron los beneficios tecnológicos actuales ni conocieron a plenitud el término de planeación urbana, ordenamiento territorial y derecho ambiental en este capítulo queda demostrado que practicaron dichos conceptos lo cual les permitió vivir meridianamente en un ambiente territorialmente ordenado y seguro.

Capítulo II: Derecho Ambiental y la Protección del Ambiente se incursiona en definir el ambiente a partir de las tendencias modernas; se define el derecho ambiental, su naturaleza, caracteres, criterios y principios rectores a partir de las teorías que sustentan al nuevo derecho ambiental; y finalmente, se analiza la regulación Constitucional e internacional para la protección del ambiente.

Capítulo III: Instituciones Relacionadas con la Protección Ambiental en el Área Metropolitana de San Salvador aquí se identifican las instituciones encargadas de conservar y proteger el ambiente natural estableciendo su naturaleza, atribuciones y competencias en esta materia. Además, se evalúa en forma general la función que realizan las instituciones (nacionales y Organizaciones No Gubernamentales) en relación a la protección del ambiente tomando de base lo que establecen las leyes y lo que están haciendo en la práctica. También se evalúa la gestión municipal entorno a la protección local del ambiente a partir de la emisión y aplicación de las Ordenanzas Municipales sobre Ordenamiento Territorial.

Capítulo IV: Política y Gestión Ambiental en El Salvador en éste capítulo se introduce conceptualmente al lector con el término de política en sentido ambiental y luego se aborda la incorporación de ésta en los planes de gobierno desde 1989 comparándose hasta el año 2001 a partir de las directrices gubernamentales en materia ambiental. Se analizan los instrumentos en que se apoya la política medioambiental para

su ejecución, dimensionando que el Ordenamiento Territorial necesariamente está en forma paralela al desarrollo social.

Se evalúa la eficacia de las normas sobre ordenamiento territorial a partir del análisis del Sistema Nacional del Medio Ambiente regulado en la Ley del Medio Ambiente y en la Ley de Ordenamiento Territorial del Area Metropolitna de San Salvador y los Municipios Aledaños (LDOTAMSS) así como también en la Ordenanza de Zonas de Protección y Conservación de los Recursos Naturales para San Salvador, además, se aborda el tema gestión medio ambiental realizada a nivel gubernamental y local y la percepción de la población sobre la consulta ciudadana como forma de participación en la misma.

Capítulo V: La Responsabilidad por Daños Ambientales, se aborda el tema de manera general para luego limitarla a la responsabilidad en materia ambiental tomando en cuenta las clases de responsabilidad según la doctrina, la nueva tendencia hacia la objetivación de la responsabilidad y la teoría de protección de los llamados intereses difusos. Se esquematiza los procedimientos para determinar la responsabilidad tanto en sede administrativa como judicial y se hace un breve análisis de la teoría de la responsabilidad adoptada en nuestra ley penal.

Se ha reforzado la investigación con el análisis de un caso concreto "Deslizamiento en la Cordillera del Bálsamo, sector de las Colinas" en donde se puede evaluar qué tan eficaces son las normas sobre ordenamiento territorial, la calidad de gestión gubernamental en materia ambiental en cuanto a prevención de riesgos se refiere, la capacidad institucional para ejercer vigilancia en el cumplimiento de las normas sobre desarrollo urbano ecológicamente sostenible, la necesidad de elaborar un plan de zonificación en todo el país a partir del estudio que se hizo en la Cordillera del Bálsamo, la impostergable necesidad de crear una Ley General de Ordenamiento Territorial con aplicación a todo nivel, la inseguridad jurídica que se evidencia en materia ambiental cuando están de por medio grupos con intereses económicos dominantes, el desamparo legal a los grupos ecologistas y personas particulares que luchan por el ambiente y se puede ilustrar el arduo y tortuoso camino que hay que

recorrer en los tribunales si se quiere contar con un paisaje natural, aire puro, suelos reforestados, aguas cristalinas, bosques naturales y fauna diversificada.

Capítulo VI: Conclusiones y Recomendaciones, como su nombre lo indica hemos planteado las conclusiones en que desembocó la investigación así como también se proponen las recomendaciones del caso a las diversas instancias encargadas de velar, mantener y conservar el ambiente natural, así como también a aquellas encargadas de emitir o aprobar las leyes encaminadas a conservar o preservar los recursos naturales con los que se cuenta.

El tema es muy amplio y complejo, como el lector podrá apreciar, existe una diversidad de normas que tratan en forma separada la regulación de recursos naturales específicos que a nuestro juicio podrían estar en un Código Ecológico, por tanto se ha hecho un esfuerzo enorme para tratar de ilustrar la situación actual sobre el avance en materia de Ordenamiento Territorial teniendo en cuenta toda la normativa existente para lograr en el territorio una distribución óptima de la población y de las actividades económicas, sociales y espacios naturales, contribuyendo con ello a un desarrollo urbano más humano, seguro y ecológicamente equilibrado que responda sobre todo a construir una ciudad moderna pero con desarrollo sostenible y sustentable; pues la sostenibilidad y sustentabilidad deviene a partir del cambio progresivo en la calidad de vida del ser humano pero asegurando que el bienestar actual sea disfrutado por las generaciones venideras es decir, optimizar el uso de los recursos naturales actuales de tal manera que no se limiten o extingan con el uso y goce actual.

CAPITULO I
PERSPECTIVA HISTÓRICA

El presente capítulo trata de hacer una reseña histórica de la relación del ser humano con la naturaleza a partir de las experiencias de las civilizaciones antiguas y la presente. Conocer su forma de subsistencia cotidiana, su forma de organización política y la planeación urbanística es un imperativo ineludible ya que aunque las civilizaciones antiguas no aplicaron conceptos como ordenamiento territorial, la historia demuestra que sí practicaron las normas de planeación territorial lo que les permitió vivir meridianamente en un ambiente territorialmente ordenado.

A. MARCO HISTÓRICO

Como se evidencia, a través de la historia, desde sus inicios el ser humano se ha dedicado al cultivo de la tierra, recolección de frutos, así como también a la caza y domesticación de algunos animales. En el desarrollo de estas actividades tanto al hombre como a la mujer le pareció que la tierra era infinita; sin embargo, con el devenir del tiempo la población fue aumentando y se fueron explorando y descubriendo nuevos continentes lo que implicó el aprovechamiento de algunos recursos naturales y la adopción de ciertas técnicas de caza, domesticación de animales, organización social y organización para la protección de grupos nómadas.

En las culturas antiguas, como en la mesopotámica, la griega y la romana, se ha descubierto la evolución del arte, la arquitectura y el urbanismo, aunque no implementaban plenamente términos como desarrollo urbano u ordenamiento territorial se cree, por los hallazgos de estructuras y vestigios, que en esa época ya había cierto conocimiento del esquema organizador de las ciudades.

1. Antecedentes Universales Sobre Ordenamiento Ambiental

Para conocer la relación del ser humano con el entorno natural es necesario hacer un esbozo sobre la historia, la cual se divide en "*pre- historia* e *historia propiamente*

dicha, la primera inicia desde el surgimiento de la humanidad y la segunda se refiere al período en que aparece el sistema escrito. La época de transición en la que se desarrolla la escritura y se utilizan los primeros metales se denomina *protohistoria*...

La prehistoria se divide en *edad de piedra*, la cual tiene dos períodos: Paleolítico y Neolítico; la *edad de los metales* que comprende tres períodos: cobre, bronce y hierro"[3].

a. La prehistoria

La vida sobre la tierra se ha desarrollado desde las formas más sencillas (como las bacterias) hasta las formas más complejas (un árbol), esto ha requerido cientos de millones de años. Posterior a este tiempo se da el aparecimiento de la vida humana, considerándose hombres de nuestra especie, a los de Grimaldi y Cromagñon que datan de unos 40,000 años. Científicamente está probado que el ser humano es la única especie de este planeta capaz de desarrollar algo complejo y tan propio como es la cultura, la cual puede ir evolucionando incorporando cambios significativos en el estilo y forma de convivencia humana. Cuándo comenzó esta evolución ha sido tratado por Jaime Paz Larín[4] quien señala "la evolución cultural del hombre podríamos considerar que comenzó hace unos 700,000 años cuando astilló intencionalmente a golpes el borde de una piedra para convertirla en herramienta". Pasaron centenares de miles de años y sucedieron eventos naturales que modificaron la geología y morfología de la tierra, con ello el ser humano también "mejoró su rudimentaria subsistencia de caza de mamíferos, pájaros y peces, recolección de frutas y preparación de pieles, que atesoraba, para cubrir el cuerpo. Las viviendas eran, por lo general, cuevas, árboles huecos u otras formaciones naturales con o sin mayor modificación del hombre"[5]

[3] Brom, Juan: Esbozo de Historia Universal, Pág. 17
[4] Ministerio de Educación: Historia Natural y Ecología de El Salvador, T. II, Pag. 317

[5] Ibidem pág. 318

Lenta e inadvertidamente las comunidades fueron saliendo del período paleolítico (piedra antigua y piedra sin pulir) al neolítico (piedra pulida, alfarería, horticultura y animales domésticos, previo al aprovechamiento de metales). Las economías de pesca, caza y forraje fueron suplantadas por las de cultivos de granos y crianza de ganados, haciendo posible comunidades humanas más grandes y estables.

"Las primeras comunidades neolíticas fueron pequeños poblados de familias almacenadoras del exceso de producción de cultivos anuales, lo cual les proporcionó tiempo libre para el desarrollo de otras habilidades: alfarería, tejidos y arte textil...

El tercer período cultural - denominado edad de los metales para otros autores- de la edad de piedra, fue el calcolítico (conocimientos metalúrgicos del cobre y elaboración de pequeños objetos preciosos a golpes en lámina, no por desbaste). Es un período interesante de avance tecnológico de la alfarería y el perfeccionamiento del trabajo en piedra"[6].

b. La historia

Para Juan Brom, cronológicamente la Historia se divide de la siguiente forma[7]:

- Edad antigua, 4000 años antes de Cristo hasta el 476 D.C.
- Edad media, del 476 hasta 1453 D.C.
- Edad moderna, de 1453 a 1789 D.C.
- Edad contemporánea, de 1789 hasta nuestros días.

En la edad antigua el ser humano se dedicaba fundamentalmente a la agricultura y a la ganadería, razón por la cual se estableció en lugares donde hubiera suficiente tierra fértil que les permitiera desarrollar ampliamente ambas actividades; dichos lugares se encontraban especialmente ubicados en ríos y lagos. Así también hay una mayor

[6] Ibidem pág. 319

[7] Brom, Juan: Esbozo de Historia Universal, Pag. 17

utilización de los metales como el cobre, bronce y posteriormente el hierro que facilitaban el trabajo en el campo, mejoras en las armas y proporcionaban medios para las obras de mitigación y comunicación. Es así como la creciente productividad y la mayor división del trabajo ocasionaron el nacimiento de las primeras ciudades y civilizaciones, entre las cuales se mencionarán las más importantes.

b.1 Cultura Mesopotámica

Según J. H. Stallings[8] el cultivo del suelo comenzó hace por lo menos 7000 años, y se desarrolló en dos grandes centros: en Mesopotamia, a lo largo de los valles de los ríos Tigris y Eufrates, y en el valle del río Nilo. En esas llanuras aluviales, en climas áridos o secos, los cultivadores del suelo comenzaron a obtener cosechas por medio del riego, produciendo alimentos en cantidades mayores de las que ellos necesitaban para sí mismos.

Se cree que Mesopotamia fue el lugar donde existió el Paraíso Terrenal, la Torre de Babel y la confusión de las lenguas; ya que sus características eran las de un país muy fértil, densamente poblado y constituido en sus llanuras por grandes ciudades que se abastecían de agua por los canales de riego diseñados para irrigar las tierras de labor.

La faja de tierra fértil que comenzaba en Mesopotamia siguiendo por Siria llegaba hasta las costas orientales del Mediterráneo de Palestina, también llamada *media luna de las tierras fértiles* fue cuna de la civilización mesopotámica. Su fertilidad de tierras permitió un gran desenvolvimiento y desarrollo de la agricultura en razón de que dicho valle se formó por el aluvión que producen los ríos Tigris y Eufrates al norte de esta región, la cual era montañosa. Por su abundancia en recursos naturales fue habitada a través de los tiempos por determinados grupos humanos quienes impusieron sus características culturales.[9]

[8] Stallings, J.H.: El Suelo su Uso y Mejoramiento, Pgs. 12 y 13.

[9] Brom, Juan: Ob cit. Pág. 45

Los Sumerios constituyeron el primer pueblo civilizado de Mesopotamia con quienes nace la escritura; éstos aparecen 4,000 años (A.C.) y su dinastía se extiende a 3,000 años A.C. Luego llegaron los Semitas de donde provienen otros grupos como los Acadios, Caldeos y Fenicios.

La caída del imperio Mesopotámico, pese a su gran desarrollo, se debió a que "destruyó la cubierta vegetal de su suelo que drenaba en los ríos Tigris y Eufrates,... para construir las ciudades fueron cortados los árboles de las colinas; para suministrar carne, leche y lana a la numerosa población que vivía en las ciudades se requerían numerosas reses vacunas y grandes rebaños de ovejas. Como consecuencia de esto, fueron pastadas en exceso las praderas que rodeaban a las ciudades y así se destruyó la capa vegetal protectora."[10]. Esto permitió que las aguas de riego se llenaran de lodo con la tierra que bajaba de las colinas erosionadas lo cual produjo grandes cantidades de sedimentos que atascaron los canales de riego utilizados para abastecer las tierras de labor y las ciudades. La consecuencia inmediata fue que a Mesopotamia le faltó el agua para realizar sus labores de riego y para abastecer a sus ciudades lo que hizo fracasar la agricultura.

b.2 Babilonia

Se considera que la historia de Babilonia se inicia con Hamurabi quien hacia el año 1760 A.C. se convirtió en el gobernante de un reino unificado que se extendía desde el golfo Pérsico hasta el río Habur. Los Acadios fueron los que mayor desarrollo dieron a la cultura mesopotámica, cuando a mediados del siglo XVIII (1762 A.C.) el Rey Hamurabi encabeza un gran imperio cuya capital es Babilonia, situada donde se encuentran los ríos Tigris y Eufrates[11]

Babilonia, llamada Babel en la Biblia, a orillas del Eufrates fue una de las civilizaciones más importante en Asia menor, en ella es posible observar el proceso

[10] Stallings, J.H.: Ob. Cit. Pág. 13
[11] Brom, Juan: Ob. Cit. Pág. 46

evolutivo de la arquitectura y del urbanismo, ahí se perfeccionan los principios urbanísticos con singular esplendor (trazo de calles, división y especialización del espacio urbano, imagen visual ordenada), además se creó una arquitectura monumental tanto religiosa como del poder civil.[12]

Administrador inusualmente activo y capaz, Hammurabi ofreció su atención personal a detalles tales como la limpieza de canales de irrigación y la introducción de un mes más en el calendario. Era un extraordinario legislador; el Código de Hammurabi es uno de los documentos legales más importantes jamás descubierto.

Babilionia permaneció bajo el dominio de los Asirios hasta que Nabopolasar los derrotó y tomó su capital. Así se inició el imperio neobabilónico, sobre todo en tiempo de Nabucodonosor II (a mediados del siglo VI A.C., año 605)[13].

Nabucodonosor II, además de un gran guerrero y conquistador era también un gran arquitecto lo cual quedó demostrado con la construcción de los Jardines Colgantes de Babilonia; aunque existe otra leyenda que sitúa la fecha de construcción a finales del siglo XI A.C. La técnica de construcción utilizada por Nabucodonosor consistió en traer grandes piedras, pues los ladrillos utilizados normalmente no resisten bien la humedad, así, edificó una serie de terrazas escalonadas en las cuales depositó la tierra necesaria y empezó a plantar árboles, flores, arbustos, etc. También construyó una máquina semejante a una noria que transportaría el agua desde un pozo hasta los jardines para regarlos. En poco tiempo, éstos rebosaban de vegetación, y las copas de sus árboles se divisaban incluso desde fuera de las dobles murallas de la ciudad. Nabucodonosor consiguió crear un aparente monte cubierto de verdeante vegetación.[14]

Nabucodonosor II marchó contra los egipcios y los derrotó en Carchemish (en la actual Siria). Su reinado perduró 43 años extendiendo el control político babilonio sobre la mayor parte de Mesopotamia. Entre los estudiosos bíblicos se le conoce como el

[12] Historia Natural y Ecología de El Salvador: Ministerio de Educación, T. II, Pág. 319.

[13] Océano Grupo Editorial: Diccionario Enciclopédico, Edición 1998, P. 173

[14] Sitio Web: www.geocities.com

destructor de Jerusalén y como el rey que llevó a los judíos cautivos a Babilonia. Para los arqueólogos e historiadores es conocido como gran constructor y restaurador. Reconstruyó Babilonia, su capital, con un estilo lujoso y restauró muchos templos en todo Babilonia[15].

b.3 Grecia

Geográficamente, Grecia se encuentra ubicada en la región montañosa de la parte noroeste del mar Mediterráneo, en ella predominaba el suelo rocoso, el cual absorbía en el verano el escaso caudal de los ríos que la atravesaban. En cuanto al clima, en el verano era seco, en otoño era húmedo y en invierno era frío a tal grado que cubría las montañas con hielo.

El terreno desde el punto de vista agrícola era pobre solo la Beocia era una región rica por sus cultivos de cereales, abundantes pastos, encinos y robles; en el norte vides, olivos, higueros, huertos, granadas y legumbres. El ganado vacuno era escaso, abundaba el ganado cabrío y ovino, las aves de corral y abejas; también existían explotaciones de minerales como mármol, piedra caliza, basalto, oro y plata.

Según la descripción de Homero, la ciudad griega de la isla de Creta se asentaba en una tierra fértil y hermosa bañada por las olas y densamente poblada, se dice que dos de los factores en que se fundamenta su desarrollo alcanzado fue la fertilidad de los suelos y su natural apertura al mar. Los palacios cretenses gozaban de estancias espaciosas e iluminadas con accesos a zonas ajardinadas o a pequeños patios; las excelentes conducciones de agua hacían factible la existencia de baños y servicios, la situación de los palacios estaba en armonía con su entorno natural del que casi eran una prolongación más, indicativo de que su estilo de vida estaba en armonía con la naturaleza.

"Comparada con las civilizaciones anteriores Grecia fue una civilización relativamente breve (7 siglos). Aunque el país haya sido poco fértil, Grecia fue en sus

[15] Ibidem

inicios una tierra agrícola; sin embargo, sus deficiencias la impulsaron a desarrollar actividades marítimas y de comercio, lo cual estimuló la producción artesanal.

Debido a las barreras montañosas, los pueblos griegos tendieron a vivir aislados unos de otros y a formar ciudades-estado frecuentemente en guerra. Las circunstancias que por momentos favorecieron la unión, fueron las guerras contra los poderosos Persas y los Juegos Olímpicos" [16]

b.4 Civilización Romana

La civilización romana inicia aproximadamente 7 siglos antes de Cristo y termina con las invasiones bárbaras, oficialmente a mediados del siglo V D.C.

Los tres grandes períodos de la historia romana se asocian con tres regímenes políticos: los reyes, la república y el imperio. Estos momentos se marcan también en el crecimiento del territorio romano.

Durante muchos años se ha explicado el apogeo y la ascensión de Roma argumentando que se debía al carácter moral, las instituciones políticas, el talento militar y la buena suerte del pueblo romano. Se basaban también en el entorno físico de Roma e Italia, afirmándose que Italia estaba ubicada en el corazón del mundo habitado. En el caso específico de Italia, se señala la longitud de la Península, la extensión de los Apeninos y las variedades climáticas que no dejan de estar relacionadas con ello y son garantía de una variedad y una gama exhaustiva de alimentos.

El Imperio Romano en su apogeo, a principios de siglo III A.C. comprendía no solo las penínsulas, islas y costas del Mediterráneo, así como grandes extensiones del interior (hasta el borde del Sahara y hasta el río Tigris), sino también zonas de Europa situadas tan al norte como el sur de Escocia, el Rin y el Danubio (además de una parte del sur de Alemania, al otro lado del Rin y la Dacia al otro lado del Danubio central).

El crecimiento de la población romana fue espectacular, quintuplicándose en dos siglos, con altos niveles de inmigración y movimientos de esclavos de las provincias.

[16] http//www.edu.net.co/investi/sociales/huniversal.htm/

Las distribuciones de grano y las costosas obras públicas fueron financiadas con impuestos imperiales y rentas de propiedades públicas arrancadas de los territorios de otros estados. Esta situación privilegiada duró hasta finalizar el siglo III, momento en que Diocleciano introdujo una administración pública en Italia y creó impuestos sobre la propiedad y de capitación

El ordenamiento en Roma fue impuesto por el ejército romano quienes trazaron y midieron, en millas romanas, un sistema arterial de carreteras y acumularon un conjunto de informaciones razonablemente fidedignas sobre localidades determinadas.

El investigador Norteamericano J.H. Stalling, refiriéndose a la civilización romana, anota lo siguiente "Al sur de Guicul está Thamugadi -llamada Timgad- otra ciudad romana fundada por Trajano en el siglo primero a. C. Esta ciudad fue trazada en manzanas simétricas y adornada con magníficos edificios. Tenía un foro decorado con relieves y estatuas; una biblioteca pública; un teatro con asientos para unas 2,500 personas y 17 baños con lavados de mármol y agua corriente."[17] Cabe destacar el sentido de ornamentación que predominaba en la civilización romana, aunque lo hacían por demostrar sus bastas posesiones producto de los botines conseguidos en cada conquista, la descripción de la antigua ciudad romana recoge ese sentido de orden que debe tener una ciudad moderna.

En cuanto a las formas de organización política se tenía la *colonia* y el *municipium.* La *colonia* era una extensión de Roma. Un *municipium* poseía mayor libertad que una colonia, porque contaba con sus propias leyes y propios magistrados. Una ciudad en Roma era, esencialmente, una comunidad urbana dotada de autogobierno, con una constitución regular que se centraba en un consejo y unos magistrados y con un territorio rural bajo su autoridad.

La disposición de la propiedad entre los ricos se representa en tres grandes tipos que corresponden aproximadamente con las tres categorías de terratenientes:

---

[17] Stallings: Ob. Cit. Pág. 18

1. La pequeña nobleza local tenía más o menos toda su tierra en la región de origen.
2. Los senadores de categoría media y los ecuestres de procedencia municipal tenían uno o más centros de propiedad, además de sus fincas locales.
3. Los miembros más ricos de la élite romana poseían un complejo de propiedades en Italia y en el extranjero.

Para dimensionar el tamaño de las propiedades se introdujeron varios términos como el ***latifundio*** que aparece en las fuentes literarias, a mediados del siglo I D.C, se califican así los ranchos donde se cría el ganado a gran escala, o las grandes plantaciones de cereales. También se usa el término para referirse a fincas desperdigadas de una sola persona, que juntando todas, forman un ***latifundio***. Los agrónomos no querían entrar en definiciones del término, pero se estipuló que con un millón trescientos mil seis tercios se podía comprar un latifundio

La productividad del imperio romano no incluía cosechas de gran rendimiento, como por ejemplo el maíz y las patatas, o para el caso, las variedades mejoradas del trigo de que ahora disponen los agricultores. No se conocían los métodos modernos para mejorar la tierra, entre los que destacan los fertilizantes químicos y las técnicas avanzadas de riego, ni tan siquiera maquinaria pesada. No obstante los romanos conocían las propiedades y bondades de algunos recursos naturales, al respecto se cita lo siguiente: "Las cenizas volcánicas tenían usos en la Roma Imperial, el más conocido es la ***puzolana***, que era utilizado como cementante. Lo extraían de una localidad italiana llamada Puzzoli, de donde proviene su nombre. Estas cenizas a simple vista no sugieren su valor como cementante; sin embargo, cuando son finamente molidas y en presencia de la humedad, reaccionan químicamente con el calcio formando compuestos con propiedades cementantes"[18]

[18] Ministerio de Educación: Ob Cit. T. I, Pág. 51

La finalización del imperio romano según Edward Gibbon, uno de los primeros historiadores que escribió sobre Roma, fue a causa del cristianismo, a lo que otros discrepan ya que el imperio de oriente era también cristiano y sobrevivió. Seguramente haya que buscar razones económicas, pues bajo el imperio, Roma sufrió un aumento de la producción agrícola lo que supuso más alimentos, lo que a su vez llevó a un mejor nivel de vida. Todo esto contribuyó a que la mortalidad en el imperio disminuyera considerablemente y por lo tanto, llevó a una masificación popular a lo largo de todo el territorio administrado por Roma; llegado el momento, su industria agrícola se derrumbó a causa de la demanda de alimentos.

Las invasiones que sobrevinieron a Roma arrasaron con las tierras, disminuyendo el comercio y a su vez los beneficios. A la vez que los ejércitos de Roma disminuían, las poblaciones bárbaras aumentaban.

Cuando Roma comenzó sus conquistas, tenía un desarrollo tecnológico mayor que las tribus bárbaras sin embargo, Roma se enquistó en sus avances no supo aprovechar y explotar al máximo el desarrollo tecnológico alcanzado. Los romanos eran grandes ingenieros como prueban sus calzadas, sus puentes, acueductos, edificios civiles y administrativos; además nótese la construcción del Coliseo Romano, en Italia, donde se libraban las luchas entre los gladiadores y en donde se aprecia una estructura arquitectónica elaborada a base de niveles con acogida para miles de espectadores y que a pesar de los años aún se mantiene buena parte de ella.

El ejército romano tuvo mucha culpa en la decadencia del imperio, este estaba formado cada vez más por provincianos que por ciudadanos de Roma, tenían menos apego a defender un territorio que no era el suyo; siendo leales a Roma no demostraban sin embargo gran amor por ella. A su vez, y cerca del fin, el ejército no existía como tal; eran, simplemente, distintos ejércitos mercenarios bárbaros que más que defender a Roma conspiraron para repartirse los despojos[19].

---

[19] www.geocities.com

En conclusión, lo que demuestra la historia es que las antiguas civilizaciones practicaron esquemas organizadores de la población (lo cual implica organizar la ciudad) lo que hoy conocemos como desarrollo urbano; pero más que para ordenar el ambiente lo hacían para estar en armonía con este mediante un uso natural del mismo; es decir, cuando se asentaba un pueblo en una región lo hacía en razón de aprovechar los recursos y bondades de la zona, como la planicie, cercanía de ríos, árboles frondosos, cuevas naturales, pastizales abundantes, etc. los que les permitían mejorar su calidad de vida.

A diferencia de nuestra sociedad actual, las antiguas civilizaciones se caracterizaron por no contar con los descubrimientos tecnológicos de los que ahora obtenemos "beneficios" por tanto, las civilizaciones pasadas no se dedicaron a legislar en cuanto al uso y explotación de los recursos naturales; es más en esas épocas el territorio era el mismo pero su abundante y diversificada cubierta vegetal y la diversidad animal (terrestre, acuática y aérea) brindaban una plena seguridad de abundancia para satisfacer las necesidades de la población presente y futura; tan es así, que no se reguló el uso y explotación de la tierra (más bien se dedicó a legislar la tenencia de esta) o se impuso veda par evitar la extinción de alguna especie.

2. Antecedentes Nacionales Sobre Ordenamiento Ambiental

"No se sabe exactamente hace cuantos años llegó el hombre primitivo a El Salvador, probablemente fue hace unos 35,000 a 50,000 años. Sin embargo, White (1973) afirma que desde hace más de cinco siglos antes de la llegada de los españoles, ya existía en territorio salvadoreño una sociedad que practicaba una agricultura bien desarrollada; y solamente los manglares y las montañas muy altas o con mucha pendiente no eran cultivadas"[20]

Contrario a los asentamientos humanos del Oriente Medio y del Asia, los centros de desarrollo en América Central, no estuvieron asociados con las llanuras aluviales y

[20] López Zepeda, Ernesto: La Situación ambiental en América Latina, algunos estudios de casos. Págs. 362 y 363.

los ***deltas***[21]. En lugar de ello, los núcleos de población se desarrollaron en los valles y las cuencas intermontanas, fértiles y bien regadas; ya que las tierras altas centrales de El Salvador, ofrecían a lo largo de su extensión una serie de depresiones, mientras que a lo largo de los márgenes sur y norte, los materiales volcánicos no consolidados, produjeron numerosos valles separados por amplias y pendientes líneas divisorias de agua.

a. El ordenamiento territorial en la época precolombina

David Browning señala que "Varios milenios antes de Cristo el hombre en El Salvador había adaptado a su tierra un gran número de plantas alimenticias, entre las que figuraban el maíz, varios tipos de frijoles y de calabazas, y de chiles" [22]

Para los indígenas de la región americana, el uso de la tierra y la recolección de sus frutos eran partes inseparables de su existencia cotidiana. La tierra en que vivía era parte trascendental de su ser; era un misterio de donde procedía, del cual dependía, y al cual habría de volver. Se identificaba con su medio natural hasta un grado que sería incomprensible para los miembros de las sociedades industriales modernas. De tal manera que el indio aprendió a respetar su medio ambiente, y a considerar todos los árboles, plantas, cosechas y animales en la creencia de que éstos, junto con él, formaban parte integrante del mundo natural. No intentó cambiar ese mundo, simplemente quiso representar el papel que creyó le había sido destinado, y pagar su contribución al incesante ciclo de la existencia con un modelo de vida que respetaba la comunidad de hombre, plantas, tierra y clima como un todo único y armonioso esta era la base de sus posturas para determinar el uso y la propiedad de la tierra.

"En El Salvador se cree que el *capulli* es la forma azteca más antigua de organización territorial y de unidad básica de asentamiento, se cree que fue utilizada por los indios pipiles de El Salvador. Cada familia de un clan que compartía un capulli,

[21] Según lo define el Diccionario de la Lengua Española, es el depósito de aluviones fluviales originados en la desembocadura de los grandes ríos, en mares u océanos con mareas débiles.
[22] Browning, David: El Salvador, la tierra y el hombre. P. 31

tenía derecho a utilizar un trozo de terreno en condiciones establecidas por el jefe local (con frecuencia la tierra comprendía un núcleo de tierra de humedad, de regadío y unas zonas más extensas en las laderas de las montañas adyacentes) de tal manera que a cada familia individual se le asignaba periódicamente una parcela dentro del terreno que el pueblo consideraba como de uso propio"[23].

"Nadie tenía derecho a cultivar un trozo de tierra a perpetuidad...a cada familia individual se le asignaba periódicamente una parcela dentro del terreno que el pueblo consideraba como de uso propio...; la tierra no pertenecía a nadie. El concepto Azteca era que la tierra era una diosa..."[24]

A los Aztecas no les importaba la posición exacta del trozo de tierra si no el hecho de que sea una porción de la Madre Tierra, que la comunidad del pueblo había decidido que una determinada familia cultivara.

La organización Azteca denominada por Browning "Capulli" se nombra como "Calpulli", en una publicación del Instituto Salvadoreño de Administración Municipal[25] (ISAM), y se define como una organización tribal que asignaba a una familia una extensión de tierra con la que podían satisfacer las necesidades de vida. Esta tierra podían cultivarla toda su vida incluso dejarla a los hijos, pero no se podía vender. Si una familia se extinguía, regresaba la tierra al "calpulli".

Contrario a la posición de Browning, en cuanto a la forma de tenencia de la tierra, la publicación oficial de ISAM plantea que las familias podían cultivar y por tanto poseer a perpetuidad un trozo de tierra determinado. Nuestro criterio respecto a ambos autores es que el terreno asignado por el Calpullec (jefe de la tribu) era una tierra de uso comunal la cual era dividida en parcelas por el Calpulli para asignarlas a cada familia; cuando la capacidad de la tierra no era apta para seguir cultivando sus productos decidían trasladarse a otra zona que el Calpullec escogía para la comunidad.

[23] Browning: Ob. Cit. Pag. 47
[24] Ibidem, pág. 48

[25] ISAM: El Salvador semblanza histórico geográfica, Pág. 16

El indígena cuscatleco, como los del resto de la región mesoamericana (México y Centro América), había desarrollado, desde hacía siglos, técnicas agrícolas muy eficientes que le permitían mantener una dieta adecuada, a la vez mantener los recursos como el suelo, las plantas y el agua, los que aprendieron a manejar en sistemas de agricultura sostenible. Habiendo domesticado plantas alimenticias como el maíz, el frijol, los chilacayotes, calabazas, árboles frutales y otros. Además, domesticaron y cultivaron el algodón, tabaco, maguey, nopales y otras plantas productoras de fibra. Todas esas plantas se cultivaban haciendo un uso muy eficiente de los recursos naturales, en sistemas de cultivo diversos de acuerdo a la calidad de suelo, la pendiente, la disponibilidad de agua y otros factores.

b. El ordenamiento territorial en la época colonial

Según David Browning "los dos cambios principales que se produjeron en el período colonial en el sistema de asentamiento fueron la redistribución de las poblaciones en sitios diferentes, y la introducción de las haciendas como núcleos de asentamiento rural igualmente importantes" [26]

Durante los tres siglos que duró la colonia española coexistieron dos forma principales de tenencia y uso de la tierra: *la común*, considerada patrimonio de los gobiernos municipales locales (tierra comunal: las que reservaban para las comunidades indígenas y ejidal: las tierras asignadas a las municipalidades) *la propiedad privada*, representada por la hacienda la cual se apoyaba en la producción de añil, caña de azúcar y ganado.

"La hacienda introdujo adelantos técnicos en la economía agrícola: Impuso el uso del arado, del trapiche tirado por bueyes, el laboreo de añil en grandes obrajes, etc. Los cultivos más importantes de las haciendas, fueron aquellos que tenían mayor demanda en el mercado local o en el mercado de la metrópoli"[27]

[26] Ibidem Pág. 144
[27] Marroquín, Alejandro Dagoberto: Apreciación Sociológica de la independencia Salvadoreña, Pág. 15

Después de la conquista y durante la colonia, los españoles decidieron impulsar la cría de ganado y el cultivo de añil, planta de la cual se extraía tinte de gran valor en los mercados europeos. Para cultivar el añil se talaron selvas y bosques en algunos valles centrales y tierras del norte del país, con lo que empezaron a perderse comunidades vegetales valiosas, donde abundaban especies de árboles maderables y frutales. En esta época es cuando se introduce el monocultivo (sólo una clase de producto, p.e. añil), sustituyendo el multicultivo (siembra de diferentes clases de plantas en una misma parcela, p.e. ayote, frijoles, maíz y árboles frutales) practicado por los indígenas.

Hacia fines del período colonial, como consecuencia de esto, en el territorio de El Salvador predominaban dos formas diferentes de uso y asentamiento de la tierra: *El pueblo,* una aldea de terratenientes que a menudo representaban la supervivencia de las comunidades indígenas tradicionales; y *la hacienda,* por lo general propiedad privada de españoles que se dedicaban a alguna forma de agricultura comercial y que atraían hacia sí colonos permanentes o trabajadores migratorios. Esta etapa culmina con el establecimiento de la hacienda en la estructura agraria del país y como forma principal de propiedad.

En cuanto a San Salvador se refiere, Mario Lungo cita este párrafo en donde se describe la forma de la ciudad "principiando la última década del siglo XVI, San Salvador era una gran ciudad, hermosa y principal, ciudad de mucha contratación, con plaza pública, con mercado, iglesia parroquial de calicanto...Todo hablaba de la prosperidad y consolidación de la ciudad colonial capital, e provincia y ciudad importante de la Capitanía."[28]

c. El ordenamiento territorial en la época postcolonial

La dominación española introdujo grandes cambios en el paisaje salvadoreño, por ejemplo: se introdujo la ganadería y se eliminó la propiedad ejidal (o comunal) de las tribus por las grandes haciendas para monocultivos.

---

[28] Lungo, Mario y Baires, Sonia: San Salvador: Crecimiento urbano, riesgos ambientales y desastres, Pág. 1

Después de declarada la independencia, la agricultura fue ampliándose más, agregando después un nuevo cultivo de exportación, el café, que comenzó a tomar impulso a mediados del siglo XIX luego de que los precios del añil cayeran a nivel internacional. En esta época, se empezó a trazar una dirección más clara hacia el monocultivo con sus consecuentes complicaciones en el manejo y control de plagas, no obstante hasta la fecha es una de las fuentes de divisas para El Salvador.

En cuanto al Ordenamiento Territorial, los primeros gérmenes se observan con los primeros centros poblacionales posteriores a la conquista con la aplicación de las Leyes de Indias y las reglas traídas de España para el ordenamiento urbanístico naciente[29], entre ellas la Ley # 111 y la Ordenanza # 111, en las que se da una organización en virtud de necesidades económicas, políticas o de salubridad, así también en la ordenanza # 129 se observa que las autoridades ya preveían los problemas que traería el crecimiento de las poblaciones, por lo que comenzaron por disponer que las tierras destinadas a ejidos estuviesen a una distancia suficiente de la ciudad, para que con el crecimiento de la misma, no interfiera con las actividades de la comunidad. Una característica de estas leyes es que prohibía la adquisición de las tierras pertenecientes a los indígenas, asegurando de esta forma que solo fueran trabajadas las de la clase española "Las Leyes de Indias prohibían a lo mestizos adquirir tierras pertenecientes a los indígenas"[30].

La primera urbanización que se tiene noticias en San Salvador, tuvo lugar en 1897 y se trató de la urbanización, parcelación y venta de la zona noroccidental de la Capital, al oeste del llamado Campo Marte (zona en la que actualmente se ubica la Corte de Cuentas de la República), y que constituyó uno de los primeros sectores residenciales de la clase de altos ingresos que habitaban la capital del país.

[29] Lungo, Mario: Una alternativa para San Salvador.

[30] Marroquín, Alejandro: Ob. Cit., Pág. 17

d. El ordenamiento territorial en la época contemporánea

"La construcción de viviendas por parte del Estado que constituye la primera forma de construcción en serie de viviendas en la capital, se inicia a mediados de la década de los 30, a través de una Institución llamada "Mejoramiento Social", la cual se crea con el objeto de controlar la aguda crisis de vivienda, llegando a construir para el año de 1940 un total de 193 viviendas en San Salvador"[31]

El crecimiento poblacional, el surgimiento de zonas excesivamente pobladas en forma desordenada y las migraciones internas, fueron algunas de las manifestaciones de esta época como producto de una segregación social y espacial.

Uno de los rasgos de la problemática ambiental del periodo fue la intervención estatal directa en la constitución de infraestructura estratégica como carreteras y presas hidroeléctricas, que causaron impacto significativo en importantes recursos hídricos del país entre ellos el Río Lempa, afectando a los sectores mas desfavorecidos de las políticas sociales.

"La emisión de leyes y planes sectoriales tuvo como base, entre otras cosas, la problemática que el Banco Mundial señalaba a finales de los años 70's como era el rápido crecimiento demográfico (comparando el período de 1930 a 1950, se observa que la población creció un 29% mientras que de 1950 a 1971 creció un 91%) acelerado desde los años '50s"[32], considerado este como el problema más importante a largo plazo, dado el tamaño y base de los recursos naturales del país, con lo que se propició la migración campo-ciudad y con ello mayor presión sobre el uso de la tierra.

Para mitigar los efectos del fenómeno demográfico creciente se creó la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) y el Instituto de Vivienda Urbana (IVU), en 1950 y se emiten los primeros instrumentos para regular el desarrollo urbano como es la Ley de Urbanismo y Construcción (1951) cuyo objetivo fue eliminar la forma desordenada del ensanchamiento urbano y fijar las normas básicas y fundamentales a que racionalmente

[31] Melara Cano, Mirna Elena: Impacto del Proceso de Urbanización en el Medio Ambiente del AMSS, P. 17
[32] Farfán Mata, Evelin: Eficacia de los Instrumentos de Gestión Ambiental en El Salvador para la protección del medio ambiente, Pág 87.

debían sujetarse las urbanizaciones, establecía que para la aprobación de un proyecto de urbanización se debía presentar a la Dirección de Urbanismo y Arquitectura. Impidiendo a las respectivas Alcaldías emitir el permiso si el interesado no comprobaba haber cumplido con el requisito anterior.

La Ley de Urbanismo y Construcción de 1951 pretendía tener una función de Ley Marco que regulara el Desarrollo Urbano y el Ordenamiento Territorial a nivel nacional, sin embargo esto no fue posible por diversos factores. Paralelamente a esta ley se creó el "Primer Plan de San Salvador" (1954) y un año más tarde se emite la Ley de Planes Reguladores cuyo considerando manifiesta la necesidad de emitirla dada la existencia de problemas generados por el extensivo crecimiento experimentado, concediéndole expresamente al Ministerio de Obras Públicas la facultad de emitir los reglamentos de desarrollo urbano necesarios para poner en vigor los respectivos planes reguladores y no le confería autonomía alguna a las municipalidades, pues para ese entonces no se les reconocía como gobiernos locales capaces de administrarse por sí mismos.

Esta ley incluía la preparación de los Planes Reguladores siguientes: Planes de desarrollo, densidad de población, uso de tierra para circulación y facilidades de tránsito; para servicios públicos y demás análogos, y para facilidades de servicios que ayudaran al desarrollo social de la comunidad. Esta ley requería que toda construcción de un edificio, lotificación o cualquier otra forma de desarrollo urbano debía ser consultada con la DUA durante la etapa del planteamiento preliminar, para que el proyecto se apegara al Plan Regulador oficialmente aprobado.

En 1956 se crea el "Plan Vial Metropolitano"; pero es hasta la segunda mitad de los años 60s que se realiza el primer esfuerzo para elaborar un Plan de Desarrollo para el Area Metropolitana de San Salvador conocido como METROPLAN 80 que proponía las medidas de política económica y una estrategia de desarrollo urbano tomando en cuenta el espacio físico del suelo, para dotar a la región metropolitana de los instrumentos básicos para el desarrollo urbano.

Los planes anteriormente señalados en su mayoría fueron parcialmente implementados y debido a que los esfuerzos eran sectoriales y dispersos se produjo una discontinuidad de la política urbana.[33] El METROPLAN 80 reconociendo la existencia, ya en esos años de la multiplicidad de instituciones responsables de la ciudad y la conjunción frecuente de sus funciones sugiere la creación de una Oficina Metropolitana de Planificación para San Salvador para que tome las riendas en atención a la problemática[34].

En cuanto al ritmo de crecimiento y ocupación territorial del Area Metropolitana de San Salvador se cree que aceleró a partir de los años 70's rebasando los límites que podían tolerarse en términos geográficos, como es el caso de la ocupación de las faldas del volcán de San Salvador, el Cerro San Jacinto y la Cordillera del Bálsamo.

En nuestro país para el año de 1970 ya existían registradas 253 colonias en el Área Metropolitana de San Salvador. Por la saturación de éstas (las viviendas) los Centros Comerciales destinados hacia estos sectores sociales se desplazan tanto hacia el sur como en la dirección sur-oeste, cubriendo las áreas libres existentes entre San Salvador y Santa Tecla. Por otro lado, las áreas norte y este del Área Metropolitana de San Salvador son ocupadas por los conjuntos habitacionales de los sectores sociales de menores ingresos segregándose más espacialmente la Ciudad.

"Las estructuras Institucionales cambiaron, produciendo una mayor discontinuidad de la política urbana y en la prioridad asignada por el Estado. El Departamento de Planificación Urbana y Regional dentro del CONAPLAN, creado en 1970, fue eliminado tres años después y hasta 1979 se crea el Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, ahora adscrito el Ministerio de Obras Públicas". [35]

Destacase aquí la excesiva centralización de la elaboración, control ejecutivo *y* coordinación interinstitucional depositada en instituciones del gobierno central, las

[33] Programa Salvadoreño de Investigación sobre Desarrollo y Medio Ambiente: "Problemas Ambientales, Gestión Urbana y Sustentabilidad del AMSS" Pág. 6
[34] Idem. "La Gestión de la Tierra Urbana en El Salvador." Pág 6.

[35] Lungo, Pag 37

cuales a menudo no tienen poder autónomo, y la poca participación de los gobiernos locales y de los pobladores dentro de la planificación del desarrollo urbano. Esta propuesta no fue implementada, pues a fines de los setenta y durante la década siguiente, el conflicto armado afectaría el orden de prioridades del Estado Salvadoreño

En nuestro país sin embargo durante la década de los ´70s no se formularon nuevos planes de desarrollo, fuera de algunas políticas parciales como es el caso del "Primer Proyecto Mejoramiento de Tugurios" realizado en 1974 por el Instituto de Vivienda Urbano (IVU) y el "Programa para el Mejoramiento Integrado de Zonas Criticas Metropolitanas", que no fue implementado, elaborado en 1978 por el ya extinto Ministerio de Planificación (MIPLAN), no obstante el poco avance en el área legal durante ese período se produjeron cambios en el ámbito institucional, con la creación del Departamento de Planificación Urbana y Regional en 1970, dentro del Consejo Nacional de Planificación; posteriormente eliminado en 1973.

e. El ordenamiento territorial de 1980 a 1990

El conflicto armado desplegado abiertamente a finales de la década de los '70s fue una de las más fuertes expresiones del conflicto social en El Salvador y contribuyó de una forma directa al agravamiento de la crisis ambiental que era ya sensible en ese momento.

La guerra constituyó el mayor problema medio-ambiental que afrontó El Salvador durante doce años. Además del daño directo ocasionado por los bombardeos con fósforo blanco y otros productos altamente tóxicos, se tuvo el daño sobre los pocos bosques que quedaban, mediante quemas para sacar de ellos a los guerrilleros.

"Algunas de las consecuencias de la guerra, producto del uso directo de las armas fueron la alteración y destrucción de ecosistemas naturales y agrosistemas; aunque no se tienen datos que cuantifiquen los daños causados al suelo, a la vegetación, a la fauna silvestre, al agua y a otros recursos importantes... los bombardeos, produjeron quemas incontroladas por efectuarse en zonas despobladas; otras veces las bombas dejaron sin protección vegetal al suelo y se provocó un mayor empobrecimiento, y siendo presa de

la erosión agotó las fuentes de madera y leña y disminuyó la fauna, incluyendo las fuentes de alimentos"[36]

"Los efectos indirectos del conflicto han causado una creciente migración de población rural desde los más remotos rincones del país, de las zonas devastadas por la guerra hacia la capital y otras ciudades de importancia comercial, tanto en la Zona Central como Occidental y algunas de Oriente, como Usulután y San Miguel"[37]

Se propició la migración de las zonas más violentas a los centros urbanos, por otra parte en la zona rural se da la Reforma Agraria con claro ingrediente contrainsurgente más que de desarrollo del sector agrícola, entregando las tierras a los campesinos sin asistencia técnica, ni créditos oportunos propiciando con ello que las tierras fueran subexplotadas, o sobreexplotadas en otros casos, viéndose afectada la producción agrícola, las carreteras, puentes, fuentes de energía y las redes de transmisión, todo esto impactó fuertemente en el ambiente.

Para la década de los '80s la densidad demográfica se hizo mayor en el área urbana y más aún en el Área Metropolitana de San Salvador, donde la inmigración ya existente se vio aumentada "por la profundización del conflicto en las zonas rurales, agudizándose así la crisis de vivienda que de por sí era palpable, sumándose a esto el terremoto del 10 de octubre de 1986.[38]

Con la toma de posesión en el Gobierno del partido político Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) se introduce dos reformas importantes[39]: 1) La reforma financiera, 2) La desregulación en el uso de la tierra y en el suministro de los servicios urbanos.

---

[36] La Prensa Gráfica: "El Conflicto en El Salvador." Pág. 125
[37] Ibidem
[38] Centro de Investigación Tecnológica y Científica, "El Problema del Medio Ambiente en El salvador", Pág.49.

[39] Lungo, Mario y Baires, Sonia: San Salvador: Crecimiento urbano, riesgos ambientales y desastres. En www.desenredando.org

La reforma financiera de la administración Alfredo Cristiani tuvo un rápido efecto en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), especialmente del comercio y de la manufactura y del sector construcción.

Posteriormente se inicia el proceso de desregulación en el uso de la tierra urbana, especialmente a través de la eliminación de restricciones y la modificación de las normas de construcción.

Es, sin embargo en 1989 que se inician inversiones por parte del sector público en la modernización de la infraestructura exigida principalmente por firmas que proveen servicios a las empresas y las industrias orientadas a la exportación (telecomunicaciones, energía, transporte, etc), y comienza el proceso de privatización de los servicios urbanos.

La guerra civil sufrida durante varias décadas y que se agudizó en los años 80's fue, sino el mayor problema, uno de los grandes sucesos que influyeron en la migración del campo a la ciudad y que constituyó para el medio ambiente un incremento poblacional demandante de necesidades básicas y habitacionales, de tal modo que fue necesario urbanizar grandes extensiones boscosas en los municipios como: Soyapango, Ilopango y la propia ciudad capital (San Salvador).

f. El ordenamiento territorial de 1990 al 2001

El rasgo principal del período transitorio entre la finalización de la guerra y el de los Acuerdo de Paz (1989-1992) es el empobrecimiento acelerado de amplios sectores de la población debido a la política económica implementada y que los ha obligado a aplicar a nuevas fuentes de ingresos económicos existentes sólo en las grandes ciudades el cual constituyó otro fenómeno que afectó al ambiente.

Con la firma de los Acuerdos de Paz, en 1992, se inicia un proceso de cambio en nuestro país lo que conlleva un nuevo pensamiento de la perspectiva del deterioro ambiental y la importancia que tiene el ambiente en el marco del desarrollo económico del país, se observa una preocupación por la educación ambiental, la creación de instituciones que deben velar por la protección del medio ambiente y la creación de leyes con bases ambientales.

La inadecuada ubicación y la forma en que se están realizando las urbanizaciones y la concentración poblacional son dos factores que incrementan el impacto de los procesos sobre el medio ambiente, limitando cada vez más, la generación y recuperación de los recursos naturales. En algunos municipios que conforman el área de San Salvador, por ejemplo: Soyapango, Mejicanos, San Marcos, entre otros; ha sido notorio el crecimiento poblacional que a su vez demanda más servicios básicos.

Si embargo, en este período el problema poblacional de las ciudades ha pasado a segundo plano ya que la prioridad actual es la precaria situación ambiental causada en gran medida por la falta de políticas gubernamentales tendientes a proteger y preservar los recursos de la naturaleza y principalmente el suelo, como la base que sustenta la mayoría de los recursos naturales.

Si bien es cierto que existen leyes protectoras de recursos específicos como la flora, la fauna y el bosque, no es menos cierto que la protección no se concretiza en la protección en general del suelo, como elemento principal que genera y soporta los recursos naturales vitales para la subsistencia de los seres humanos.

En la década posterior a la guerra (2000) la acelerada urbanización y la creciente contaminación generada por la población está ocurriendo sobre las últimas áreas significativas con cobertura forestal, principalmente en aquellas fincas de café que en algún momento fueron una de las causas de la deforestación pero que actualmente constituyen los subsidios de los bosques depredados, para la siembra de ese fruto y que contribuyen grandemente a mantener las funciones biológicas, p.e. a mantener la humedad del suelo y la pureza del aire.

La relación que se da entre los asentamientos urbanos y el sistema de aguas superficiales en el país acelera los impactos de la concentración y sedimentación, esto se particulariza en algunos ríos, entre ellos "El Acelhuate", que antiguamente fue "río cristalino" y libre de toda contaminación y por tanto conteniendo líquidos aptos para el uso y consumo humano. Muestra de la contaminación es el vertido de aguas industriales y domiciliares que provienen del gran San Salvador al río Acelhuate; además algunos desechos hospitalarios e industriales, entre otros, que luego desembocan en el embalse

del Cerrón Grande el cual regula el flujo principal del río más grande de El Salvador, el Lempa.

No puede atribuirse propiamente a la sobrepoblación como la causa de la depredación ambiental ya que este problema se genera a raíz de la forma y situación geográfica en que están autorizando y desarrollando los proyectos urbanísticos, concentrándose la mayoría en las áreas aledañas a San Salvador sin prever el problema que se causa al ambiente y en especial al suelo por no tener políticas que orienten al desarrollo sostenible mediante la plena aplicación de las normas de gestión ambiental y la adecuada disposición de los recursos naturales, en este caso el suelo y que su vez contemplen una balanceada morfología del Area Metropolitana de San Salvador y por que no del país entero.

La razón de que no se consideren las políticas de protección ambiental responde en gran medida a que el país históricamente realizaba actividades económicas atendiendo al modelo económico de agro exportación. De tal manera que la infraestructura, la red vial, los proyectos habitacionales, entre otros respondieron a ese modelo y se concentraron en la región metropolitana de San Salvador.

A finales del siglo XX, con la globalización, estas son disfuncionales para el modelo económico que tiene nuestro país, y que tiende a concentrar las actividades económicas y dinámicas bajo criterios de mercado (en donde impera la rentabilidad) y en donde el medio ambiente es considerado como una fuente de recursos disponibles a generar riqueza a unos pocos a costa del deterioro ambiental y bajo el escudo del tan anhelado desarrollo económico.

Es importante señalar que el motor central o eje principal que da cabida al desarrollo es la concentración poblacional, el problema resulta de las formas en que se realice la relación ser humano-ambiente natural. Depende pues de los seres humanos el lograr un equilibrio entre el ambiente y el desarrollo ya que será de esta forma que se logrará el espacio vital y los recursos naturales necesarios para que exista un ambiente

sano, un desarrollo positivo y el bienestar común[40].

B. CONTEXTUALIZACIÓN

En el siguiente apartado se hará un esbozo general acerca de cómo se ha abordado la importancia del ambiente para la salud del ser humano, cómo se ha tratado de proteger los recursos naturales mediante la creación y adopción de diferentes leyes y tratados internacionales; así como también la forma en que la Constitución de 1983 regula el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

1. Vida, naturaleza y derecho

La preocupación por las condiciones de vida del ser humano, en el planeta que habita, es en realidad una preocupación reciente en el ámbito internacional, si la consideramos como el esfuerzo interdisciplinario mediante el cual se intenta lograr que la vida humana se desarrolle en un estado de perfecta salud, y dentro del mayor bienestar físico y mental posible; es decir, mejorar la calidad de vida para el conjunto de seres vivientes que habitamos la biosfera (capa delgada que circunda el planeta tierra y dentro del cual se dan las condiciones de vida necesarias para el nacimiento y desarrollo de las especies naturales).

El derecho ha regulado siempre la protección de la vida en tanto pueda ser afectada por algún individuo o grupo de individuos, es así como se comienza a sistematizar en las diversas legislaciones penales aquellas conductas que atentan contra la integridad física de las personas.

Cuando se trata de la preservación de la vida humana, desde el punto de vista de los efectos que determinadas personas o grupos de personas puedan producir sobre las condiciones naturales del medio físico en que se vive, se puede asegurar que tales conductas no han merecido aún la necesaria recepción de los sistemas mundiales

[40] www.elfaro.com

legislativos, constituyéndose así en ausencia sustantiva, una verdadera laguna jurídica, que afecta la supervivencia de la especie humana.

Al inicio de la vida humana, la adaptación de los espacios era muy limitada. Las vías de comunicación estaban restringidas a conectar áreas de caza y recolección de alimentos con el sitio de la habitación.

"El Código de Hammurabi que rigió en la mesopotomia asiática alrededor de 1,700 años A.C., legislando con profusión sobre diverso quehacer campesino y en particular sobre los cereales, no olvidó al árbol y penaba su destrucción, declarando que quien talara un ejemplar de un huerto debía pagar media mina de plata."[41]

Desde el punto de vista del Derecho Romano, "los recursos naturales (la tierra, el agua, los yacimientos minerales, la flora, la fauna y los recursos panorámicos) en términos generales eran *res communiti* es decir cosas de la comunidad, pudiendo ser empleados por todos, salvo cuando se vieren determinado derechos particulares, por ejemplo los dueños de parcelas particulares y con derecho a aprovechamiento de aguas, minerales, etc."[42]

La ideología liberal, cuyos remotos antecedentes parecen ubicarse en Roma, al permitir el abuso del derecho de uso, fue retomada por la Revolución Francesa de 1789, y permitió seguir adelante con formas de depreciación que en nuestro mundo moderno terminarían por afectar realmente el mundo en que vivimos.

Haciendo una comparación con lo regulado en el Código Civil salvadoreño de 1860 (Artículos 588 y siguientes) tenemos que se permitía la caza y la pesca sin más límites que los impuestos por el derecho de propiedad privada. Como se aprecia se ha permitido abiertamente la sobre explotación de los recursos naturales y es hasta estos tiempos (desde 1992, año en el cual se firmó el Acuerdo de Paz, se comienza a poner en primer orden la protección de la naturaleza pero no con la dimensión conservadora que se merece) que se comprende el valor de la naturaleza como para darle relevancia

[41] Pigretti, Eduardo A.: Derecho Ambiental, Pag.77.

[42] Pigretti: Ob. Cit. Pág. 52.

jurídica a la protección y conservación de los recursos naturales, entendidos estos como perecederos y como derecho de las grandes colectividades o de los pueblos.

En la actualidad la organización social es muy compleja, tanto, que un solo individuo puede jugar un sinnúmero de papeles diferentes en el contexto del trabajo, recreacional, político, cultural y en la vida doméstica; es decir, que las actividades humanas se han incrementado y especializado con requerimientos específicos en el área rural (cultivos, ganaderías, etc) como en la urbana (industrial, manufacturera, comercio, etc), las actividades especializadas tienden a estar localizadas y conectadas, siguiendo relaciones espaciales y funcionales, formando así un sistema. Esto genera una necesidad de zonificación de actividades en una urbe.

Según Cristina Barrios Cáder[43] la zonificación "como una técnica de planificación, comenzó al final de los años 50 con los planes de transporte y red vial para áreas metropolitanas". En la actualidad, la zonificación implica un proceso de dividir la ciudad o futura ciudad en zonas, cada una de las cuales tienen diferentes requisitos legales de ordenamiento territorial establecidos en ellas y que deben cumplirse.

2. Población, crecimiento y ambiente

La sucesiva e irracional actividad del hombre sobre la naturaleza y el ambiente con el fin de obtener riqueza, han hecho reconocer una nueva concepción ecológica vinculada con la evolución social. Actualmente es común escuchar a los medios de comunicación social, que el planeta está en crisis, esto, producto de la actividad del ser humano en una forma no planificada; situación que se vuelve compleja debido a factores como el crecimiento poblacional, así como la insistencia del ser humano por buscar su bienestar individual y la riqueza material a costa de los recursos naturales.

Cada año desaparecen ríos, bosques, praderas y tierras húmedas en el mundo; así

[43] Barrios Cáder, Cristina: Algunos problemas ambientales urbanos, en Historia natural y ecología de El Salvador, pag. 326

como también aumentaron los niveles del mar y los desiertos crecen conforme más gente aumenta el uso de la superficie de la tierra y sus recursos. La vital capa superficial, el suelo, es deslavada o arrastrado por el viento o por el agua, desde la tierra de cultivo y los bosques talados y ello obstruye ríos, lagos y embalses con sedimentos. A esto se le une la destrucción de bosques, todo ello para dar paso al desarrollo urbanístico. Se estima que cada hora, cuatro de las especies silvestres de la tierra son conducidas a la extinción permanente por la población que crece velozmente, por el desarrollo agrícola e industrial y por la falta de una gestión pública y privada que viabilice los procesos industriales ecosostenibles.[44]

A principios del siglo pasado hay una revolución demográfica sin precedentes en América Central: Comenzando el siglo con 3 millones de habitantes, hoy andamos a principios del siglo XXI por casi 35 millones. En Centro América, la población crece cada vez con mayor velocidad. El tiempo de duplicarse se ha reducido de 100 años a 25 ó 20, para algunos países[45]

El Salvador debe alterar la relación población-territorio para que la paz y el progreso se retroalimenten y sean duraderos. Según datos de la Dirección General de Estadísticas y Censos, del Ministerio de Economía, la población total para el año de 1998 llegaba a los 6,046,257 habitantes con una tasa de crecimiento de 2.5% para el Área Urbana y 3.5% para el Área Rural[46].

Maurice Strong, ex secretario de la Cumbre para la Tierra, subraya que la civilización humana atraviesa un período de profundo cambio y que es necesario girar el rumbo de un globo que se consume a sí mismo, para transformarlo en un mundo de renovación y sustento. Esto implicaría, en el Salvador, elegir entre mantener las políticas actuales, que aumentan el desequilibrio entre el Área Metropolitana de San Salvador

[44] Miller Tyler G. "Ecologia y Medio Ambiente", año 1993, P. 124 y 131.
[45] Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas (CENITEC): El Problema del Medio Ambiente en El Salvador, Alternativas de Solución, Pág. 21.

[46] Sitio web: www.minec.gob.sv

(AMSS) y el resto del país, y en el seno mismo del AMSS, donde en conglomerados como Apopa, Soyapango, Ilopango y Mejicanos aumentan la pobreza, la contaminación y la inseguridad o cambiar el rumbo y tomar medidas para mejorar el nivel de vida a nivel local, animar la economía rural y manejar sosteniblemente los recursos naturales. De esta manera se puede conquistar un futuro más próspero para todos.

Agenda 21 o "Plan de Planeta" (acordada por más de 175 países en 1992) subraya que uno de los requisitos para alcanzar el desarrollo sostenible es la participación de la población en la adopción de decisiones. Se trata de que las personas y sus organizaciones conozcan el mecanismo de adopción de decisiones y participen en él, sobre todo cuando esas decisiones afectan a las comunidades donde viven y trabajan. La participación de los niveles locales en la formulación e implementación de políticas, asociada a la responsabilidad frente a las acciones emprendidas, es indispensable para el bien común.

Un punto clave para lograr el desarrollo sostenible es la articulación entre las organizaciones de la sociedad civil y el fortalecimiento de ellas mismas, así como la construcción de alianzas con otros sectores para provocar el cambio que se desea; porque el cambio no lo van a hacer los individuos visionarios que están dentro de cada sector, sino que va a ser fruto de la acción conjunta de todos los que, desde diversos sectores, tienen una visión común de largo plazo.

Una opción es alcanzar un equilibrio territorio - población. Cinco resultados que apuntan a esa dirección son: familia rural con mejor acceso al agua potable y a alternativas sostenibles para cocinar sus alimentos; principales subcuencas hidrográficas y áreas naturales recuperadas; competencias del gobierno central y gobiernos municipales definidas claramente; productores y emprendedores locales con mayor acceso al crédito, tecnología e información de mercado; e instancias locales fortalecidas y encargadas de gestionar la mayoría de inversiones públicas y programas de desarrollo social. Este acercamiento del Estado a las necesidades y prioridades de las localidades, modificaría la forma de gobernar y de vincular lo nacional y local; lo urbano y rural; lo público y lo privado.

"Una política participativa de descentralización bajo un esquema de ordenamiento territorial, es un instrumento efectivo para que el desarrollo sea sostenible. Primero, favorece la estabilidad socio - política, al institucionalizar la participación ciudadana y procurar la equidad social. Segundo, mejora la gestión pública, al fomentar la contraloría social y la generación de recursos propios. Tercero, promueve la transformación productiva, al potenciar las economías locales y la creatividad e iniciativa empresarial productiva. Todo ello apunta hacia una meta común de largo plazo: lograr que El Salvador sea capaz de ofrecerle a su juventud un país con un ambiente próspero, sano y seguro"[47].

3. El Ordenamiento Territorial para la Protección Ambiental en El Salvador

a. Constitución

Nuestra Constitución, como ley primaria, regula los términos desarrollo urbano y ambiente natural, tal es el caso del Artículo 101 inciso 2, que reza "*El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos*"

El artículo 117 a partir de la reforma hecha en el año 2000 dice "Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible" es recientemente que por primera vez nuestro ordenamiento jurídico primario introduce el concepto de «medio ambiente» y además como punto importante se establece como obligación expresa al Estado garantizar un desarrollo sostenible.

En cuanto a las modificaciones del inciso segundo, el Art. 117 establece lo siguiente*"Se declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales*", en esta redacción, lo novedoso es que se le

[47] Tomado de Góchez Rafael Ernesto, ediciones El Faro.www.elfaro.com

agregan dos elementos como son: "La restauración o sustitución de los recursos naturales".

No obstante es loable la incorporación expresa de la variable ambiental hecha por los Diputados, cabe expresar algunas observaciones sobre esta nueva redacción, sobre todo en el punto que se refiere a "la sustitución de los recursos naturales" puesto que establece en forma general la ***sustitución*** cuando pudo haberse delimitado a recursos naturales renovables ya que no todos los recursos pueden sustituirse, es el caso del recurso suelo. Por otra parte en lo que se refiere a la sustitución de los recursos renovables como los árboles no es tan solo el hecho de cambiar uno por otro aunque éste sea de la misma especie, hay que tomar muy en cuenta el proceso biológico, es decir el tiempo de crecimiento y desarrollo que le tomaría a una planta para llegar a constituirse en un árbol maduro. Además, hay que valorar el beneficio y utilidad que un árbol maduro, muchas veces constitutiva de un bosque, representa para las especies animales y para conservar los hábitat de muchas especies, sumándose a esto la disminución en los beneficios para los seres humanos. Otro punto importante es que es un tanto peligroso para la existencia de todas las especies dejar abierta la posibilidad de sustituir un espécimen en peligro de extinción (v.g. flora y fauna) por otro que no le sea equivalente.

Finalmente, al reformarse el artículo en comento, se dejó por fuera el tema de los "incentivos" y el de "proporcionar asistencia técnica por parte del Estado" elementos importantes de considerar puesto que contribuyen a cambiar los patrones de conducta del sector productivo y de la sociedad en general.

El Estado como ente soberano debe garantizar un ambiente sano a toda la población a partir de lo que establece el inc 2º del Art. 117 como es "*La protección, conservación....sustitucion de los recursos naturales...en los términos que establezca la ley*". Este es el asidero legal para crear tanto legislación secundaria (p.e. la Ley del Medio Ambiente y el Código Municipal) como también la suscripción de tratados internacionales de protección al ambiente que incluya sanciones tanto administrativas como penales para quienes atenten contra el mismo.

El artículo 65 Cn. se refiere a la salud pública estableciendo lo siguiente "*La*

salud de los habitantes de la República de El Salvador constituye un bien público, el Estado y las personas están obligadas a velar por su conservación". En relación con el artículo 69 se tiene que "*...el Estado controlará la calidad de los productos alimenticios y condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar*" en este sentido el derecho al medio ambiente pasa a ser una manifestación del derecho a la salud, ya que "la salud no consiste únicamente en el derecho a la prestación de asistencia médica, sino también en el derecho a la existencia de un ambiente sano, adecuado al desarrollo de la persona."[48]

De todo lo anterior se desprende que los recursos naturales constituyen un bien público y por lo tanto es para el Estado y sus habitantes un compromiso conservarlos y restaurarlos a través del uso racional de los mismos. Aquí se plasma el espíritu del principio de participación ciudadana del nuevo derecho ambiental y el interés difuso que éste conlleva. Además se puede desprender una doble protección (objetiva y subjetiva) en el sentido de que por una parte se protege al individuo frente a aquellas agresiones al medio ambiente, que dadas las circunstancias, pueden poner en peligro la salud y el desarrollo integral del individuo (Art. 34 y 69Cn), y por la otra sirve de tutela objetiva del ambiente (Art. 60, 101 y 117 Cn) en la medida que declara de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales y la obligatoriedad de la educación formal para la conservación de los recursos naturales.

En cuanto al desarrollo urbanístico, la Constitución regula lo siguiente "*Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurar que el mayor número de familias lleguen a ser propietaria de su vivienda*". Al respecto cabe comentar que si bien es cierto que se establece el derecho a una vivienda, no se garantiza constitucionalmente que esta sea digna; ya que la vivienda digna, debe entenderse, que no solo se trata de una aspecto físico (como techo, paredes y piso), sino también de tenerse la certeza que esta se encuentre en un ambiente sano y ecológicamente

[48] Escobar Roca, Guillermo: La Ordenación Constitucional del Medio Ambiente. P. 22

equilibrado; además que cuente con los servicios básicos para la subsistencia y sin menoscabar la dignidad de la persona; es decir mantener una calidad de vida optima para la población.

De todo este articulado se desprende el interés difuso del medio ambiente por cuanto constituye un bien público y en tanto todo ciudadano está en la obligación de protegerlo, facultándolo a denunciar aquellas actividades que atenten contra los recursos naturales, sean o no renovables y le afecten o no directamente lo que se denuncia es la afectación al interés colectivo de derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; es decir, se franquea la posibilidad de "acudir a los tribunales aunque no se encuentren afectados derechos claramente identificables como propios"[49].

Lo que no queda claro constitucionalmente o más bien no está regulado, es lo que respecta a la ordenación del territorio, lo cual se considera un gran vacío. No obstante, a partir de la nueva redacción del Art. 117, inciso primero, se puede colegir que la protección integral del ambiente que busque garantizar el desarrollo sostenible implicaría la necesaria incorporación de la dimensión ambiental en todo plan de desarrollo.

b. Leyes Secundarias

b.1 Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y su Reglamento

La Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador es el instrumento que regula el Ordenamiento Territorial en 14 Municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) incluyendo Santa Tecla. Esta tiene como antecedente la creación del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador.

[49] Ibidem. P. 31

Esta ley tiene por objeto regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación.

Su fin principal no es regular o crear un área, sino más bien una zona, ya que doctrinariamente se sostiene que «área metropolitana» es un ámbito especial urbano que comprende más de una circunscripción municipal; por el contrario la zona comprende un ámbito espacial que abarque más de una circunscripción municipal, esto incluye la totalidad sea urbano o rural. Además, se viene a constituir en una «ley modelo» para los demás Municipios en cuanto legislan mediante Ordenanzas Municipales el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación.

El Reglamento de la ley fue Creado por Acuerdo Municipal No. 1 de fecha 24 de enero de 1995; publicado en el Diario Oficial No. 76, Tomo No. 327 del 26 de abril de 1995, y tiene por objeto regular el *régimen urbanístico del suelo y del ambiente*, determinando los requisitos que se deberán cumplir como son: Las distintas clases de suelo, parcelaciones y reparcelaciones; así como también los tipos de actuación urbanística y valoraciones del suelo urbano y rural y los estudios de impacto ambiental.

b. 2 Ley de Urbanismo y Construcción y su Reglamento

La Ley fue creada por Decreto Legislativo No. 238 del 4 de junio de 1951, y publicada en el Diario Oficial No. 107, Tomo No. 151 del 11 de junio de 1951. Esta Ley en su Artículo 2 Literales "e, f y h", establece las condiciones que la DUA (Dirección General de Urbanismo y Arquitectura), del Ministerio de Obras Públicas, debe exigir para la aprobación de nuevas urbanizaciones lo que se constituye un requisito indispensable para la aprobación de los planos respectivos. Tal es la exigencia de dejar un 10% como mínimo del total del área a urbanizarse destinado a jardines o parques públicos, para propósitos no sólo de recreación sino también por la importancia de preservar el ambiente.

En tanto el Reglamento de Urbanismo y Construcción, que es el instrumento que le da operatividad a la Ley, fue creado por Decreto Legislativo No 70, y publicado en el Diario Oficial No. 313, Tomo No 241 del 20 de diciembre de 1991. El objetivo es procurar que el desarrollo urbanístico se realice en forma ordenada, beneficiando no solo a los urbanizadores, sino también a las personas que han llegado a poblar las nuevas zonas urbanizadas. En su desarrollo, plantea que las tierras consideradas como reservas ecológicas no pueden ser utilizadas para uso habitacional; sin embargo, de autorizarse solo podrán tener una densidad máxima de 10 habitantes por cada hectárea, debiendo ser el lote mínimo de 4,000 metros cuadrados, no debiendo tener más del 10% de dicha área.

b. 3 Ley del Medio Ambiente y su Reglamento

Promulgada por Decreto Legislativo No.233, de fecha 2 de marzo de 1998, publicado en el Diario Oficial No. 79, Tomo No. 339 del 4 de Mayo de1 mismo año. Esta tiene por objeto proteger, conservar y recuperar el Medio Ambiente; además se refiere al uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones, así como también normar la gestión ambiental pública y privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, del municipio y de la población en general y asegurar la aplicación de los tratados y convenios internacionales celebrados por nuestro país en lo que al ambiente se refiere.

El Reglamento de la Ley del Medio Ambiente, creado por Decreto Ejecutivo No. 17 del 21 de marzo del 2000, publicado en Diario Oficial No. 63, T. 347 del 12 de abril del mismo año, tiene por objeto desarrollar las normas y preceptos contenidos en la Ley del Medio Ambiente a la cual se adhiere como instrumento ejecutorio principal.

Este reglamento desarrolla en su título III "los Instrumentos de la Política del Medio Ambiente", destinando el Capítulo I al "Ordenamiento Territorial" que es el tema objeto de nuestro estudio.

El ordenamiento territorial se vislumbra en La ley del Medio Ambiente como un

instrumento de la política ambiental a partir del deber de incorporar la «dimensión ambiental» en todo plan de desarrollo que tienda a ordenar territorialmente el espacio físico. En este sentido lo que viabiliza la implementación de un ordenamiento territorial adecuado en nuestro país es la plena incorporación de la dimensión ambiental es decir, esa estrecha interrelación que debe existir entre el ambiente y el desarrollo tomando en cuenta la situación ambiental actual y su proyección futura. Esto implica la necesidad de compatibilizar y fusionar la legislación local (ordenanzas municipales sobre ordenamiento territorial) con la ley del Medio ambiente ya que esta, pese a que es la ley marco, es muy pobre en lo que respecta al ordenamiento territorial.

CAPÍTULO II
DERECHO AMBIENTAL Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

A. DEFINICIÓN DE AMBIENTE

La primera aportación de lo que hoy se puede considerar como «medio ambiente» data desde 1868, resultado del campo de la zoología. El medio ambiente era definido como "el entorno físico que hace posible la vida."[50]

La Real Academia de la Lengua Española define al medio ambiente como "el elemento en que vive o se mueve una persona, animal o cosa; y también como conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas y a los seres vivos."

Medio ambiente, según Vicente Conesa Fernández[51], "es el entorno vital, o sea el conjunto de factores abióticos (físico-naturales, estéticos, culturales, sociales y económicos) y de factores bióticos o tróficos (parasitismo, predacción, competencia, etc) que interaccionan entre sí, con el individuo y con la comunidad en que vive, determinando su forma, carácter, comportamiento y supervivencia."

Para Silvia Jaquenod de Zsögön[52] el ambiente (entorno o medio): Es el sistema de diferentes elementos, fenómenos, procesos naturales y agentes socio-económicos y culturales, que interactúan condicionando, en un momento y espacio determinados, la vida y el desarrollo de los organismos y el estado de los componentes inertes, en una conjunción integradora, sistemática y dialéctica de relaciones de intercambio. Como sistema integrado, se divide en sus principales factores o componentes sectoriales: agua, suelo, atmósfera, paisaje, flora, fauna, y medio socioeconómico y cultural.

---

[50] Escobar Roca, Guillermo: Ob. Cit. P. 46

[51] Fernández Vítora, Vicente Conesa: Los Instrumentos de la Gestión Ambiental en la Empresa, Pág.

[52] Jaquenod de Zsögön, Silvia: Derecho Ambiental y sus Principios Rectores, Pág. 216

Además anota, "también se dice que ambiente es el conjunto de las condiciones externas que afectan el comportamiento de un sistema. En particular, conjunto de las condiciones climáticas, edáficas, bióticas, etc., en las que se desarrollan las actividades de los seres vivos. En tanto que, específicamente, medio es el sustrato que soporta y condiciona fenómenos naturales que tienen lugar en su seno"

Una definición simple del ambiente pero no por eso menos importante es la que brinda el Manual de legislación ambiental de El Salvador que dice "el ambiente es como el conjunto de elementos naturales objeto de una protección específica"[53]

Nuestra Ley del Medio Ambiente, en su artículo 5, establece la definición de lo que se debe entender como medio ambiente y dice así: "MEDIO AMBIENTE: El sistema de elementos bióticos, abióticos, socioeconómicos, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con los individuos y con la comunidad en la que viven, determinando su relación y sobrevivencia, en el tiempo y el espacio"

Nuestro punto de vista en torno del ambiente es que muchos se refieren al ambiente natural como "medio ambiente" y de hecho así se le concibe al menos hasta la década de los 90´s, incluso algunos autores lo hacen de manera didáctica para no confundir al lector con otros tipos de ambiente (familiar, laboral, etc.). En este sentido citamos a Guillermo Escobar Roca quien señala la expresión «medio ambiente» es redundante, siendo preferible utilizar la más sencilla y correcta «ambiente», tal y como sucede en otros países (*ambiente* –italiano-, *environment* –inglés-, *umwelt* –aleman-, *environnement* –francés)[54] no obstante la palabra «ambiente» a secas —según el referido autor— puede desviarnos del ambiente que nos interesa o sea el natural, físico o ecológico.

Comenzando el siglo 21 la evolución y auge que ha tomado la protección del ambiente a nivel mundial, permite reconocer que el ser humano no será más ese centro

[53] Alvarez, German Arnoldo y Rodríguez, José Luis: Manual de Legislación Ambiental de El Salvador, Pág.20.

[54] Escobar Roca, Guillermo: Ordenación Constitucional del Medio Ambiente, P. 44 y 45

de protección ante los daños ambientales; sino más bien ha sido desplazado por "el medio natural" o "ambiente natural" en que se desenvuelve y que le sirve de hábitat. Pues como hemos planteado, llamar al ambiente natural como "medio ambiente" no es más que resaltar la concepción antropocéntrica o antropológica del derecho ambiental ya que coloca al ser humano como el centro o eje digno de toda protección, y al medio natural como su entorno, medio o contexto del cual se sirve; olvidando que cada ser humano es parte íntegra del medio natural y que por tanto no puede jamás visualizarse de manera separada. No es que estemos apoyando una teoría de derechos hacia el ambiente, porque solo las personas podemos ser sujetos de derechos, más bien creemos que debe evitarse esa marcada visión antropológica que impregna al derecho ambiental. Esta es la razón de que en la mayor parte de nuestra investigación utilicemos la palabra "ambiente o ambiente natural"; sin embargo, cuando se hace referencia a un autor se respeta la redacción del texto citado.

En definitiva lo que hay que comprender es que existe un «ambiente artificial» construido por el ser humano para su comodidad y otro «ambiente natural» que permite la subsistencia de la vida en general en condiciones originarias y que pese a los avances tecnológicos y científicos con que se cuenta dudamos en poder imitar ese «hábitat original» del que millones de años hemos gozado.

También se ha definido el ambiente en forma amplia, restringida e intermedia.[55] En forma amplia, abarca todo aquello que rodea al ser humano y que influye negativa y positivamente sobre él. Aquí se ha realizado una división ideal de lo que es el medio ambiente, primero se habla de un medio natural compuesto por: aire, agua, suelo, flora y fauna interrelacionados entre sí; y el ambiente artificial estructurado por lo construido por el hombre (v.g. edificios, fábricas, puentes vías de comunicación, etc.) y el ambiente social o los sistemas sociales, políticos, económicos y culturales.

En forma restringida, el ambiente es como "los elementos naturales de titularidad

[55] Tomado de Boletín No. 6 año V, Diciembre de 1998, Divulgación Jurídica de la Unidad Técnica Ejecutiva. Pag.13 y 14.

común y de características dinámicas". Esta concepción limita la protección ambiental solamente al agua y aire, excluyendo la flora y el suelo.

La concepción intermedia es propuesta por Enrique Basigalup quien entiende el medio ambiente como: "El mantenimiento de las propiedades del suelo, el aire y el agua, sí como de la fauna y la flora y las condiciones ambientales de desarrollo de estos espacios, de tal forma que el sistema ecológico se mantenga con su sistema subordinador y no sufra alteraciones perjudiciales".

La concepción Constitucional del medio ambiente incluye los recursos naturales y el medio lo que indica que se identifica con la definición del medio no social o natural expuesta.

Ambiente, según Rafael González Vallar son los elementos que interactúan, física, química y biológicamente con los organismos vivos, influyendo sobre su existencia de manera relevante, estos elementos son naturales, artificiales o inducidos por el hombre. El conjunto de estos elementos configura los sistemas de ambiente propios de los organismos vivos que a su vez se encuentran organizados como sistema.

B. DEFINICIÓN DEL DERECHO AMBIENTAL

El derecho ambiental tiene como objeto de protección al "ambiente natural" partiendo de esta aseveración se tiene que el Derecho Ambiental, según Rafael González Vallar, es "Como el conjunto de normas jurídicas, especificas y derivadas de todo ordenamiento jurídico que regulan las conductas humanas que influyen en los procesos de interacción de los sistemas de organismos vivos y sus sistemas de ambiente."

Para Carlos Solórzano Trejo, el Derecho Ambiental se considera como "el sistema de normas jurídicas que tiene como propósito la preservación y funcionamiento del medio natural"[56]. Cabe criticar que esta concepción de Derecho Ambiental, es bastante escueta y alejada de lo que puede ser una norma jurídica ya que no contempla

[56] Unidad Técnica Ejecutiva: La protección Penal del Ambiente, Boletín #6 Año V, 1998, Pág. 16.

en ningún momento la regulación de la conducta del ser humano, pues toda norma sea el carácter que tenga, tiende a regular precisamente conductas o comportamientos de las personas en interacción (en este caso, en interacción con el ambiente natural).

Según Raúl Brañes, el derecho ambiental "Es el conjunto de las normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante-positiva o negativa- en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se esperan una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos"[57]

La definición de Brañes incorpora un elemento novedoso pues destaca que la regulación jurídica ha de ser sobre aquellas "conductas que puedan influir de manera significativa" en los procesos naturales.

También se ha definido el Derecho Ambiental de la siguiente forma: "Es la disciplina jurídica que investiga, estudia y analiza las diferentes relaciones entre los bienes naturales y la actividad antrópica, orientando la relación jurídica, de las conductas y actitudes humanas respecto al uso, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, conservación de la naturaleza y protección del ambiente"[58.]

José Adán Fuentes Ascencio, en su obra Curso de Derecho Ambiental, define que el derecho ambiental "es un sistema orgánico de normas que contemplan las diferentes conductas agresivas para con el ambiente, bien para prevenirlas, reprimirlas o repararlas". Esta es una definición típica de lo que puede constituir una prevención general del delito cuya represión se manifiesta en un solo cuerpo normativo, el penal.

C. NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO AMBIENTAL

En este apartado se presenta un pequeño esbozo acerca de la naturaleza jurídica

---

[57] Brañes, Raúl,: Citado por Alma Carballo Broen, en el Manual de Derecho Ambiental Salvadoreño y sus Principios Rectores, Pag. 10.
[58] Jaquenod de Zsögön, Silvia: Derecho Ambiental y sus Principios Rectores. Pág. 221.

del derecho ambiental. Partiendo que es un derecho *cuasi novo* citaremos varios autores que sostienen la naturaleza jurídica del derecho ambiental.

- **Demetrio Loperena Rota**, en su obra Los Principios del Derecho Ambiental, establece la ***Doble naturaleza de las normas ambientales*** al afirmar que el primer y más importante rasgo es la «dimensión colectiva» de los bienes afectados y de su disfrute. El derecho ambiental no está llamado a regular las relaciones entre los particulares de acuerdo con unos valores cambiantes con el desarrollo civilizatorio. Un segundo rasgo distintivo de las normas ambientales es su «dimensión anfibológica o doble naturaleza», ya que siempre se incardinan, además de en el derecho ambiental, en otra rama fundamental, el derecho administrativo. En ocasiones, se ha dicho que en el derecho ambiental inciden asuntos no jurídicos que deben tomarse en consideración, como si esto no fuese predicable de todas las ramas del derecho. Para el caso en nuestro Código de Trabajo en su Capítulo III, Título II, Artículo 314 se incluyen las "normas de seguridad e higiene en el trabajo" que no es más que la protección al trabajador. Sin embargo, esta disposición incide en el hecho de protección indirecta al medio ambiente tomando en cuenta el sentido extensivo de la ley.

La verdadera singularidad del derecho ambiental está en que las normas que le dan soporte pertenecen simultáneamente a otros ordenamientos de los que no se separan para constituir el derecho ambiental. De este modo, una norma sobre responsabilidad extracontractual que resulte aplicable al medio ambiente no se desgaja del derecho civil para formar parte del derecho ambiental, sino que lo es de ambos simultáneamente, lo mismo ocurre con el derecho administrativo ya que esta rama aporta sin duda el conjunto de normas más voluminoso al derecho ambiental. Por ejemplo la "quema de rastrojos" fue regulada por primera vez en la Ley Agraria de 1941, exigiéndose el cumplimiento de determinadas medidas administrativas para poder llevar a cabo la imposición de sanciones por la violación a los preceptos establecidos en la Ley Forestal. Así una norma civil o administrativa que lo sea simultáneamente ambiental ha de aplicarse o de interpretarse siguiendo los criterios hermenéuticos y principios propios de

su doble naturaleza simultáneamente, cuando estemos en sede ambiental. En derecho ambiental, sin embargo, como se ha dicho, toda norma pertenece a dos ordenamientos sin que sea preciso un reenvío, es simplemente la forma de presentarse el derecho ambiental. Quizás pueda argumentarse que existen algunas normas específicamente ambientales no incardinables en otro ordenamiento, es decir, es un procedimiento administrativo especial orientado a salvaguardar el medio. No puede decirse que no puede ser derecho administrativo, cuando el sujeto principal de la intervención es la propia administración pública.

- Como un derecho autónomo: **Mateo J. Magariños de Mello** sostiene que lo que caracteriza una rama del derecho es su objeto. Por más que el derecho es uno, pragmáticamente, a los aspectos de su manejo dividimos las normas jurídicas en "ramas" según la naturaleza de la actividad que regula y que constituye su "objeto". Tenemos, así, derecho civil, comercial, penal, etc.

El derecho ambiental es diferente de todos los demás, en cuanto su objeto es global u holístico. En efecto, ese objeto es el medio ambiente como tal, como valor en sí mismo. Para definirlo debemos empezar por definir y caracterizar al ambiente.

El principio básico ambiental y esencial de la ambientología como ciencia (que va más allá de la ecología), es la unidad total del sistema o ecosistema global, o biosfera. En consecuencia, el ambiente podría ser definido como todo, al menos en cuanto al objeto del derecho. Por tanto el derecho ambiental, no se limita a ser una rama (del derecho) sino todo un ordenamiento jurídico paralelo, que duplica al convencional, tradicional, voluntarista u ordinario vigente. Su objeto, en cuanto es la globalidad del ecosistema terrestre o biosfera, equivale a la suma de los objetos de las ramas de aquél.

De ahí que haya un derecho ambiental, civil, penal, internacional, etc. La segunda consecuencia es que ese objeto global debe necesariamente ser regulado por un sistema de normas también globales y debe ser manejado por instituciones globales.

- Para Jorge A. Korse, citando a De Mello, sostiene que es un derecho público todo lo que se relaciona con el ambiente, afecta intereses vitalmente a la especie

humana, o sea, a la sociedad, es decir, a todos los individuos sean o no concientes de ello. La materia, por consiguiente, es orden público por definición, cualquiera sea la importancia cuantitativa del acto singular del que se trate. En segundo lugar es un derecho de naturaleza penal porque todo acto que afecte negativamente la biosfera, así sea mínimo y esté avalado por el interés económico, (social del sector dominante), político u otro es un acto que vulnera un bien jurídico que reclama prioritariamente ser tutelado, porque va más allá de un bien patrimonial, individual o colectivo de un grupo humano dado. Es el bien jurídico por excelencia porque es la condición previa de todos los demás; es el soporte de la vida de la especie humana y de la vida a secas. En tercer lugar el derecho ambiental es un derecho de naturaleza internacional, o mejor dicho, para evitar esa palabra equívoca, «supranacional o comunitario», cuyo fundamento se encuentra en la indiscutible comunidad universal del bien jurídico afectado. Es así como la comunidad internacional a regulado determinadas conductas de forma universal o de forma regional. A manera de ejemplo citamos los siguientes instrumentos jurídicos: 1) Convenio de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por Sequía Grave o Desertificación Particular en Africa, 2) Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y Bellezas Escénicas Naturales para América, 3) Convenio Centroamericano para la Protección del Medio Ambiente[59], 4) Tratado de Kioto sobre Contaminación del Aire.

- El ambiente desde la perspectiva de la clasificación de los derechos humanos, se ubica en la tercera generación[60] en razón de que los derechos humanos son los que en el último período del presente siglo han sido reconocidos por los Estados como tales. Se trata de derechos de las grandes colectividades y que hacen referencia a los intereses comunes de la humanidad. Pueden mencionarse entre ellos: el derecho a la autodeterminación de los pueblos; el derecho de los pueblos al desarrollo; el derecho a los pueblos a que se proteja el patrimonio común de la humanidad; EL DERECHO DE

[59] Ratificado por El Salvador el 13 de enero de 1990; D.E. 444, D.O. No. 146, T. 328 del 11 de agosto de 1998.
[60] Carballo Broen, Alma: Manual de derecho ambiental salvadoreño y sus principios rectores, P. 25.

PROTECCIÓN AL MEDIO AMBIENTE; y el derecho a la paz.

- El planteamiento de Ramón Ojeda Mestre[61] respecto a la naturaleza del derecho ambiental es el siguiente: "lo que hoy conocemos como derecho ambiental es extremadamente joven tanto en lo doctrinario como en lo normativo....esta nueva rama regulatoria es muy abundante y, en muchos casos y países, incluso excesiva. Hay demasiado derecho ambiental en múltiples ámbitos y escasos o nulo en otros. Demasiado denso en algunas de sus zonas de cobertura y magro o ausente en otras... Si bien la atracción de este nuevo derecho radica en su universalidad y omnipresencia, eso le imprime la mayor urgencia a la categorización. Se pugna por reconocerlo en el catálogo de los **derechos humanos** de moda aunque simultáneamente se le identifica como un derecho colectivo o de tercera generación frente a los públicos y los privados o de cara a los sociales e individuales. Tiene también en su singular teleología la intención de asumir la "calidad de vida" como valor y así reconoce en diversas constituciones. Calidad de vida que va de la mano del reconocimiento a la dignidad humana. En este nuevo derecho, el medio ambiente como condición o desarrollo de la persona humana, va inminentemente unido a ella, pues es lo que la persona conserva y transmite. Esta dimensión intemporal, imperecedera o perenne es la que necesita hoy más atención porque en la actualidad el ámbito de protección a la relación estado-ciudadano en torno a los derechos objetivos se ha desbordado y los intereses colectivos legítimos y difusos sobrepasan el ámbito de lo individual, como lo han sostenido juristas latinoamericanos y europeos".

En definitiva la acepción más apegada a la naturaleza jurídica del derecho ambiental es la que lo ubica en los derechos de los pueblos o derechos de la solidaridad internacional es decir, de la tercera generación (estos derechos son los que en último período del siglo XX han sido reconocidos por los Estados como tales). Se trata de derechos de las grandes colectividades y que hacen referencia a los intereses comunes de

[61] Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental: El Nuevo Derecho Ambiental.

la humanidad. También una buena parte del derecho ambiental se ubican en el derecho social, es decir que pertenecen a las colectividades o grupos sociales y como excepción este derecho puede ser reclamado por un individuo en particular a razón del interés difuso que conlleva, como es el derecho a gozar de un medio ambiente sano que posibilite el desarrollo integral de la persona.

D. ATRIBUTOS O CARACTERES DEL DERECHO AMBIENTAL [62]

1. Las dimensiones espaciales indeterminadas, pues los distintos imperativos ambientales hacen que el ámbito espacial de estos problemas tengan un marco relativamente impreciso. A este atributo le denomina José Adán Fuentes Ascencio[63] de espacialidad singular, "Esta característica sostiene que el ámbito espacial de las regulaciones administrativas, se halle en función del marco más o menos impreciso de los mecanismos de emisión, transporte e inmisión, cuya singularidad da lugar a subsistemas acotados dentro del sistema general, por lo cual deben de tomarse dispositivos regulatorios que se adopten en los diferentes espacios en los cuales se desarrollen los fenómenos que impactan el ambiente".

Al respecto la Ley del Ambiente, en el artículo 2 se refiere a una "responsabilidad (abstracta para nosotros) de la sociedad en general, del Estado y de toda persona natural y jurídica, de reponer o compensar los recursos naturales que utiliza para asegurar su existencia, satisfacer sus necesidades básicas, de crecimiento y desarrollo, así como enmarcar sus acciones, para atenuar o mitigar su impacto en el medio ambiente... como se puede observar aquí existe una aplicación clara del anterior principio puesto que cada persona que tiene bajo su dominio (entiéndase propiedad) una extensión de tierra o explotación de un recurso puede aprovecharlo al máximo, y no tendría mayor relevancia lo que dice la ley puesto que no se está afectando un espacio de

[62] Jaquenod de Zsögön. Ob. Cit.
[63] Fuentes Ascencio, José Adán: Curso de Derecho Ambiental, sin numeración de página.

uso y dominio público; es decir, esta extensión de suelo o recurso se encuentra en medio del ambiente en general sin embargo, escapa de la aplicación de las normas ambientales, en tanto no se declare como reserva o área natural protegida, pues en ese caso la regulación ya sería determinada espacialmente hablando.

2. El carácter preventivo, puesto que si bien en última instancia el Derecho Ambiental se apoya en un dispositivo sancionador, sus objetivos son fundamentalmente preventivos; es decir anticiparse para evitar un riesgo o agudizar la situación. El carácter preventivo del derecho ambiental es fundamental en virtud de que se trata de evitar que el daño al medio ambiente llegue a producirse, pues en muchos casos, una vez producido, difícilmente podrá ser reparado.

La Ley del Medio Ambiente en el Artículo 2, Literal e) establece el principio de prevención y precaución que prevalece en la gestión de protección al medio ambiente; además en el artículo 83 establece las medidas sancionatorias preventivas que se aplicarán ante la presencia o inminencia de un daño grave al medio ambiente o a la salud humana.

3. El sustrato técnico meta jurídico, por que los aspectos normativos sustanciales referidos a límites y umbrales principalmente, determinan las condiciones en que deben realizarse las actividades afectadas.

La esencia del ser y por tanto la meta de la Ley del Medio ambiente se encuentra plasmada en los considerandos para su creación, además en el objeto de la ley Art. 1 que plasma "...desarrollar las disposiciones de la Constitución de la República, que se refieren a la protección, conservación y recuperación del medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones; así como también, normar la gestión ambiental, pública y privada y la protección ambiental como obligación básica del Estado, los municipios y los habitantes en general; y asegurar la aplicación de los tratados o convenios internacionales celebrados por El Salvador en esta materia.

4. La distribución equitativa de los costos, pues precisamente, uno de los aspectos cardinales del derecho ambiental es un intento de corrección de las deficiencias que presenta en el sistema de precios, compensando los que suponen para la colectividad, la transmisión de residuos y subproductos a los grandes ciclos naturales. En este carácter subyace el principio de quien contamina paga, "y puede entenderse incluido, el principio de corrección de la contaminación en el origen de la misma. Su importancia es manifiesta para la financiación de toda política medioambiental, al atribuir fundamentalmente a las empresas el coste de la lucha contra la contaminación."[64]

En este caso el Art. 2, Literal i, desarrolla un principio en el cual establece incentivar a aquellas empresas que tengan eficiencia ambiental (ecoeficiencia) caso contrario, se aplicará los mecanismos para desincentivar la producción innecesaria de desechos sólidos, el uso ineficiente de energía, del recurso hídrico, etc.

5. La preeminencia de intereses colectivos, pues el carácter fundamentalmente público del Derecho Ambiental no excluye, sin embargo, el concurso del ordenamiento privado en lo que respecta a las relaciones de vecindad y la posible exigencia de compensaciones y reparaciones en caso de culpa contractual. De tal manera que, puede lograrse una síntesis de los caracteres públicos y privado, en la nueva categoría que impone la aparición de los intereses difusos o colectivos. "La finalidad del derecho ambiental es velar por los intereses colectivos, no individuales sino difusos, sobre bienes de uso y goce colectivo"[65]. Tómese en cuenta que "desde 1992 se refuerza la protección comunitaria del medio ambiente, ya que entre las misiones de la Comunidad se incluye ahora la de promover «un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente»."[66]

---

[64] Escobar Roca, Guillermo: Ordenación Constitucional del Medio Ambiente, P. 36

[65] Ojeda Mestre, Ramón: El Nuevo Derecho Ambiental.

[66] Escobar Roca, Guillermo: Ob. Cit. P. 33

El artículo 4 de la Ley del medio Ambiente hace la "declaratoria de interés social para la protección y mejoramiento del medio ambiente" reforzándose constitucionalmente (Art. 117) tal declaratoria y confirmándola (246 Inc. 2º) mediante el reconocimiento de la primacía del interés público sobre el interés privado o particular.

6. El carácter sistemático, porque el derecho ambiental tiene tal naturaleza, al estar sus disposiciones y normas en general al servicio de la regulación de los diferentes elementos y procesos que componen el ambiente natural y humano. Nuestra Constitución de la República tiene esa doble percepción; pues por una parte establece «la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales» y por la otra la protección «del medio»entendiéndose por tal el artificial o construido por el ser humano.

Al respecto cabe destacar que como es un derecho novedoso sus normas están aún arraigadas en el derecho administrativo, en el derecho penal y en otros sistemas jurídicos que en definitiva tienden a proteger el ambiente como base fundamental para la subsistencia de las personas en el planeta. Así el artículo 2 literal a) y c) de la Ley del Medio Ambiente establece "La política nacional del medio ambiente, se fundamentará en los siguientes principios: a) Todos los habitantes tienen derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado....para asegurar la armonía entre los seres humanos y la naturaleza"; c) Se deberá asegurar el uso sostenible.... como base de un desarrollo sustentable y así mejorar la calidad de vida de la población.

7. La índole multidisciplinar, porque al Derecho Ambiental se yuxtaponen una serie de disciplinas más o menos relacionadas. Además, se articula dentro de un marco de importación de conceptos; subyace al vinculo directo de las distintas ramas jurídicas, nexo que se presenta bajo la forma horizontal, permitiendo las reciprocas influencias sectoriales, dentro de un mismo elemento jurídico.

Este atributo no es más que asegurar que el derecho ambiental se nutre de disciplinas variadas como la biología, la genética, la ecología, la botánica, etc. cuyo contenido se extrae y plasma en derecho ambiental y en la mayoría de casos sirve como

apoyo a la disciplina jurídica; así por ejemplo tenemos el Art. 5 de la Ley del Medio Ambiente que hace una serie de definiciones de uso común en dicha ley y los cuales representan terminología no propia del las ciencias jurídicas.

"El derecho ambiental ha ido buscando sus espacios en las más variadas facetas del derecho, lo mismo en el derecho civil que en el penal y principalmente en el administrativo, aunque no es ajeno a otras codificaciones como la mercantil, la internacional y prácticamente todas lo van incorporando"[67]

8. El carácter transnacional, hace referencia a que los problemas ambientales en muchos casos, rebasan las fronteras nacionales, por que en el sistema natural, los diferentes elementos, fenómenos y procesos no se limita a fronteras administrativas. Ya que éstos trascienden al menoscabo de algún recurso natural de algún país en el mundo, o en su defecto al globo terráqueo en general (p.e. la destrucción de la capa de ozono, que está provocando el recalentamiento de todo el globo terráqueo).

El Artículo 1 de la Ley Medioambiental, establece la necesidad de asegurar la aplicación de los tratados o convenios internacionales celebrados por nuestro país en materia ambiental, que no son más que el producto de la presión de los países mayormente desarrollados a raíz del deterioro general que se ha causado al ambiente y que ya se empieza a sentir algunos efectos como el recalentamiento de la tierra, la elevación del nivel del mar y las sequías por la desertificación, entre otros problemas.

E. CRITERIOS SOBRE EL DERECHO AMBIENTAL

Según Eduardo E. Pigretti, no es lo mismo hablar de "criterios" y "principios", ya que los ***criterios*** son los conceptos que aun no han sido receptados por la legislación; son tendencias de pensamiento, casi doctrinales, ciertas en embrión aun no identificados como principios, mientras que los ***principios*** son postulados reconocidos, fijados y en

[67] Ojeda Mestre, Ramón: Ob. Cit.

buena medida discutidos doctrinaria y jurídicamente.

La importancia de incluir estos criterios en nuestra investigación deriva en que en un determinado momento de la historia y evolución del derecho éstos pueden llegar a constituirse en verdaderos principios que informen al derecho ambiental.

1. Criterio puntual versus global

Existe una diferencia entre ambas tendencias a cuantas consideraciones ambientales se requieren. El criterio puntual, estudia y resuelve cada situación en cada caso (idea sostenida por el Sistema Iberoamericano) que trata de resolver el problema ambiental creando Leyes dispersas o difusas. Y el criterio global, prevaleciente en los países de la Comunidad Económica Europea, el cual estudia y resuelve la situación ambiental en forma global (p.e. el Acta Única de la Unión Europea de 1985 y el Tratado de la Unión Europea de 1992; en el Acta se constitucionaliza por vez primera la cuestión del medioambiente y el Tratado introdujo modificaciones de interés general).

Para el caso, vale aclarar que pese a la aparente contradicción del criterio puntual y el global, eso no es así ya que uno y otro no se excluyen más bien se complementan pues las políticas internacionales inciden en las acciones que han de tomar los Estados en el mundo; y siendo un poco más pragmáticos, las políticas que toma un Estado determinado inciden en las acciones que ejecuta el municipio como representante local del gobierno central. Por ejemplo tenemos la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, realizada en Estocolmo en 1972, ha sido la base internacional para que los Estados del mundo fijen sus ojos en la situación ambiental de cada país y a partir de esa normativa elaborar y promulgar las leyes internas. En El Salvador, existe una Ley de Conservación y Protección de Vida Silvestre que data de 1994; la Ley Forestal de 1973; la Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados y la Ley del Medio Ambiente de 1998, entre otras.

2. Criterios preexistentes al concepto de derecho ambiental

La presencia de derechos ambientalistas es cada vez más necesarios. En este

sistema se trata de identificar tales criterios en leyes, códigos y en la doctrina para contar con ellos debidamente identificados en el marco jurídico, para que permitan que los jueces puedan adoptarlos como ha sucedido en la experiencia americana.

Esta tendencia Iusnaturalista nos ofrece la importancia de salvaguardar conceptos que tienen existencia anterior a toda regulación a la norma jurídica.

3. Criterios jurídicos tradicionales frente a criterios ambientales

Sociológicamente hablando es, la falta de adecuación de la interpretación que se hace del Derecho Tradicional y sus limitaciones con respecto a las nociones ambientalistas. Contribuye la información clásica del administrador de justicia jurista, del abogado que litiga y muchas veces les impide identificar el camino que la propia legislación puede estar indicándoles, y cuando logran iniciar su camino y acercan su línea de pensamiento a los criterios ambientalistas, resulta que la conciencia jurídica media que poseen no les permite aceptar con claridad el rol que le corresponde jugar, aun cuando identifican el problema no alcanzan a concebir las soluciones.

4. Criterios procesales

El sistema procesal tiene grandes limitaciones cuando de temas ambientales se trata. Se tropiezan con los problemas de legitimación procesal. Las Asociaciones Ambientalistas en Iberoamérica carecen de suficiente identidad para ejercer su acción en procura de proteger el medio ambiente nacional, ya que cuando se intenta legalizar su personería existen restricciones políticas para conseguirlo[68].

La Ley del Medio Ambiente a partir del artículo 91 nos señala los tipos de procedimientos a seguir en el caso de imponer una sanción ya sea de tipo administrativa, civil o penal tanto para personas naturales como para jurídicas a través de sus representantes o trabajadores.

---

[68] Pigretti :Eduardo A.: Responsabilidad por Daños Ambientales, Pág. 21

F. PRINCIPIOS RECTORES DEL DERECHO AMBIENTAL

"Los principios que informan al derecho ambiental, con base a los cuales ha de articularse, nos indican que está en una fase inicial como lo han explicado los también recientes tratadistas. Hace seis años, en Inglaterra **sólo había un libro** de derecho ambiental. Debe reconocerse también que ese dinamismo del nuevo derecho ambiental condiciona el esmero para ir recogiendo o integrando dichos principios"[69].

Los Principios Rectores del Derecho Ambiental, que en atención a su validez han sido originalmente como criterios y en otros casos han pasado a la condición de Institución Jurídico – Ambiental, son los siguientes:

1. Principio de realidad

Guarda estrecha relación con el atributo sustrato técnico metajurídico, pues la normativa ambiental ha de partir de aquellos limites y umbrales señalados técnicamente y que establecen las condiciones, según las cuales deben realizarse ciertas actividades. En el caso del Ordenamiento y Desarrollo Territorial la Ley del Medio Ambiente en su artículo 14 establece los criterios para elaborar toda política, plan o programa de desarrollo ambiental. Así el Artículo 2 en el literal "g", establece que "la formulación de la política nacional del medio ambiente, deberá tomar en cuenta las capacidades institucionales del Estado y de las municipalidades, los factores demográficos, los niveles culturales de la población, el grado de contaminación o deterioro de los elementos del ambiente, y la capacidad económica y tecnológica de los sectores productivos del país" De igual modo se vincula este principio rector con el carácter sistemático, por regular sistemas naturales donde cada elemento se encuentra interconectado, razón por la cual la norma ambiental no puede sino plantearse conforme a una red sistemática con base causa – efecto[70].

---

[69] Ojeda Mestre, Ramón: Ob Cit.

[70] Jaquenod de Zsogon, Silvia: Derecho Ambiental y sus Principios Rectores.

2. Principio de solidaridad

Fusiona los caracteres sistemático, dimensiones espaciales indeterminadas y preeminencia de interés colectivo. Este principio rector dentro y fuera del mutuo devenir de principios que le conforman, es piedra angular en la problemática del medio y representa un trascendental rol a nivel local, regional e internacional para la puesta en marcha de denuncias de peligros o acontecimientos desastrosos; para el ambiente constituye el nexo vinculante y globalizador en el cual cobra verdadero sentido y alcance el conjunto de principios rectores.

En su artículo 4 la Ley del Medio Ambiente recoge estos tres elementos al sostener la declaratoria de interés social la protección y mejoramiento del medio ambiente. Las instituciones públicas o municipales, están obligadas a incluir de forma prioritaria en todas sus acciones, planes, programas, el componente ambiental.

3. Principio de regulación jurídica integral

Se inserta en la mayoría de los instrumentos jurídicos internacionales. Con especial atención ha sido declarado el primer programa de atención comunitaria (CEE. 1972-1976) en materia de ambiente, siendo de particular importancia el primer principio; igual trascendencia tiene la recomendación número setenta del plan de acción adoptado por la Conferencia de Estocolmo.[71]

4. Principio de responsabilidades compartidas

Necesariamente se impone en forma conjunta a los anteriores, debido a las alteraciones causadas al ambiente como consecuencia del ejercicio de actividades dañosas realizadas por personas físicas y jurídicas. Se hace referencia a la responsabilidad en sentido técnico, orientada a asumir las consecuencias de una lesión o puesta en peligro del ambiente no se agota lo meramente individual, por ello deviene le responsabilidad colectiva, sea mancomunada o solidaria. Los estados deben también

[71] Jaquenod. Ob Cit.

asumir subsidiariamente las obligaciones derivadas de las responsabilidades, e incluso estructuras supraestatales (como la Comunidad Económica Europea) pueden coordinar acciones y colaborar con los demás Estados en este sentido[72].

Este principio se representa en nuestra ley del ambiente en el artículo 2 literal "d" que dice "Es responsabilidad de la sociedad, del Estado y de toda persona natural y jurídica, reponer o compensar los recursos naturales..."

5. Principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales.

Se refleja en la tradición, distinción que afectaba la relación de los poderes publicos entre sí, o de éstos con los ciudadanos en posición de preeminencia por parte de aquellos; y a otro sector del ordenamiento que se refería e relaciones establecidas entre los particulares en situación de igualdad. Evidentemente han surgido intereses que son públicos y privados, pero que al afectar a las masas de ciudadanos y al conjunto de bienes en general se convierten en colectivos sin llegar a ser exclusivamente públicos. Aquí cobra especial relevancia la teoría del interés difuso que son "concebidos como aquellos intereses o situaciones jurídicas que pertenecen idénticamente a una pluralidad de sujetos más o menos determinada o determinable, eventualmente unificada más o menos estrechamente en una colectividad y que tienen por objeto bienes no susceptibles de apropiación o goce exclusivo"[73].

6. Principio de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones

Las cuestiones político ambientales son delicadas y difíciles, de allí la necesidad de orientar las decisiones y la gestión del medio a pautas netamente ambientales, introduciendo conceptos cualitativos más que cuantitativos en la organización de un desarrollo económico y social.

---

[72] Ibidem.

[73] Escobar Roca, Guillermo. Ob. Cit. P. 94

La variable ambiental debería de incorporarse en la toma de decisiones tanto a nivel horizontal como vertical, configurando la directa interdependencia que existe entre los diferentes niveles y declarando el necesario carácter de globalidad e Integridad de la materia ambiental.

Ambiente y política están en esencia, interconectadas y concentran las decisiones económicas y de planificación en un solo organismo ambiental sectorial, provocaría un debilitamiento de las responsabilidades frente a las actividades que causan efectos negativos al no poder resolver un sector todos los problemas ambientales que ocasionan los demás. El grado de incorporación de la «dimensión ambiental» en el proceso de desarrollo depende en primera instancia, del nivel de los sistemas políticos y económico y muy especialmente de la estructura de planificación y adjudicación de recursos.[74]

En nuestro caso, la Ley del Medio Ambiente(Art. 12 y 14) consagra la obligación de incorporar la dimensión ambiental en toda política plan o programa de desarrollo y ordenamiento del territorio teniendo en cuenta criterios ambientales (v.g. valoración económica de los recursos naturales, características ambientales del lugar y en especial la vocación del suelo), para hacerlo.

7. Principio de tratamiento de las causas y de los síntomas

Es necesario tratar las causas (origen) de los diferentes daños ambientales como también los síntomas de éstos. Si se atiende solamente los síntomas, la conservación de los recursos se hace sumamente obstructora y negativa.

Además cuando los síntomas aparecen es generalmente tarde, puesto que las Intervenciones son más eficaces cuando más temprano ocurren en el proceso de desarrollo. Por otro lado, cuando las excusas son muy complejas, ocultas o encubiertas y escapan a las capacidades de conservación y a la influencia de las organizaciones competentes, no resulta positivo tratarlas. Todas las acciones ejercidas a nivel de causas

[74] Ibidem.

producen, por lo general resultados positivos y a largo plazo; en cuanto a los síntomas, éstos pueden ser tan graves que exigen ser tratados de modo inmediato.

8. Principio de nivel de acción mas adecuado al espacio a proteger

No solo deben estar coordinados los programas ambientales nacionales, sino muy especialmente, resulta prioritario hacer de esa coordinación un elemento común en las acciones a nivel local, regional, nacional e internacional.

Todas las actuaciones referentes, en mayor o menor medida, en las diferentes áreas, porque todo es un sistema en el que según el grado de coordinación existente, se podrían estructurar reglas que jerarquicen los elementos naturales y simplifiquen gradualmente lo complejo.

Una coordinación sistemática a nivel local, regional, comunitario e internacional, exige mantener estabilidad, puesto que cualquier tipo de interacción en las relaciones entre los distintos niveles de acción implica, necesariamente, un delicado desequilibrio y por ende, un progresivo empobrecimiento de la imprescindible estabilidad.

Es decir, que cuanto mayores sean las interconexiones entre los diferentes niveles, a la hora de gestionar adecuadamente el recurso de proteger, tanto más estable resultará el sistema de acción en los estadios mencionados.[75]

Nuestra Constitución de la República incorpora esta coordinación política-institucional al imponer la obligación de colaboración de las instituciones del Estado con la municipalidad en el desarrollo de los planes de desarrollo local (Art. 206). Además el Art. 6 de la Ley del Medio Ambiente crea al SINAMA (Sistema Nacional de Gestion del Medio Ambiente) formado por el Ministerio del Ambiente, las unidades ambientales de cada Ministerio, las instituciones autónomas y municipales; teniendo como finalidad establecer y poner en funcionamiento los principios, normas, programación, dirección y coordinación de la gestión ambiental del Estado.

[75] Ibidem

9. Principio de transpersonalización de las normas jurídicas

Con este principio "el derecho ambiental se aborda como derecho de los humanos y del ambiente. La base de lo anterior es a partir de que toda violación lesiona por ella misma a la persona y al ambiente, abre sin mayor preámbulo el deber-derecho de reparación. Este principio está relacionado con el derecho de la personalidad, aspecto del derecho a la vida y la integridad física" [76]

En este punto discrepamos ya que hemos dicho que solo las personas pueden ser titulares de derechos, nunca el ambiente natural, ya que éste es el objeto de protección del derecho ambiental. No podemos entonces estar hablando de derechos del ambiente.

El principio de transpersonalización lo encontramos meridianamente definido en el Art. 1 de la Ley del Medio Ambiente cuando inicia "*La presente ley tiene por objeto desarrollar las disposiciones de la Constitución de la República, que se refieren a la protección, conservación y recuperación del medioambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las* ***presentes y futuras generaciones****...*" se traspasa esa barrera de protección para las generaciones presentes y se llega a una protección de las futuras generaciones.

G. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL PARA LA PROTECCIÓN DEL AMBIENTE

Si bien es cierto que «el ambiente y el desarrollo» son conceptos diferentes estos no se pueden visualizar de manera aislada pues están íntimamente relacionados ya que, un modelo económico que busque el desarrollo sostenible debe tener como base fundamental la protección integral del ambiente resultando, consecuentemente, la explotación racional (sostenible) de los recursos naturales que contribuye a dar un salto cualitativo y mayores oportunidades al desarrollo (sustentable) de las clases menos favorecidas en la sociedad.

[76] Carballo Broen, Alma: Ob. Cit. Pág. 20

El análisis que hemos planteado lo podemos reforzar con el siguiente párrafo de José Adán Fuentes Ascencio "El ambiente debe ser considerado no solo como un medio proveedor-receptor sino también como un factor de desarrollo (explotación más eficaz del valor de los recursos y servicios ambientales) y como un factor de justicia social, intentando evitar que las desigualdades ecológicas multipliquen las desigualdades económicas sociales de las clases menos favorecidas. De ello se deduce que los objetivos económicos y ambientales son complementarios, se refuerzan mutuamente y estimulan la innovación tecnológica" [77]

Al respecto la Constitución de la República, como la base primaria que sustenta el marco jurídico secundario, plantea la protección al ambiente y el desarrollo económico en el Título V, bajo el acápite "Orden Económico" de aquí se colige que el poder constituyente que elaboró y promulgó la Constitución Salvadoreña de 1983 ya tenía una visión integradora del desarrollo económico y social (incluye la protección al ambiente) al plantear en el artículo 101 inciso 2º que el Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la ***racional utilización de los recursos*** entendiendo estos como recursos naturales.

En el artículo 113 establece el fomento y protección a la asociaciones de tipo económico que tiendan a incrementar la riqueza nacional mediante un ***mejor aprovechamiento de los recursos naturales***. Ratificando lo anterior, estatuye en el artículo 117 la declaratoria de interés social para "la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la ley"; siendo este artículo el asidero constitucional para la creación de una Ley Especial que tienda a la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, como lo es la Ley General del Medio Ambiente y toda la normativa secundaria como la Ley Forestal y la Ley de Conservación de Vida Silvestre, entre otras.

---

[77] Fuentes Ascencio, José Adán: Ob. Cit. Acápite "Economía Ecológica y Desarrollo Sostenible", Sin número de página.

Contar con un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado es lo que en suma pretende la serie de disposiciones dispersas en la Constitución que no es más que proteger la salud, manifestación de gozar de una calidad de vida optima y digna, de todas las personas. Para el caso el Artículo 2 contempla el derecho a la vida, el cual enfocado desde el punto de vista ambiental es un derecho a existir en una forma de vida digna, en la que el ser humano para desarrollarse necesita de un ambiente sano, libre de toda alteración negativa al ambiente; así lo establece el artículo 32 de la Constitución al mandar que "todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral..." También el Estado debe garantizar que en todos los centros educativos, sean públicos o privados, se imparta la cátedra que fomente la protección de los recursos naturales, Artículo 60 inciso 2º.

El derecho a la salud como bien público se establece en el artículo 65 de la Constitución y relacionándolo con el Artículo 69 tenemos que constituye una forma de cumplir con la obligación de conservar la salud de las personas, en este sentido el Estado debe controlar la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que pudieran afectar ese bien jurídico.

H. PROTECCIÓN INTERNACIONAL DEL AMBIENTE

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

1. Informe Bruntland o Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Este informe fue realizado a finales de 1987 por una Comisión Especial de las Naciones Unidas bajo la dirección de la ex Primera Ministra noruega, Gro Harlem

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

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

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

2. Agenda XXI o Plan de Planeta

Acordada por más de 175 países en 1992, en donde El Salvador presentó su Agenda Ambiental y Plan de Acción elaborado por la extinta Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA). Los principios de la Agenda XXI constituyen un programa de acción de los países que la suscribieron.

El documento en referencia se divide en cuatro secciones a saber:

- Las dimensiones sociales y económicas
- La conservación y manejo de los recursos para el desarrollo
- El fortalecimiento del papel de los principales grupos
- Los mecanismos de ejecución.

En el preámbulo Agenda XXI establece dar prioridad a las acciones de mejoramiento de las condiciones de vida de la población, considerando que es necesario conservar los ecosistemas para lograr las metas propuestas. Además, considera que la integración del ambiente y el desarrollo conduciría al mejoramiento de los estándares de

vida para todos, a ecosistemas mejor protegidos y manejados y a un futuro más seguro y próspero.

Según Alma Carballo Broen, "...Agenda XXI constituye una norma blanda, del género de las Declaratorias que únicamente refleja un acuerdo y compromiso de las naciones suscriptoras"... y "...en donde los mecanismos para su aplicación son las estrategias, planes y procesos[78]..." que cada estado desarrolle.

3. Alianza Centro Americana para el Desarrollo Sostenible

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

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

4. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano

Realizada en Estocolmo, Suecia, el 16 de junio de 1972 con el objetivo de tener en cuenta la necesidad de criterios y principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano. La conferencia de Estocolmo constituye la base de toda la legislación ambiental existente a nivel

[78] Carballo Broen, Alma: Ob. Cit. Pág.12

internacional ya que es en ésta donde surge un compromiso formal para la protección y conservación del ambiente de parte de todas las naciones del mundo de cara a las expectativas de las generaciones presentes y futuras.

Los dos aspectos del Medio Humano son el natural y el artificial, ambos esenciales para el bienestar del ser humano y para el goce de los Derechos Humanos, incluso de la vida misma. Los países en desarrollo tienen que dirigir sus esfuerzos para lograr un desarrollo pleno con la única condición de tener presente las prioridades y la necesidad de salvaguardar y mejorar el medio. El principio 4 es de mucha importancia ya que en este se hace énfasis de manera especial en la responsabilidad que cada persona tiene para preservar y administrar juiciosamente el patrimonio de la flora y fauna silvestres y su hábitat. En el principio 8 se hace referencia al desarrollo económico y social el cual se vuelve indispensable para asegurar al ser humano un ambiente de vida y trabajo favorable en la tierra.

En términos generales, la Declaración sobre el Medio Humano hace énfasis en la responsabilidad que tiene el ser humano en modificar su hábitat y por tanto trata de concientizar que cada persona es parte esencial de la misma naturaleza y que lo que se le haga a la naturaleza no es más que atentar indirectamente contra la vida misma de la especie humana. Como se aprecia esta declaración deja la vieja concepción antropocéntrica que se tenía del "medio ambiente", es decir situar al ser humano en el centro de toda protección y que la naturaleza está a la orden y disposición de las personas para cometer abusos muchas veces irreversibles en sus recursos. De aquí viene la denominación de "Medio Ambiente".

5. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo

Esta declaración se realizó en Río de Janeiro, Brasil, en 1992 bajo la denominación de "Cumbre de la Tierra" en la cual se proclamó y reconoció la naturaleza integral e independiente del planeta[79]. El objeto fue establecer una alianza nueva y

[79] Alvarez, German Arnoldo y Rodríguez, José Luis: Manual de Legislación Ambiental de El Salvador, P.18

equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de la sociedad y de las personas procurando alcanzar arreglos internacionales en los cuales se recuperen los intereses de todos y que se proteja la igualdad del medio ambiente y del desarrollo mundial.

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

Los Compromisos de Río, como se le llama, arrojó importantes resultados como el compromiso de los Estados a la protección, sobre todo, del ser humano. Se partió del principio de que toda persona tiene derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. Se incluyó el derecho de la generaciones presentes y futuras a que el desarrollo se realice de modo tal que satisfaga sus necesidades ambientales y de progreso y se mantuvo la potestad soberana de los Estados de explotar sus recursos, recalcando su responsabilidad de asegurar que las actividades que realicen dentro de su jurisdicción y control no causen daños ambientales a otros estados o áreas más allá de los límites de su jurisdicción nacional. Además, se estableció el deber de los estados de cooperar en la conservación, protección y restauración del ambiente y sus responsabilidades comunes en ese sentido.

I. PROTECCIÓN ESPECÍFICA DEL AMBIENTE

A partir de las declaraciones a nivel internacional y regional, se ha creado una serie de normativa jurídica encaminada a la protección específica de algunos recursos naturales, como se citarán a continuación, y que en definitiva su función general es la protección del ambiental de forma fraccionaria.

1. Convenio de las Naciones Unidas Sobre la Diversidad Biológica

Suscrito por El Salvador según Decreto Legislativo No. 833 del 23 de marzo de 1994 y publicado en el Diario Oficial No. 92, Tomo 323, de fecha 19 de mayo de 1994.

El objetivo primordial de este convenio es la conservación de la diversidad biológica y la utilización sostenible de sus componentes, entendiendo por diversidad biológica, según el artículo 2 como "la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluyendo a los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie" . Para dar cumplimiento al presente convenio cada Estado parte elaborará la respectiva estrategia o métodos para el efectivo cumplimiento, entre ellos creando legislación encaminada a tal objetivo y adoptando políticas integrales en beneficio del ambiente natural.

Los principios establecidos en el convenio son los siguientes:

a) El respeto a la vida en todas sus manifestaciones.

b) El mejoramiento de la calidad de vida humana.

c) El respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la tierra de manera sostenible.

d) La protección de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana.

e) El respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de la región.

f) Logro de mayores grados de integración económica entre los países de la región y de estos con el resto del mundo.

g) La responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible.

2. Convención de las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía Grave o Desertificación, en Particular en Á frica

Esta convención fue adoptada por Decreto Legislativo Nº 34, del 26 de junio de 1997, publicado en el D.O. Nº 140, Tomo 336, del 29 de julio de 1997 y tiene por

objetivo luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía en los países afectados, en particular, los de África, mediante la adopción de medidas eficaces en todos los niveles, apoyadas por acuerdos de cooperación y asociación internacionales, en el marco de un enfoque integrado acorde con el Programa XXI, para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas.

Al leer el preámbulo de esta Convención se destaca la importancia que tiene en todos los países del mundo para erradicar la desertificación y aunar esfuerzos en la lucha contra los problemas de sequía y desertificación.

Se ha transcrito íntegramente dos párrafos del preámbulo, los que se leen así: "Conscientes de que las zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas representan una proporción considerable de la superficie de la Tierra y son el hábitat y la fuente de sustento de una gran parte de la población mundial." "Reconociendo que la desertificación y la sequía constituyen problemas de dimensiones mundiales, ya que sus efectos inciden en todas las regiones del mundo, y que es necesario que la comunidad internacional adopte medidas conjuntas para luchar contra la desertificación y mitigar los efectos de la sequía"

3. Convención para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América

La Convención fue ratificada por Decreto Legislativo Nº 110, del 20 de diciembre de 1940, publicado en el Diario Oficial Nº 5, Tomo 130, del 08 de enero de 1941. En el preámbulo de la Convención se establece el objeto primordial de celebrarlo y se redactó de la siguiente forma: "Los Gobiernos Americanos deseosos de proteger y conservar en su medio ambiente natural, ejemplares de todas las especies y géneros de su flora y su fauna indígenas, incluyendo las aves migratorias, en número suficiente y en regiones lo bastante bastas para evitar su extinción por cualquier medio al alcance del hombre; y deseosos de proteger y conservar los paisajes de incomparable belleza, las formaciones geológicas extraordinarias, las regiones y los objetos naturales de interés estético o valor histórico o científico, y los lugares donde existen condiciones

primitivas...".

4. Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre

Adoptado por El Salvador según Decreto Legislativo Nº 355, del 16 de mayo de 1986, publicado en el Diario Oficial Nº 93, Tomo 291, del 23 de mayo de 1986.

El punto medular en este convenio es reconocer que la fauna y la flora silvestre en sus numerosas bellezas y variadas formas constituyen un elemento irreemplazable en los sistemas naturales.

5. Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales.

Este convenio fue suscrito por el gobierno salvadoreño y ratificado mediante el Decreto Legislativo No. 67, del 14 de julio de 1994 y publicado en el Diario Oficial No. 155, Tomo 324 del 24 de agosto de 1994.

Los principios que motivaron su ratificación se recogen en el artículo 1, entre ellos se encuentran los siguientes:

a) La necesidad de desarrollo.
b) Asegurar que las actividades dentro de la jurisdicción o control del gobierno signatario no causen daños al ambiente del país, ni a otros países de la región.
c) Fortalecer la aplicación de las políticas y estrategias contenidas en los planes de acción forestal de cada uno de los países miembros.

En cuanto a las políticas para el desarrollo sustentable del recursos forestal se establece el segundo Capítulo del Convenio el siguiente lineamiento:

- Mantener opciones abiertas para el desarrollo sostenible de los países centroamericanos.
- Orientar programas nacionales y regionales de manejo forestal bajo una visión conservacionista.
- Orientar programas nacionales y regionales de forestación para recuperar tierras

degradadas de aptitud preferentemente forestal.

- Realizar los esfuerzos necesarios para mantener un inventario dinámico a gran escala de su cobertura forestal.

6. Convenio Regional sobre Cambios Climáticos

El gobierno de El Salvador ratificó el Convenio por Decreto Legislativo No. 66, del 14 de julio de 1994, y publicado en el Diario Oficial Nº 154, Tomo 324, del 23 de agosto de 1994.

Este convenio fue celebrado entre los gobiernos centroamericanos, incluyendo Panamá, y su especial énfasis es evitar el cambio climático que produce el efecto invernadero. Es un convenio derivado de la Convención sobre Cambio Climático, firmado en la Cumbre de Río de Janeiro.

El artículo 1 define su objetivo: "Proteger el sistema climático, en beneficio de las generaciones presentes y futuras, sobre la base de la equidad y de conformidad con sus responsabilidades y sus capacidades, para asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico de los Estados continúe"

En tanto el artículo 3 dice que: "Los estados contratantes de este convenio reafirman su derecho soberano de conservar y aprovechar sus propios recursos naturales, incluido el clima de acuerdo a sus propias políticas y reglamentaciones en función de asegurar que las actividades dentro de sus funciones de control, no incrementen el cambio climático global".

7. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)

Ratificado por Decreto Legislativo Nº 320 del 30 de marzo de 1995, y Publicado en Diario Oficial Nº 82, Tomo 327, del 05 de mayo de 1995

El artículo 11 establece el derecho a un medio ambiente sano declarando que:

1) Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con

servicios públicos básicos.

2) Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

8. Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente

Ratificado por Decreto Legislativo No. 444 del 8 de febrero de 1990 y publicado en el Diario Oficial No. 36, T. 306 del 15 de febrero de 1990.

En su Artículo 2, el convenio plantea entre otros objetivos, los siguientes:

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

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

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

Cabe destacar que este convenio es de carácter regional y por tanto trata de

unificar esfuerzo en pro del ambiente, tanto en términos de políticas macroambientales como en gestionar fondos para ejecutar los planes trazados en la región Centro Americana.

Además, el Convenio Centroamericano Para la protección del Ambiente al cual se le llamó "Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo" es la base que da origen al ente regional que se encargaría de la protección al ambiente.

9. Protocolo Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD).

Se ratificó el Protocolo al Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, según Acuerdo Ejecutivo 451, del Ministerio de Relaciones Exteriores aprobado y ratificado por Decreto Legislativo No. 66, del 19 de septiembre de 1991 y publicado en Diario Oficial No. 209, Tomo 313, del 8 de noviembre de 1991.

Algunos lineamientos de la CCAD en cuanto a políticas y objetivos son:

a) Aplicación de nuevos mecanismos de administración de la deuda externa, pública y privada, utilizando las actuales iniciativas internacionales para su reducción y renegociación que incluyen el canje de deuda externa por naturaleza y desarrollo sustentable.
b) El fortalecimiento de la cooperación internacional para aumentar el número y calidad de los proyectos de desarrollo sustentable.
c) Promover en la comunidad financiera internacional (prioritariamente, en organismos como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) la necesidad de incluir los aspectos ambientales del desarrollo en los diferentes convenios y proyectos.

CAPÍTULO III
INSTITUCIONES RELACIONADAS CON LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR

En el presente Capítulo se abordará la función encomendada a las instituciones tanto gubernamentales como no gubernamentales en relación a la protección del ambiente. Dado que toda las actividades humanas impactan principalmente en el recurso suelo resulta importante utilizarlo atendiendo a su vocación natural y sus potencialidades, es decir, aplicar las normas de "Ordenamiento Territorial" en todo plan de desarrollo sea local, nacional o regional.

Antes de entrar en detalle es importante destacar que a la mayoría de las instituciones gubernamentales se les aplica los conceptos del Derecho Administrativo, por lo que resulta necesario referirnos tanto a éste como al Derecho Público, pues es de éste de donde deriva el Derecho Administrativo. En cuanto a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) se hará referencia a la Ley Especial que regula su funcionamiento.

A. DERECHO PÚBLICO Y DERECHO ADMINISTRATIVO

1. Derecho Público

a. Concepto, contenido y clasificación

Suele definirse al Derecho Público como "el conjunto de normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado sea cual fuere las categorías de las mismas –constitución, leyes orgánicas, reglamentos- son de derecho público tanto porque se refieren al ente público mismo, cuanto porque organizan su funcionamiento y estructura"[80]

[80] Acosta Romero, Miguel: Teoría General del Derecho Administrativo, Pág. 15.

Para Guillermo Cabanellas, es el "Conjunto de normas reguladoras del orden jurídico relativo al Estado en sí, en sus relaciones con los precedentes y con otros Estados"[81]

Según Rafael De Pina, es la "rama del derecho positivo destinada a la regulación de los intereses que merecen la calificación de generales"[82]

En tanto Manuel Osorio define al derecho público como "las normas de organización de la sociedad... cuyo sujeto destinatario es el Estado"[83]

"En opinión de Ferrara, el Derecho Público comprende las normas que regulan la estructura y funcionamiento del Estado o la función de tutela y garantía que el Estado presta al orden jurídico"[84]

En cuanto a la clasificación del Derecho Público, se dice que es en razón del ámbito de validez territorial. Así tenemos: a)Derecho Público Interno y b) Derecho Público Internacional.

2. Derecho Administrativo

a. Concepto y contenido

Para Villegas Basavilbase el Derecho Administrativo "es un conjunto de normas y principios de derecho público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre dos o más entes públicos, para la satisfacción concreta directa o inmediata de las necesidades colectivas"[85]

Resulta entonces que el derecho administrativo es un derecho público del que constituye una de sus ramas más importantes "siendo la administración pública la única personificación interna del Estado, cuyos fines asume, y siendo también dichas personas,

[81] Cabanellas, Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.
[82] De Pina, Rafael: Diccionario de Derecho.
[83] Osorio, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, P. 239.
[84] De Pina, Rafael: Ob. Cit. Pág. 240.
[85] Acosta Romero, Miguel: Ob. Cit. Pág. 13

el instrumento de relación permanente y en general con los ciudadanos es lícito decir que el derecho administrativo es el derecho público interno del Estado por excelencia"[86]

Manuel María Díez, define al Derecho Administrativo como "la rama de la ciencia del derecho que estudia el complejo de principios y normas de derecho público interno que regulan la organización, la actividad de la administración pública y su control"[87]

Rafael Estrena Cuesta, define al Derecho Administrativo como "El conjunto de normas del Derecho Público interno que regulan la organización y actividad de las administraciones públicas"[88] Desarrollando este concepto se dice lo siguiente:

a) El Derecho Administrativo está integrado por un conjunto de normas de Derecho Público, según la doctrina italiana una norma tendrá carácter jurídico-público cuando se refiera a situaciones o relaciones en que "necesariamente", según el contenido de aquella, esté implicada la participación de un ente público. De esta forma no solo tendrá cabida la relación ente público con un particular, sino las que desarrollan en situación de paridad dos entes públicos, entre los cuales persiguen una finalidad pública.

b) El Derecho Administrativo es una parte del derecho público interno porque aquél sector del derecho internacional que regula la organización y actividades de las administraciones internacionales no debe integrarse dentro del Derecho Administrativo sino en el Derecho Interno Administrativo.

c) El conjunto de normas de derecho público interno regulan la organización y la actuación de las administraciones públicas. De aquí se desprende lo siguiente:

1º. La regulación de la organización administrativa tiene carácter jurídico.

[86] De Entierra García, Eduardo: Curso de Derecho Administrativo I.
[87] Diez, Manuel María: Manual de Derecho Administrativo, T. I, Pág. 47.
[88] Estrena Cuesta, Rafael: Derecho Administrativo, Pág. 59

2º. La dualidad de normas que integran el derecho administrativo: unas disciplinan la organización administrativa y otras las relaciones de la administración pública. La distinción es de gran importancia en cuanto al papel que puedan desempeñar los administrativos en el supuesto que se infrinja alguna de las normas, pues mientras las primeras les afecta tan solo de forma inmediata, las segundas inciden inmediatamente sobre sus derechos o intereses.

3º. El Derecho Administrativo tiene contenido tridimensional: un sector de sus normas regula la organización administrativa; otro, las relaciones entre entes públicos y el tercero, sin duda el más importante, se ocupa de las relaciones entre los entes públicos y los particulares.

d) Para que una norma de derecho público interno pueda considerarse como administrativa deberá estar referida, al menos a una administración pública, que podrá ser 1. La Administración estatal, 2. Local (por ejemplo al municipio), 3. Institucional (INPEP, ISSS, ISPFA, entre otras).

Según Rafael De Pina, el Derecho Administrativo es la "totalidad de las normas positivas destinadas a regular la actividad del Estado y de los demás Órganos Públicos, en cuanto se refiere al establecimiento y realización de los servicios de esta naturaleza, así como regir las relaciones entre la administración y los particulares y las de las entidades administrativas entre sí"[89]

Cabe destacar que todos los autores citados coinciden en afirmar que el Derecho Administrativo es una rama del derecho público y que además regula la actividad del Estado, y por tanto, puntualizan que el derecho administrativo es el derecho público interno por excelencia.

[89] De Pina, Rafael: Ob. Cit.

b. Autonomía del derecho administrativo

El derecho administrativo constituye el ordenamiento común de la administración pública en los países que tradicionalmente se incluyen dentro del denominado sistema de régimen administrativo. No consiste en un conjunto de normas "excepcionales", en un sistema jurídico "especial" frente al "ius commune" (derecho común) representado por el Derecho Civil. Antes lo contrario, el derecho administrativo constituye el "Derecho Común" de la administración pública, es decir, es un sistema jurídico autónomo paralelo al derecho privado.

Según Manuel María Díez, el derecho administrativo se diferencia del privado por cuanto la organización de la administración pública está regida y sus actividades se realizan por reglas y procedimientos jurídicos que le son propios y difieren de aquellos que rigen la actividad de las personas privadas.

De aquí que: 1º) En caso de lagunas, no se aplicarán directamente ni por vía analógica las normas del derecho privado, sino otras normas pertenecientes al ordenamiento administrativo, o los principios generales del derecho y sólo subsidiariamente cuando falle la técnica indicada, se acudirá al derecho privado, y 2º) La interpretación de las normas que integran este ordenamiento podrá estar regulada por los principios peculiares del Derecho Administrativo y no particularmente por los principios de derecho privado.

La autonomía del derecho administrativo, según Manuel María Diez, se plantea a partir de las características que lo identifican así:

a) Las prerrogativas que le son dadas a la administración por medio de la ley, como imponer unilateralmente obligaciones, y de las cuales no disponen las personas privadas.

b) En caso de conflicto con los administrados, la administración de acuerdo a la ley que le ampara podrá resolver según su criterio, esto no implica que los administrados pierdan su derecho de recurrir de la resolución.

c) La administración tiene obligaciones que no corresponden a particulares, por ejemplo: crear y prestar un servicio público respetando la igualdad de los usuarios.

B. ORGANIZACIÓN POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

La parte de la esfera terrestre sobre la cual ejerce su autoridad el poder soberano, se denomina territorio. En nuestra Constitución, el territorio se encuentra delimitado en el Artículo 84 que resumidamente señala que "el territorio salvadoreño esta compuesto por islas e islotes, el suelo, el subsuelo, y la parte continental que le corresponde".

El territorio, es un elemento del Estado, y doctrinariamente se define de la siguiente forma: "Es la superficie terrestre en que ejerce soberanía o jurisdicción un Estado, provincia o municipio."[90] El territorio de El Salvador está dividido política y administrativamente en 14 Departamentos los que se subdividen en 262 Municipios, cada uno de estos con su demarcación limítrofe que es la forma de conocer la competencia territorial de las autoridades municipales.

1. Noción conceptual del Estado

Dado que el Derecho Público es "el derecho aplicable a todas las relaciones humanas o sociales en las cuales el Estado entra directamente en juego"[91] resulta indispensable conceptuar al Estado ya que representa la principal forma de organización social.

Según Manuel María Díez, el Estado se define de la siguiente forma es "un ente orgánico unitario, estructurado jurídicamente bajo la forma de una corporación, que

[90] Osorio, Manuel: Ob. Cit.
[91] Díez, Manuel María: Ob. Cit. Pág. 9

detenta el ejercicio del poder"[92].

Para Manuel Osorio, citando a Adolfo Posada, Estado es "una organización social constituida en un territorio propio, con fuerza para mantener en él e imponer dentro de él un poder supremo de orden nación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política. El Estado está compuesto por un territorio, ordenamiento jurídico, población, y el poder (gobierno)"[93]

2. Los Fines del Estado

El Estado en el ejercicio de su actividad persigue la obtención de distintos fines. Esos fines la doctrina clásica los calificó en esenciales o jurídicos y no esenciales, accidentales o sociales.

Los ***fines esenciales*** serían aquellos cuya realización constituye el mínimo necesario para que el Estado pueda subsistir; los ***fines sociales*** serían aquellos que el Estado asume para hacer mejor y más provechosa la vida en sociedad es decir, aquellos que no se refieran a la existencia y a la conservación del Estado o a garantizar las condiciones de convivencia mínimas al pueblo, sino a hacer mejor y más útil la convivencia.

"La forma jurídica del Estado salvadoreño es unitaria, lo que está consignado en el artículo 83 que establece que El Salvador es un Estado soberano y en el artículo 84 que estatuye que El Salvador ejerce jurisdicción y soberanía sobre su territorio que es irreductible."[94] Esto se confirma al examinar la organización del gobierno, las competencias y funciones de todos los órganos que lo componen y que tienen la categoría de constitucionales; como el órgano Legislativo, Ejecutivo y Judicial que se desarrollará en el siguiente apartado.

---

[92] Ibidem.

[93] Osorio, Manuel: Ob. Cit.

[94] Bertrand Galindo, Francisco y otros: Manual de Derecho Constitucional, Pág. 1076.

3. Principales Funciones del Estado

El gobierno, es la parte del Estado a la que le corresponde la realización de los fines de aquél y al que se le confiere la facultad de dirección. Es el conjunto de órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder. Aquí se puede enunciar a los principales órganos del Estado como son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial; así como también, al Ministerio Público, la Corte de Cuentas, El Tribunal Supremo Electoral y los municipios, entre otros, que son dependencias de los distintos órganos y a través de las cuales se realiza las funciones de carácter público y social.

"La actividad que desarrolla el Estado en base a su poder y para el cumplimiento de sus fines constituye las llamadas funciones del Estado. Las funciones del Estado consideradas en conjunto representan el ejercicio pleno del poder del Estado de acuerdo a las normas que regulan la competencia y con las modalidades que requieran los correspondientes intereses públicos que han de tutelar"[95] Es así que cada órgano del Estado realiza las funciones que se le han encomendado, cumpliendo con ello la macro actividad encomendada al Estado como tal.

Siguiendo el planteamiento del Manual de Derecho Constitucional Salvadoreño[96] se hará una síntesis de las funciones que cumplen los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

a. Órgano Ejecutivo

A este órgano le compete realizar la función ejecutiva, la que puede tener dos objetos

1. La aplicación de las normas generales o leyes a casos concretos y determinados, lo que se traduce en actos administrativos.

---

[95] Díez, Manuel María: Ob. Cit. Pág. 18

[96] Bertrand Galindo: Ob.Cit. Pág. 1077 a 1078

2. La conducción u orientación de la política general del Estado, como son: la preparación y ejecución de planes económicos, de desarrollo, de defensa, de mantenimiento del orden público, de políticas interna y externa, etc.

Constitucionalmente no están definidas sus atribuciones y competencias, pese que bajo ese acápite se encuentra la regulación del órgano ejecutivo en el artículo 150, no obstante es sabido que éste órgano ejecuta una serie de actividades administrativas encaminadas a la satisfacción de las necesidades de la población a través de los Ministerios y Viceministerios a cargo del presidente de la República quien es la máxima autoridad.

b. Órgano Legislativo

Como su nombre lo indica a este órgano le compete la función legislativa y tiene por objeto la creación de las normas jurídicas generales y abstractas. Es decir que éstas normas no señalan a un sujeto en particular a quien deba aplicársele, sino contiene las condiciones generales que regulen una determinada situación jurídica.

En este sentido la ley debe ser aplicada a quien se encuentre en el supuesto previsto y en la forma y medida que ella misma indique. Según el mandato constitucional (Art. 121) el Órgano Legislativo está representado por la Asamblea Legislativa "y a ella le compete fundamentalmente la atribución de legislar."

c. Órgano Judicial

Este órgano realiza la función jurisdiccional, y tiene por objeto aplicar la ley a casos concretos de conflicto jurídico. Es decir, declarar cuál es el derecho cuando éste sea interpretado de diferente manera por las partes contendientes. En un sentido más amplio, la función jurisdiccional comprende la aplicación del ejercicio del derecho punitivo y sancionatorio del Estado, así como la declaración de ciertos estados o situaciones jurídicas, que no necesariamente impliquen controversia.

"La actividad judicial continúa y completa la legislativa. Mientras que la

legislativa establece el ordenamiento jurídico, la justicia asegura su conservación y observancia"[97] Según el artículo 172 de la Constitución al Órgano Judicial le "Corresponde exclusivamente... la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado..." afirmando lo planteado por Manuel María Díez.

4. Administración Local

"Entendemos por administración local aquél sector de la administración pública integrado por los entes públicos menores de carácter territorial. De la definición propuesta se desprenden las siguientes consecuencias"[98].

1° La administración local forma parte de la administración publica, por lo que los entes que en ella se comprenden están investidos de las prerrogativas propias de aquella. Si bien tales prerrogativas no les corresponden con carácter originario, sino derivado pues aunque son entes *públicos* son entes públicos *menores*. Es decir existen jurídicamente porque el Estado los crea o los reconoce.

2° A diferencia de la administración periférica del Estado la administración local esta integrada por *entes*, no por *órganos*. Es decir, por *sujetos* de derecho. Por eso, sus actos, aunque en *cuanto a sus efectos* puedan ser iguales que si los dictase el estado, en cuanto a su origen se derivan y se imputan a dichas personas jurídicas.

3° Los entes públicos menores que se encuadran en la administración local tienen, a diferencia de los entes institucionales, carácter territorial. El territorio constituye no una propiedad sino un elemento de aquellos.

Esto se explica porque, en definitiva los entes territoriales no son, desde el punto de vista histórico y sociológico sino la agrupación de las personas que ocupan un territorio para la defensa de sus propios intereses.

Aplicado en nuestro país, tenemos que la administración local es sinónimo de «gobierno local» así lo regula las Sección III, Capítulo VI de la Constitución en donde

[97] Díez, Manuel María: Ob. Cit. Pág. 20

[98] Estrena Cuesta, Rafael: Ob. Cit. Pág. 266 y 267

divide al gobierno local en a) Gobernaciones Departamentales (Art. 200 y 201) y b) Municipalidades (Art.202 a 207). A manera de ejemplo organizativo se cita lo siguiente "En la ciudad de San Salvador reside el gobernador departamental, y en cada cabecera municipal un concejo, integrado por un alcalde, un síndico y varios regidores"[99]

C. INSTITUCIONES GUBERNAMENTALES

La institución gubernamental que se encargaba de la gestión ambiental de El Salvador, es la extinta Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA) la cual tuvo como objetivo principal la coordinación y seguimiento de la Gestión Ambiental así como también la elaboración, desarrollo y cumplimiento de la estrategia del Medio Ambiente a nivel nacional. Por otra parte, era considerada como la autoridad máxima en materia técnica ambiental. En 1997 dejó de ser una Secretaría Ejecutiva para convertirse en un Ministerio (MARN) el cual tendría más oportunidades en tanto se convertiría en un ente rector con presupuesto propio, autonomía técnica en materia ambiental y formar parte de un Consejo de Ministros.

1. Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales

a. Concepto y naturaleza

El Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN) es el ente rector del medio ambiente. Dentro de la organización del Estado, se constituye en unidad primaria de derecho público que se encarga de coordinar las acciones tendientes a la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales a nivel nacional, mediante análisis y estudios técnicos que buscan compatibilizar las necesidades de desarrollo económico y social con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

[99] Instituto Geográfico Nacional: San Salvador, Monografías del Departamento y sus Municipios, Pág.11

El MARN fue creado por Decreto Ejecutivo N° 30 del Consejo de Ministros, publicado en el Diario Oficial N° 104, tomo 335 del 19 de mayo de 1997, reformando el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo en su artículo 28: "para la gestión de los negocios públicos habrá las siguientes Secretarías de Estado o Ministerios...*Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales*"

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

b.1 Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo

Este reglamento es la norma jurídica primaria que delimita la competencia del Ministerio en cuanto ente rector del ambiente a nivel nacional. Es así que en el artículo 45-A, del Reglamento en referencia, contiene las atribuciones siguientes:

1. Formular, planificar y ejecutar las políticas del medio ambiente y recursos naturales.
2. Ejercer la dirección, control, fiscalización, protección y desarrollo en materia de medio ambiente y recursos naturales.
3. Proponer la legislación sobre conservación y uso racional de los recursos naturales, a efectos de obtener desarrollo sostenido de los mismos y velar por su cumplimiento.
4. Promover la participación activa de todos los sectores de la vida nacional en el uso sostenible de los recursos naturales y el ambiente.
5. Coordinar las comisiones nacionales a favor del ambiente y del uso sostenible de los recursos naturales, tanto al interior del gobierno como de los sectores de la sociedad civil.
6. Representar al país ante los organismos nacionales, regionales e internacionales, en todo lo concerniente al medio ambiente y recursos naturales.
7. Promover el cumplimiento de la legislación del país y tratados internacionales relacionados con el ambiente y recursos naturales.
8. Actualizar e impulsar la estrategia nacional del medio ambiente y su

correspondiente plan de acción, así como las estrategias sectoriales relacionadas con el ambiente y los recursos naturales.

9. Gestionar en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores la cooperación internacional relativa al ambiente y recursos naturales.
10. Las demás funciones y atribuciones que otras leyes y reglamentos le señalen.

Las leyes y reglamentos a que se refiere el numeral 10 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo son por una parte el Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente y por otra la Ley del Medio Ambiente, y en general toda ley que le confiera atribución y competencia al Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales.

b. 2 Ley del Medio Ambiente

Establece la creación del Sistema de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA) formado por el Ministerio, las unidades ambientales en cada Ministerio[100] y las instituciones autónomas y municipales.

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

b.3 Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente

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

[100] Como la Unidad de Servicio de Parques Nacionales y Vida Silvestre del Ministerio de Agricultura y Ganadería que regula la Ley de Conservación de Vida Silvestre.

Referente al ordenamiento territorial mediante la cooperación interministerial, el Ministerio deberá asegurar que la relación entre ambiente y desarrollo no se exponga una sobre la otra, es así como el Art.14 del Reglamento en estudio enumera las atribuciones del ministerio frente a la Evaluación de Impacto Ambiental. Entre las cuales tenemos:

a) Que todos los planes de desarrollo tanto públicos como privados estén en estrecha relación las necesidades tanto económica, de desarrollo y protección del medio ambiente
b) Requerir fianza en caso de un eminente daño al medio.
c) Emitir el permiso ambiental previo de la aprobación del EIA.

El Art.106 le señala como atribución hacer un levantamiento general de suelos en el territorio para que a partir de éste se defina los diferentes usos del suelo que pueden ser con fines urbanísticos, agropecuarios, forestales, industriales, mineros, recreativos, turísticos, de servicio y otros.

2. Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

a. Concepto y naturaleza

El Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, que a su vez pertenece al Ministerio de Obras Públicas, es una unidad secundaria de la administración estatal. Como institución de utilidad pública es la encargada de la planeación, construcción y desarrollo de complejos habitacionales para personas de escasos recursos económicos.

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

El Viceministerio de Vivienda se creó según Decreto Ejecutivo No. 71 de fecha 25 de junio de 1993, publicado en el Diario Oficial No. 133, Tomo No. 320 de fecha 15 de julio del mismo año.

Sus principales atribuciones son las de facilitar, coordinar, promover, procurar y

normar las políticas de vivienda y desarrollo urbano a nivel nacional, regiéndose por la Ley de Urbanismo y Construcción y su respectivo Reglamento.

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

Cabe aclarar que en lo que respecta al drenaje de aguas lluvias el único competente es el Vice-Ministerio de vivienda en todo el país, incluyendo el Área Metropolitana de San Salvador.

3. Dirección General de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura y Ganadería

Antes de entrar al detalle de la Dirección General de Recursos Naturales es necesario conocer del Ministerio de Agricultura y Ganadería que es una "...dependencia del Gobierno Central cuya base regulatoria es el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo..."[101] y tiene establecida su competencia en el artículo 41 del referido reglamento.

Entre sus funciones principales tiene las siguientes:

1. La ejecución de la política y administración de las actividades del sector agropecuario mediante planes y programas de desarrollo, a nivel nacional.
2. Investigar, desarrollar y divulgar tecnologías aplicables a las condiciones ambientales y socio económicas del país.

[101] Alvarez, German Arnoldo y Rodríguez, José Luis: Ob. Cit. Pág. 29.

3. Implementar medidas legales para la protección, conservación, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales del país.

a. Concepto y naturaleza

Para cumplir con las funciones encomendadas al Ministerio de Agricultura y Ganadería se creó la Dirección General de Recursos Naturales (DGRN) por Decreto Ejecutivo No. 125 de fecha 7 de diciembre de 1982, publicado en el Diario Oficial No. 236, Tomo No. 277 de fecha 22 del mismo mes y año.

El Artículo 1 inciso segundo establece la dependencia de ésta Dirección ante el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG). El decreto en el artículo 8, señala que la DGRN es la unidad encargada en lo relativo a la conservación, mejoramiento y recaudación de los recursos naturales, finalidad plasmada en el artículo 6, esto con el objetivo de armonizar lo establecido en el artículo 41 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo en lo atinente a la competencia que tiene el MAG.

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

A la Dirección General de Recursos Naturales le corresponde realizar calificaciones de suelo para determinar si este es con vocación agrícola, forestal o si es área urbanizable. Las funciones de la DGRN son las siguientes[102]

a) Velar por el cumplimiento del marco legal y ejecución de políticas que regulan y orientan la conservación y desarrollo de los Recursos Naturales Renovables.
b) Diseñar e implementar planes, programas y proyectos que contribuyan al desarrollo sustentable de los Recursos Naturales Renovables y que permitan las rehabilitación, ordenación y manejo integral de las cuencas hidrográficas del país.

[102] Ibidem. Pág. 30

c) Delimitar y conservar las áreas protegidas seleccionadas para garantizar la permanencia y conservación de su biodiversidad.

Para enfocar la relación de la DGRN con el tema en estudio expondremos que, según lo establece la Ley Forestal, ésta es la única institución con suficiente poder legal para otorgar y autorizar los permisos para tala de árboles por supuesto, después de haber realizado las calificaciones pertinentes. En cuanto a las empresas constructoras que deseen urbanizar, no solo deben contar con la autorización respectiva para proceder al cambio de uso del suelo, sino también, con el permiso de construcción otorgado por la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

4. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

a. Concepto y naturaleza

"El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social es el organismo encargado de determinar, planificar y ejecutar la política nacional en materia de salud; dictar las normas pertinentes, organizar, coordinar y evaluar la ejecución de las actividades relacionadas con la salud." Art. 40 Código de Salud.[103] Esta es una unidad primaria del estado, cuya naturaleza es pública, creada por Decreto Legislativo No. 134, Diario Oficial No. 234 de fecha 22/10/1946, contando con su respectivo Reglamento.

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

El marco normativo aplicable al Ministerio de Salud es el Código de Salud y su Reglamento, en donde el Art. 42 establece que el Organismo Técnico del Ministerio es la Dirección General de Salud por medio de la cual ejecuta las acciones de promoción,

[103] Decreto No. 955, publicado en Diario Oficial No. 299, Tomo 290 del 11 de mayo de 1998.

protección, recuperación y rehabilitación de la salud de los habitantes en todo el territorio de la República.

Entre las atribuciones encomendadas al Ministerio (Art. 41) se mencionan las siguientes

1. Orientar la política gubernamental en materia de salud pública y Asistencia social.
2. Establecer y mantener colaboración con los demás Ministerios, Instituciones Públicas y Privadas y Agrupaciones Profesionales o de Servicio que desarrollen actividades relacionadas con la salud.
3. Sostener y fomentar los programas de salud de carácter regional centroamericano aprobados por los organismos correspondientes.

La Dirección General de Salud es el Organismo Técnico que cuenta con otras dependencias como la División de Atención al Medio Ambiente que a su vez tiene el Departamento de Saneamiento Ambiental. Este departamento tiene como finalidad "planificar, supervisar y evaluar los programas tendientes a la conservación y mejoramiento de las condiciones sanitarias del medio ambiente en el área urbana" de acuerdo con el Art. 34 del Reglamento.

Para cumplir con su objetivo el artículo 37 del Reglamento establece como atribución del Departamento de Saneamiento Ambiental "estudiar los problemas de saneamiento del medio en el país y proponer alternativas para su solución de acuerdo a prioridades...y asesorar al nivel correspondiente en la aprobación de los planes y proyectos urbanos de especificaciones sanitarias establecidas en el Código de Salud"

La importancia de considerar al Ministerio de Salud en nuestra investigación deriva de que la salud de los habitantes de la república debe ser garantizada por el Estado, y es este ente el llamado a velar por este derecho. La relación con el tema de investigación es que con la protección de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado se está garantizando el goce pleno de la salud.

5. Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS)[104]

a. Concepto y naturaleza

"La Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, es un ente autónomo, de carácter municipal encargada de la planificación y el control del desarrollo urbano y de asesorar *al Concejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador* **COAMSS**, por medio de programas y proyectos".

La OPAMSS fue creada por el COAMSS según Acuerdo Municipal No. 3 del 17 de enero de 1990 y las condiciones de su formación están publicadas según Acuerdo Ejecutivo No. 128 en el Diario Oficial Número 24, Tomo 306, de fecha 3 de febrero de 1990.

El trabajo de la OPAMSS es conducido por un Director Ejecutivo nombrado por el COAMSS, que cuenta con un equipo de apoyo integrado por tres Subdirectores: Gestión Financiera, Planificación y Control.

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

Su creación y funciones están definidas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños, donde se determina a OPAMSS como la Secretaría Técnica Ejecutiva del COAMSS.

Los fines y atribuciones de la OPAMSS, según el artículo 11, son los siguientes:

- Colaborar con el COAMSS en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones;
- Elaborar y proponer al COAMSS para su aprobación el Esquema Director del AMSS;
- Dirigir el proceso de formulación y evaluación técnica del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS;

[104] www.opamss.org.sv

- Elaborar y proponer al COAMSS, las Normas Técnicas específicas que requieren la puesta en vigencia del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, en concordancia con las políticas, planes y proyectos locales aprobados por los respectivos Concejos Municipales para cada municipio del AMSS;

- Velar porque los proyecto de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS, cumplan con los requerimientos establecidos en los instrumentos de ordenamiento señalados por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial;

- Dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo; el otorgamiento de parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos mediante el trámite de revisión vial y zonificación; y efectuar recepciones de obras a todo proyecto a realizar en el AMSS, que cumpla con los requerimientos mencionados en el literal anterior.

6. El Municipio

a. Concepto y naturaleza

El Municipio puede ser definido como el ente publico menor territorial primario.[105] De la definición propuesta se desprenden las siguientes notas:

a) Es un ente público, por lo que tiene personalidad y es titular de potestades de aquel carácter. Pero al ser ente público menor esta subordinado al Estado, por lo que sus potestades tendrán carácter derivado.
b) Es territorial en cuanto reúne a todas las personas asentadas en su territorio por lo que se organiza conforme al sistema de la generalidad.

[105] Estrena Cuesta: Ob. Cit. Pag. 277

c) Por ultimo es primario por ser el primer ente público territorial en el que se organizan para la persecución de todos sus intereses comunes de los ciudadanos.

Según el referido autor, *la Naturaleza* puede abordarse desde dos puntos de vista uno sociológico que lo concibe como una agrupación de familias por razón de vecindad; sin embargo, esto no puede ser así ya que en este caso el municipio sería anterior al Estado. El punto de vista jurídico establece que los municipios existen en tanto el ordenamiento jurídico estatal los crea o los reconoce. Creación o reconocimiento que se efectúa tan solo cuando concurren los presupuestos y requisitos exigidos por aquel ordenamiento.

Aplicado en nuestro país, tenemos que para el gobierno local los Departamentos se dividen en Municipios que estarán regidos por Concejos formados de un Alcalde, un Síndico y dos o más Regidores cuyo número será proporcional al número de habitantes.

El Art. 202 de la Constitución reconoce jurídicamente al municipio y establece que una ley especial regulará los requisitos para ostentar la administración política local, siendo el Código Municipal la ley especial que regula lo referente a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los Municipio (Art. 1 C.M.).

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

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

El Código Municipal es el marco normativo aplicable y en el artículo 4 establece la competencia en materia ambiental, encontrándose entre ellas:

a. Participación en la promoción y desarrollo de programas de salud como el saneamiento ambiental.
b. El incremento y protección de los recursos naturales renovables y no renovables.
c. Prestación de servicio de aseo, barrido de calles, recolección y disposición final de

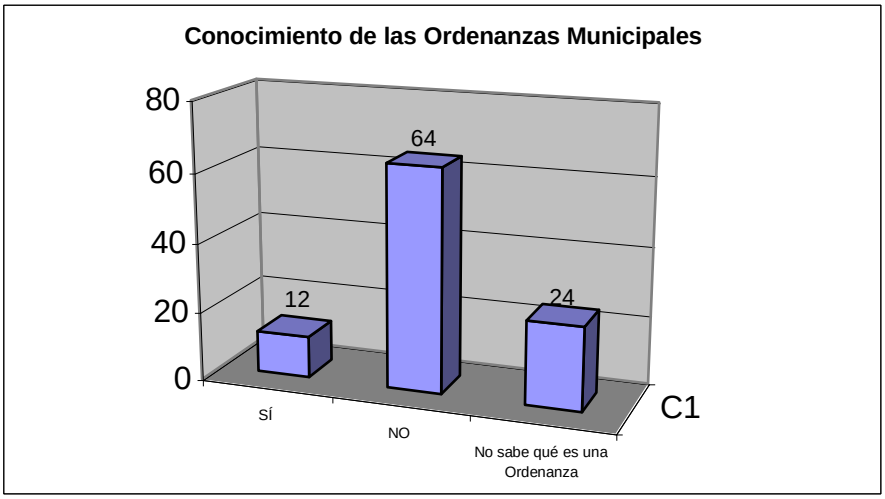
basuras.

d. Autorización y tenencia de animales salvajes.

c. Evaluación de la labor Municipal en torno a la protección ambiental

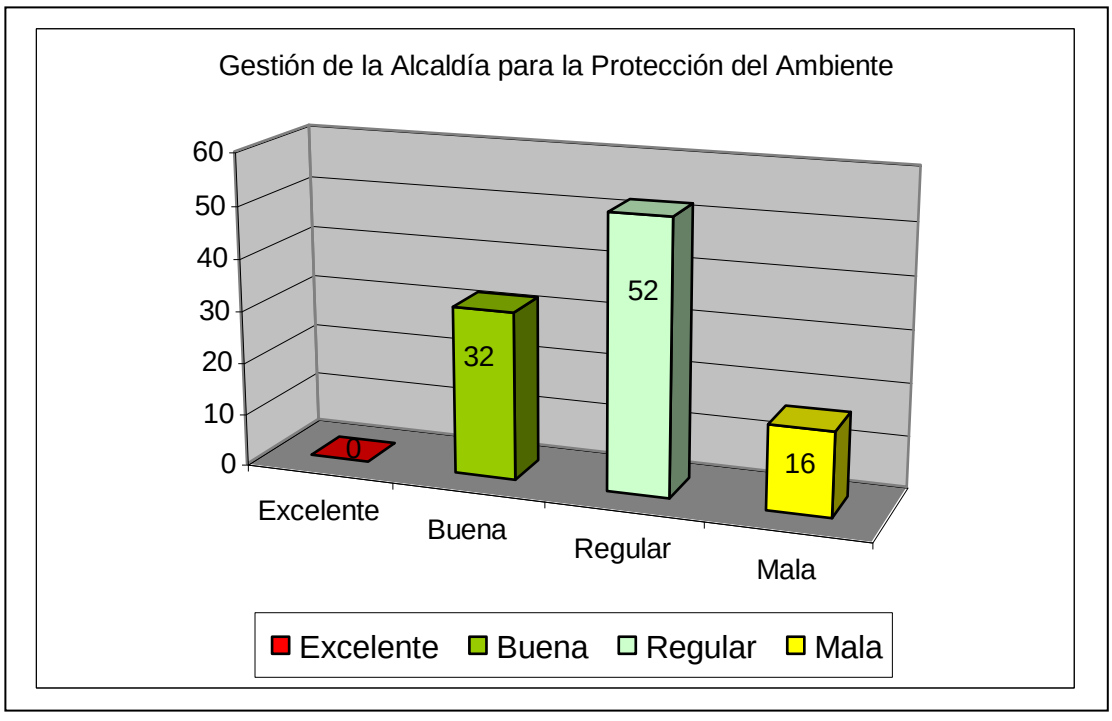
Las municipalidades para cumplir con su competencia relacionada con la protección y preservación del medio ambiente, emiten Ordenanzas Municipales, que son aplicables dentro de la jurisdicción territorial de los municipios. Por ejemplo se puede citar la "Ordenanza de las Zonas Urbanizables, no Urbanizables y de Protección y Conservación de los Recursos Naturales en el Municipio de Apopa"; la "Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo" y la "Ordenanza de Zonas de Protección y Conservación De Los Recursos Naturales De La Ciudad De Apopa", entre otras.

Para constatar el conocimiento de las normativas municipales en materia ambiental se preguntó a 100 personas de la población muestra (la cual representa el 67.11% del total de 149 personas que integran la muestra) lo siguiente ¿Conoce alguna ordenanza municipal que establezca zonas de protección y conservación de los recursos naturales en este municipio.? De ésta interrogante se obtuvo los siguientes resultados: de las 100 personas a las cuales se le hizo la interrogante un 64% respondió que <No> se conoce alguna Ordenanza; mientras que el 12% contestó que <SÍ> conoce alguna Ordenanza y un 24% desconoce qué es una Ordenanzas. Gráficamente los resultados se reflejan de la siguiente forma.



Del 12% que contestó que <SÍ> conoce alguna ordenanza municipal, un 8% manifiesta que éstas <NO> se cumplen y un 4% considera que <SÍ> se cumplen.

Además, se indagó sobre la gestión del gobierno municipal en cuanto a la protección del medio ambiente mediante la formulación de la siguiente pregunta ¿Cómo evalúa la gestión de la Alcaldía para la protección del Medio Ambiente? de lo que se obtuvo los siguientes resultados: de 100 personas encuestadas en diferentes municipios (que representan el 67.11 % del total de la población muestra); el 52% considera que la gestión es <REGULAR>, un 32% considera que es <BUENA> y un 16% considera una <MALA> gestión municipal. Gráficamente se representa así.



7. Unidad para la Defensa del Medio Ambiente y la Salud de la Fiscalía General de La República

a. Concepto y naturaleza

La Fiscalía General de la República es una institución integrante del Ministerio Público de carácter independiente y permanente, encargada de dirigir la investigación de los delitos y promover la acción penal ante los tribunales.

Esta fue creada en 1939 mediante Decreto Nacional Constituyente del 20 de enero del mismo año; siendo una institución que vela por la defensa de las personas, del Estado y por el interés social.

"En el año 1992, a raíz de los Acuerdos de Paz y su reestructuración, se crea el **Departamento de Defensa de la Ecología** en razón de las atribuciones encomendadas al Ministerio Público. El Fiscal General en uso de sus facultades legales y de conformidad al artículo 1 inciso 3º y 5º de la Ley Orgánica del Ministerio Público, en Acuerdo Interno No. 335 de fecha 25 de noviembre de 1996, cambia el anterior nombre por el de **Unidad para la Defensa del Medio Ambiente y Salud**"[106].

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

La Fiscalía General de la República tiene asignada las atribuciones en el artículo 193 Cn., entre ellas podemos citar las siguientes:

1º) Defender los intereses del Estado y de la sociedad.

2º) Promover de oficio o a petición de parte la acción de la justicia en defensa de la legalidad y los derechos humanos tutelados por la ley.

3º) Dirigir la investigación del delito de oficio o a petición de parte.

---

[106] Alvarez, German Arnoldo y Rodríguez, José Luis: Ob. Cit. Pág. 33

En lo que se refiere a la protección del ambiente, la Fiscalía lo hace por medio de la Unidad para la Defensa del Medio Ambiente y Salud, cuyo mandato se circunscribe a la investigación, acusación y punición de las acciones que configuren delitos contra el medio ambiente.

Para que la acción penal proceda, en materia ambiental, la Fiscalía debe contar con la resolución provista por el Ministerio del Medio Ambiente. Las reformas hechas al Código Penal, en octubre de 1999, incluyó modificación a las "Condiciones Objetivas de Procesabilidad" estableciendo en el Art. 263-A que "La acción proveniente en cada uno de los delitos comprendidos en el presente capítulo, —Cap. II "De los Delitos Relativos a la Naturaleza y el Medio Ambiente— solamente podrá promoverse después que la autoridad administrativa competente haya concluido los procedimientos correspondientes de conformidad con la Ley del Medio Ambiente"

Esta disposición limita el actuar de la Fiscalía para iniciar un proceso por delito relativo al medio ambiente condicionándola a que se haya finalizado el procedimiento administrativo correspondiente, lo cual es atentatorio a un medio ambiente sano, pues al requerir esta condición provoca retardación para determinar la responsabilidad penal y resarcir el daño ambiental ocasionado ya que este pudiera tener un carácter irreversible o de difícil reparación.

8. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos- Procuraduría Adjunta para la Defensa del Medio Ambiente.

a. Concepto y naturaleza

Según artículo 2 de la Ley, la procuraduría es una institución integrante del Ministerio Publico, de carácter permanente e independiente con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, cuyo objeto será el de velar por la protección, promoción y educación de los derechos humanos y por la vigilancia irrestricta de los mismos.

En lo que se refiere a la protección del ambiente la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, en el Art. 13 de su Ley de Creación integra a su organización a la Procuraduría Adjunta del Medio Ambiente, cuya misión es velar por la protección, promoción y educación del Derecho Humano al Medio Ambiente y por la vigencia irrestricta del mismo.

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

El Reglamento de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, en su capítulo III y específicamente en el artículo 15, establece que el Procurador integrará la procuraduría con otros procuradores adjuntos, determinando así el nombramiento del Procurador Adjunto para la Protección de los Derechos del Medio Ambiente a quien se le dan como atribuciones[107]:

- ✓ Garantizar y promover los derechos humanos al uso y disfrute del medio ambiente para el pleno desarrollo de la persona humana.
- ✓ Ejecutar acciones que prevengan las violaciones a los derechos antes mencionados (Art. 22)

9. División del Medio Ambiente de la Policía Nacional Civil

a. Concepto y naturaleza

Según el Art. 1 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional Civil "Es una institución encargada de proteger y garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas; prevenir y combatir toda clase de delito; mantener la paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad pública, tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos"[108]

[107] Ibidem.

[108] D.L. #269 del 25/ 06de 1992, publicado en Diario Oficial #144 T. 316 del 10 de agosto de 1992.

La PNC es una institución de naturaleza civil, profesional y ajena a toda actividad político partidista. Su estructura y organización son de naturaleza jerárquica, bajo la suprema conducción del Presidente de la República quien la ejercerá por medio del Ministerio de Gobernación, Art. 2.[109]

b. Marco Normativo y Atribuciones en Materia Ambiental

Dentro de la estructura de la PNC se ubica la División del Medio Ambiente, la cual se encuentra bajo la dirección funcional del Ministerio de Agricultura y Ganadería, ya que el nombramiento del jefe de esta división requiere la aprobación del Ministro de Agricultura y Ganadería. La función específica de esta división es la de prevenir y combatir los delitos y faltas contra el ordenamiento legal del medio ambiente.(Art. 11 y 18 de Ley Orgánica de la PNC.)

La función específica encomendada a la P.N.C. en materia ambiental, la encontramos en el artículo 23 No. 13 de su Ley Orgánica que dice: "Garantizar el cumplimiento de las disposiciones relativas a la conservación y protección del medio ambiente"

D. EVALUACIÓN GENERAL DEL TRABAJO INSTITUCIONAL

Se hizo una evaluación general del grado de conocimiento de la población respecto a las instituciones que velan por el medio ambiente; las que participan en la planeación del territorio; y las que promueven la participación ciudadana para la protección y conservación del ambiente. Para ello se sometió a consideración la siguiente pregunta ¿Según su conocimiento cuál es la institución más importante para la protección del ambiente? estableciéndose como opciones las siguientes instituciones: MARN, ONGS, FGR, ALCALDÍA, MAG, PDDH (Procuraduría adjunta para protección del medio ambiente) y VMVDU.

[109] Ibidem.

Los resultados obtenidos representan el 100% de una muestra de 149 personas encuestadas en diferentes municipios del Área Metropolitana de San Salvador y que pone en orden de importancia a la **institución idónea** para proteger al ambiente.

No.	INSTITUCIÓN	FRECUENCIA	RESULTADO
1	Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales	84	56.38%
2	Organizaciones No Gubernamentales	25	16.78%
3	Fiscalía General de la República	10	6.71%
4	Ministerio de Agricultura y Ganadería	10	6.71%
5	Alcaldía	8	5.37%
6	Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano	8	5.37%
7	Procuraduría Adjunta para la Protección del Medio Ambiente	4	2.68%
	TOTALES	149	100.00%

En relación a **la institución más importante** para proteger al ambiente, se formuló una pregunta encaminada a evaluar la función de las instituciones gubernamentales involucradas en el quehacer ambiental y en la gestión de planeación urbanística del Área Metropolitana de San Salvador. Siendo ésta la interrogante *¿En cuanto a la protección del ambiente cómo evaluaría el funcionamiento de las instituciones siguientes?.* Como opciones de respuesta se establecieron las siguientes: <EXCELENTE>, <BUENO>, <REGULAR> y <MALO> los resultados se muestran en la siguiente tabla.

INSTITUCIÓN GUBERNAMENTAL EVALUADA	E	B	R	M
Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales	0.68%	45.63%	43.62%	10.07%
Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano	0%	22.82%	56.38%	20.81%
Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador	0%	24.83	43.45	31.72%
Alcaldía	0%	37.58%	44.97%	17.45%
Fiscalía General de la República	1.38%	39.31%	47.59%	11.72%

Contrastando los resultados en cuanto a la **institución más importante** para la protección del ambiente y el **funcionamiento de la misma**, los resultados muestran que la población sabe que es el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales el ente idóneo para la protección del ambiente; no obstante cuando se evalúa su funcionamiento la misma población califica al Ministerio como "mediocre"; tomando como parámetro la suma de la opción <REGULAR> y <MALO> dando un porcentaje de 53.69 ligeramente superior a la mitad del 100%. Contrario a la situación negativa en su funcionamiento tenemos que el 46.31% califica al Ministerio con una actividad "buena" tomando en cuenta que se ha sumado los resultados de las opciones <EXCELENTE> y <BUENO> (E=0.67+B=45.63).

Siguiendo con la evaluación de las otras instituciones en la tabla mencionada, nos damos cuenta que automáticamente el resto de las instituciones a igual que el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales están evaluadas de manera pésima, pues el 77.19% es decir, que 7 de cada 10 personas evalúa irregularmente las actividades desarrolladas por el VMVDU; 75.17% fue el resultado para la OPAMSS; 62.12% evaluó irregularmente a la Alcaldía; y el 59.31% le anotaron a la FGR en cuanto a su labor en pro del ambiente.

Lo anterior denota que la población percibe que las anteriores instituciones no están haciendo una buena gestión, que según la ley les correspondería hacer, en torno a la protección de los recursos naturales existentes.

E. ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES (ONG's)

1. Las personas: definición y clasificación

En términos generales, el concepto de persona es indicativo de "individuo de la especie humana" (Art. 52 C.C.) en términos jurídicos, se refiere a las personas tanto físicas o naturales como ficticias o jurídicas que son capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones. La diferencia entre unas y otras no es objeto de nuestra

investigación no obstante mencionaremos que las personas naturales tienen su existencia legal "...al nacer, esto es al separarse completamente de su madre", según Art. 72 del Código Civil[110], contrariando el Art. 1 de la Constitución; la existencia de las personas jurídicas es en virtud de la ley, es decir se hacen; además, las personas naturales se extinguen por el fallecimiento y las jurídicas por la disolución y liquidación.

La importancia de estudiar y clasificar a las personas es a partir de que los organismos no gubernamentales, comúnmente llamados ONG's corresponden a una clasificación de personas jurídicas y muchas de éstas como fundaciones sin fines de lucro gestionan fondos para realizar actividades en pro del ambiente; además, la Ley Penal les faculta para actuar como querellantes en caso de un delito de carácter ambiental. A continuación se hace la clasificación de las personas a partir del Código Civil y la Ley de Fundaciones y Asociaciones sin Fines de Lucro.

a. Código Civil

El Art. 52 del Código Civil hace una clasificación de las personas estableciendo que son naturales y jurídicas.

En el inciso primero del Art. 52 define que son personas naturales "todos los individuos de la especie humana cualquiera que fuere su edad, sexo, estirpe o condición"

"Son ***personas jurídicas*** las personas ficticias capaces de ejercer derechos y contraer obligaciones y ser representadas judicial o extrajudicialmente" (Art. 52 inciso 2º). Relacionando esta disposición con el artículo 540, del mismo cuerpo legal, tenemos que las personas jurídicas son de dos especies:

1º. Corporaciones y fundaciones de utilidad pública;

2º. Asociaciones de interés particular"

Es de aclarar que la clasificación de las personas jurídicas del Código Civil ha

[110] Decreto Ejecutivo No.7 de fecha 23 de agosto de 1859, publicado en el Diario Oficial del 14 de abril de 1860.

quedado derogada por la Ley de Fundaciones y Asociaciones sin Fines de Lucro que entró a regular todo lo concerniente a esta materia a partir de 1996.

b. Ley de Fundaciones y Asociaciones sin Fines de Lucro

El objeto de la Ley de Fundaciones y Asociaciones sin Fines de Lucro se encuentra en el artículo 1 y es "establecer un régimen jurídico especial que se aplicará a las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro".

La Ley en comento en el artículo 11 establece un concepto de "Asociación" entendiendo por tal toda persona jurídica de derecho privado, que se constituya por la agrupación de personas para desarrollar de manera permanente cualquier actividad legal.

En tanto las "fundaciones" serán aquellas entidades creadas por una o más personas para la administración de un patrimonio destinado a fines de utilidad pública, que los fundadores establezcan para la consecución de tales fines.

2. Definición y Naturaleza

Se define como ONG's "aquellas instituciones de servicio social que realizan actividades que el Estado no puede llevar a cabo; tales como las de carácter social, de salud, de vivienda, educación y protección del medio ambiente"[111]

Según Victor González en su obra "Las Organizaciones No Gubernamentales –Nueva Expresión de la Sociedad Civil Salvadoreña" define a las ONG's como "organizaciones con personal contratado de diverso grado de complejidad institucional, cuyos objetivos son diversas formas de prestación de

[111] Aguilar Arévalo, Ana Estela y otros: Las Asociaciones sin Fines de Lucro en la Nueva Legislación Salvadoreña. Pág. 26.

servicio. Las ONG's proyectan su actividad hacia afuera de su organización y hacia los más diversos sectores de la población"[112]

En torno a lo que se debe entender por ONG's se dice que el término debe ser considerado de una forma convencional, hasta el momento que es reconocido jurídicamente por el Estado. Este término debe ser visto desde dos dimensiones: Social y jurídico.

1) Dimensión Social: Sería una expresión de participación de la sociedad en la solución de problemas de desarrollo social, salud, vivienda, capacitación, medio ambiente, entre otros.
2) Dimensión Jurídica: Comprende a las personas creadas en virtud de la ley o del derecho, y pueden constituirse como fundaciones y asociaciones sin fines de lucro, sean nacionales o extranjeras.

En nuestro caso, el marco regulatorio de estas personas jurídicas radica en la Ley de Fundaciones y Asociaciones sin Fines de Lucro.

En cuanto a la naturaleza de las ONG's, desde una perspectiva jurídica, "son consideradas como instituciones de derecho privado, de servicio social, pues tiene como finalidad lograr la satisfacción social de la sociedad"[113]

3. Organismos No Gubernamentales de Protección Ambiental

La importancia de abordar estas organizaciones radica en que realizan actividades de investigación, educación, divulgación, formación de opinión publica, promoción de leyes, vigilancia y ejecución de proyectos situados en el campo de la preservación del medio ambiente. Se hará referencia a las principales

[112] González, Victor: Pág. 33
[113] González, Victor: Las Organizaciones No Gubernamentales –Nueva Expresión de la Sociedad Civil Salvadoreña, Pág. 33

ONG'S como es CESTA, UNES y FUTECMA que son las que han estado más al frente de las actividades ambientales.

Además nuestro Sistema Procesal Penal faculta a estas organizaciones a querellar en pro del ambiente, en el artículo 95 inciso tercero establece "También podrá querellar todo ciudadano o cualquier asociación de ciudadanos legalmente constituida,... cuando se trate de delitos que afecten intereses difusos o de la colectividad en su conjunto".

a. Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)

a.1. Definición y Naturaleza

La Unidad Ecológica Salvadoreña haciendo uso de la facultad que le concede el artículo 7 de la Constitución de la República, decidió constituirse como una entidad de servicio social, no lucrativa, apolítica, sin ideal religioso y no gubernamental.

La Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES) es una institución de carácter social cuyo objetivo es unificar, apoyar, coordinar e integrar las actividades de sus órganos miembros siempre y cuando estas vayan encaminadas a contribuir a la protección, conservación, restauración y recuperación de los ecosistemas del país.

La UNES fue creada en 1987 y está integrada por un grupo de organizaciones de ambientalistas salvadoreños.

Dentro de su estructura ha formado las siguientes áreas de trabajo:

- ✓ Educación ambiental
- ✓ Biodiversidad
- ✓ Agricultura sostenible
- ✓ Urbanismo y medio ambiente
- ✓ Salud y nutrición
- ✓ Tecnología apropiada

b. Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA)

b.1. Definición y Naturaleza

El Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA) Es una organización ambientalista que busca que El Salvador sea sustentable, no busca que no se utilicen los recursos naturales sino, que se utilicen pero que se haga en forma racional es decir, que su uso permita la regeneración a corto plazo.

"El CESTA se ha constituido como una ONG ecologista autónoma, sin fines de lucro, ni dependencia de partido político o religión alguna, aunque sus acciones afecten e interactúen en estos niveles.

Su filosofía y naturaleza se desprenden de su misión la cual es contribuir a la sustentabilidad del país"[114].

"Con su misión establecida, CESTA manifiesta su naturaleza y filosofía, mostrando que para ser efectiva, CESTA debe ser una institución radical, catalizadora, persistente, integral, innovadora y propositiva, no violenta, leal y consistente y con enfoque de género"[115].

El marco normativo aplicable es la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro y el fundamento Constitucional de su formación es el Artículo 7; su finalidad de formación radica en los artículos 117, 65 y 68 de la Constitución de la República.

c. Fundación Tecleña Pro Medio Ambiente (FUTECMA)

c.1. Definición y Naturaleza

La Fundación Técnica Pro- Medio Ambiente FUTECMA fue creada el 16 de Julio de 1988 obteniendo su personería jurídica el 2 de diciembre de ese mismo año, a

[114] Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada: Revista "Ecociencia" No. 12, año 97, No. 1, Pág. 13.

[115] Ibidem. Pág. 3

iniciativa del club Rotario de Santa Tecla en colaboración de un grupo de personas visionarias, con un alto espíritu conservacionista y dedicados a la protección de lo Recursos Naturales de la localidad.

FUTECMA se identifica como una Institución de Utilidad Pública, apolítica, sin fines de lucro, al servicio de la población ciudadana en la protección de medio ambiente y la sostenibilidad de un desarrollo controlado.

"Su misión encomendada es promover el establecimiento, protección, desarrollo y mantenimiento de Áreas Protegidas en su más amplio sentido, con un enfoque integral que considere aspectos de Educación Ambiental, Calidad de Vida de la Población y la Conservación de los Recursos Naturales y Culturales de El Salvador"[116].

En este apartado se ha incluido a la CASALCO, no obstante ser empresa del sector privado, debido a que es la principal industria que impulsa los proyectos urbanísticos a gran escala. Además estudiamos el comportamiento de ASIA debido a que es una institución que aglutina a la mayoría de ingenieros en diferentes áreas técnicas y que son llamados a trabajar en conjunto en los proyectos urbanísticos como es el diseño de redes eléctricas y acueductos, además fue ésta institución la que se encargó de evaluar técnicamente los daños sufridos por las estructuras después del terremoto del 13 de enero del 2001.

d. Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción

d.1. Definición y naturaleza

La Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO), fue fundada el 3 de noviembre de 1964, por un grupo de empresarios visionarios, con el objetivo de integrar, unificar y coordinar esfuerzos que les permitieran la superación gremial y defensa de los intereses de la Industria por ellos representada. Desde esa fecha CASALCO, se crea como una institución de utilidad pública, de conformidad con

[116] www.ckelares.f2s.com/ecologico.htm

los lineamientos establecidos en el capítulo treinta del Código Civil.

d.2. Directrices de CASALCO

Los objetivos específicos de ésta institución se basan en la premisa de que la integración, coordinación y unificación gremial es prioritaria, y para ello se han fijado las siguientes directrices:

- Fomento de la Industria de la Construcción, en procura de su expansión y mejoramiento, en beneficio del desarrollo económico y social del país
- Protección y defensa de los intereses de la Industria de la Construcción en todas sus ramas, por los medios previstos en la normativa y la ley.
- Fomentar la unificación del gremio de empresas constructoras, consultoras, productoras y distribuidoras de materiales de la construcción con el propósito de velar por el mejoramiento técnico del personal vinculado a la industria.
- Promover, formular y desarrollar investigaciones que permitan resolver con éxito problemas concernientes al sector en su conjunto.
- Favorecer el intercambio de ideas y planes entre sus miembros, así como con las entidades públicas y privadas, lo mismo que con instituciones similares en el extranjero.
- Presentar su colaboración en la solución de los problemas nacionales de carácter social, laboral y contractuales que conforman la industria.

d.3. Funciones

Las funciones definidas por la CASALCO son concordantes con los objetivos previstos, de allí que entre sus funciones prioritarias se encuentre:

- Velar por los intereses de la Industria de la Construcción en El Salvador, de acuerdo con los preceptos constitucionales y legales.
- Contribuir con el crecimiento y desarrollo sostenido del país, en el campo

económico, social inversión en capital humano y democrático.

e. Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA)

e.1. Definición y Naturaleza

ASIA es un gremio sin fines de lucro, apolítico, con personería jurídica y en su seno aglutina Ingenieros de todas las especialidades, Arquitectos y otras profesiones vinculadas con esas disciplinas.

En el área técnica y profesional cuentan con una numerosa participación de los socios a nivel de voluntariado en los siguientes comités: Comité de Capacitación y Educación Continua, Comité de Desarrollo Físico, Comité Revista de ASIA, Comité de Membresía, **Comité del Medio Ambiente**, Comisión de Política Gremial y Defensa Profesional, Comité Patrimonio Histórico y Comité de Proyección Social.

Entre los principales fines de la Asociación se mencionan los siguiente:

- Procurar el progreso de la Ingeniería y la Arquitectura en las diversas especialidades y profesiones vinculadas.
- Procurar la defensa gremial y el desarrollo integral de sus asociados.
- Fomentar el intercambio con asociaciones, personas e instituciones que tengan finalidad similares, sean nacionales o extranjeras.
- Coadyuvar al desarrollo integral y sostenido de la nación, a la solución de problemas de la realidad nacional, mediante la participación profesional en la toma de decisiones y en la solución de los mismos.

4. Evaluación del Trabajo de las Ong's Ambientalistas

Los resultados arrojados por las encuestas indican el grado de evaluación en torno a la función que realizan las diferentes Organizaciones No Gubernamentales, incluyendo a las del sector privado como CASALCO y ASIA, en cuanto a la protección del ambiente en el Área Metropolitana de San Salvador se refiere. La pregunta quedó redactada de la siguiente forma: *¿En cuanto a las acciones para proteger el ambiente,*

cómo evaluaría el trabajo de las siguientes ONG's?. Las opciones de respuesta fueron las siguientes: <EXCELENTE>, <BUENO>, <REGULAR>, <MALO> y <N/S> que corresponde a "No Sabe" los resultados se muestran en la siguiente tabla.

ONG'S EVALUADAS	E	B	R	M	N/S
Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES)	2.68%	71.14%	19.46%	1.34%	5.37%
Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA)	10.74%	70.47%	17.45%	1.34%	0%
Fundación Tecleña Pro Medio Ambiente (FUTECMA)*	0%	36.73%	44.90%	18.37%	0%
Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA)	0.67%	21.48%	51.67%	20.81%	5.37%
Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO)	0%	27.52%	34.90%	34.90%	2.68%

* FUTECMA fue evaluada sólo por 49 personas residentes en Nueva San Salvador que representa el 32.89% de la muestra total.

Analizando la anterior información, encontramos que la población encuestada le da mayor credibilidad a las Organizaciones No Gubernamentales en torno a la labor en pro del ambiente, pues en su mayoría éstas han sido bien evaluadas. En cuanto a las asociaciones que tienen que ver con el desarrollo de proyectos urbanísticos, la percepción de la población es negativa en comparación a las que no se dedican a ese rubro. A nuestro criterio esa percepción se debe a que la población asocia los proyectos urbanísticos masivos y desordenados con la inobservancia de ley y explotación excesiva, de parte de la industria de la construcción, de los recursos naturales así como también, la inoperancia por falta de voluntad de las instituciones llamadas a velar por el ambiente; constituyéndose las actividades de este sector en un verdadero atentado contra el medio ambiente en general.

A nuestro parecer el caso de FUTECMA es muy especial, pues las respuestas vertidas por la población tuvo como contexto el terremoto sucedido el 13 de enero del 2001, y las subsecuentes actividades de FUTECMA en busca de la cooperación gubernamental para mitigar las necesidades inmediatas de la población afectada.

Además, la población no ve con buenos ojos la actividad encomendada a FUTECMA en el Convenio de Donación entre el Gobierno de China y de El Salvador para administrar el Parque Memorial de Las Colinas.

Por nuestra parte, se trató de investigar la posición de FUTECMA en cuanto a la administración del parque Memorial, sin embargo los esfuerzos fueron en vano ya que no se pudo ubicar geográficamente la actual oficina de FUTECMA. El antecedente es que radicaba en Nueva San Salvador pero después de sucedido el terremoto se cree que fue reubicada, pero ninguna persona sabe con certeza a dónde está ubicada, lo que nos limitó verificar la anterior información.

Ante la opinión ciudadana las actividades que realiza el CESTA goza de mucha credibilidad y aceptación puesto que si sumamos los resultados de <EXCELENTE> y <BUENO> tenemos un 81.21% de positividad; es decir que 8 de cada 10 encuestados aprueban el accionar del CESTA agregando además, que la población conoce las denuncias públicas que hace el Director de este centro ante los medios de comunicación afirmando que solamente el hecho de la denuncia pública constituye un gran aporte para fomentar en la conciencia ciudadana la necesidad de que se cumplan las leyes ambientales, se permita la consulta ciudadana en proyectos de gran o mediana envergadura y se eduque ambientalmente a la población a través de este tipo de acciones.

CAPÍTULO IV

POLÍTICA Y GESTIÓN AMBIENTAL EN EL SALVADOR

A nivel gubernamental el tema de la política ambiental es introducido, precisamente por el gobierno de Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) que se inició en julio de 1989 y que aún en el año 2002 permanece en el poder.

El partido político de ARENA "por primera vez presenta una política ambiental en su programa de gobierno y anuncia el siguiente objetivo: *rescatar el medio ambiente del deterioro actual, generando las condiciones que garanticen a las presentes y futuras generaciones la conservación de los recursos necesarios para la vida humana*"[117].

Afirma Ernesto López Zepeda que la inclusión de este objetivo en el programa de gobierno del partido ARENA fue más porque estaba de moda el medio ambiente y no porque a nivel de partido, que lo lideran los ricos del país, estén convencidos del problema ambiental y sus efectos directos en la salud del ser humano.

Por otra parte basta salir a la puerta de nuestra casa para darnos cuenta de la situación precaria del ambiente natural y oír la serie de señalamientos de grupos ecologistas y ciudadanos afectados, para juzgar si se ha cumplido o no, el objetivo planteado en su plan de gobierno anunciado desde 1989 por el partido político de ARENA.

A. DEFINICIÓN DE POLÍTICA AMBIENTAL

La definición que sigue ha sido tomada del Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente en El Salvador[118] y literalmente se lee: "Las políticas de gobierno son actos de Estado que tienen por finalidad orientar las acciones de la administración pública buscando el bienestar de la sociedad en general."

---

[117] López Zepeda, Ernesto: La situación ambiental en América Latina, Algunos estudios de casos, P. 373.

[118] Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales: Informe del Estado del Medio Ambiente 2000, P. 33.

A manera de comentario cabe decir que la anterior definición está delimitada al sector gubernamental no obstante, sabemos que una institución privada puede perfectamente tener "su propia política". ¿Entonces qué es una política? Para contestar esa interrogante basta con asimilar que es el arte o manera particular con que se conduce un asunto o los lineamientos establecidos para alcanzar un fin.

En este sentido una política puede ser tanto pública (del gobierno) como privada, y será ambiental en tanto las acciones o actividades conlleven un elemento o factor ambiental; por ejemplo: La protección ambiental, conservación de áreas naturales, educación ambiental, reforestación, implementación de tecnología limpia, etc. en suma lo que se pretende es encausar los esfuerzos a un fin determinado mediante «un toque particular» para alcanzar ese objetivo. La eficacia dependerá de la visión y las directrices así como también de los principios que cada entidad o persona se trace para implementar y ejecutar una política.

La definición que hace Vicente Conesa Fernández-Vítora, en su obra Instrumentos de la Gestión Ambiental en la Empresa, nos parece bastante amplia por lo que la tomamos de base para hacer nuestras apreciaciones respecto a la Ley del Medio Ambiente. "Por política ambiental se entiende, el conjunto de actividades y procedimientos con los que diferentes niveles competenciales y organizativos, supranacionales, del Estado (Administración Central, Autonómica y Local), o de las empresas y organizaciones no gubernamentales, pretenden alcanzar unos determinados fines de protección del medio ambiente y conservación de la naturaleza"[119]

En la Ley del Medio Ambiente Salvadoreña se recoge una definición de Política ambiental, y dice así: Art. 3 "La política nacional del medio ambiente es un conjunto de principios, estrategias y acciones..." "...que deberá guiar la acción de la administración publica, central y municipal, en la ejecución de planes y programas de desarrollo".

Establece la disposición legal que ésta política es emitida por el Consejo de Ministros y realizada por el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales

[119] Fernández Vítora, Vicente Conesa: Instrumentos de la Gestión Ambiental en la Empresa, Pág. 51

(MARN) como también por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA) éste último, formado por el MARN que es su coordinador, las unidades ambientales de cada Ministerio y las instituciones autónomas y municipales.

En esta definición se destaca que no se ha tomado en cuenta la participación de las Organizaciones No Gubernamentales y del sector privado (como Sherwin Williams, CESSA, EUREKA, entre otras) que algún esfuerzo hacen por guiar sus acciones hacia una protección integral del ambiente, ya sea ejecutando y promoviendo actividades en pro del ambiente o aplicando tecnología y procesos de fabricación "limpia."

Concluimos este apartado con la afirmación que hace la Maestra Julia Carabias Lillo en cuanto que "La política ambiental debe dejar de promover una actitud estrictamente regulatoria y constituirse en un proceso de promoción e inducción de inversiones en infraestructura ambiental, de creación de mercados y de financiamiento para el desarrollo sustentable"[120] es decir, tener un ente no solo garante y vigilante «en el papel» sino también a nivel operativo.

B. DIRECTRICES GUBERNAMENTALES EN MATERIA AMBIENTAL

Las directrices y prioridades del Gobierno en materia ambiental las encontramos plasmadas en el documento La Nueva Alianza, bajo el tema la "Alianza por el Futuro" que no es mas que el plan de gobierno para el período 1999-2004 y en el Capítulo XII del documento Bases para el Plan de Nación.

En estos documentos se aborda el tema del Medio Ambiente y Desarrollo no obstante esto debe tenerse presente que todo Plan de Nación es sólo eso, un plan, no es una ley sino un documento administrativo y técnico que elabora el Ejecutivo en el cual se asientan los proyectos de actividades para todo un período presidencial y si estas aspiraciones gubernamentales no están sustentadas dentro de los preceptos jurídicos

[120] http://www.semarnap.org.mx/gestion/orientaciones/orienta.htm

aplicables no será posible hacer efectivas esas proyecciones quedando a la larga plasmadas solo en el papel.

Siguiendo las directrices gubernamentales el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN), como máxima autoridad en materia ambiental, ha elaborado las siguientes políticas ambientales:

a. **Política Nacional de Medio Ambiente**: cuyo objetivo fundamental es orientar la conducta de hombres y mujeres hacia la búsqueda y consolidación del desarrollo sostenible por medio de una gestión ambiental que armonice el crecimiento económico con la protección del ambiente y los recursos naturales, para mejorar la calidad de vida de todos los habitantes del país.

b. **Política Nacional del Recurso Hídrico**: busca lograr una disponibilidad y aprovechamiento sostenible de los recursos hídricos, mediante el manejo de la oferta nacional, atendiendo los requerimientos sociales y económicos, en los aspectos de calidad, cantidad, y distribución.

c. **Política para el Ordenamiento del Uso de los Recursos Costero Marinos**: Está encaminada a orientar las actividades de aprovechamiento y protección de los recursos costero marinos en forma sostenible, para lograr una mejor calidad de vida. (v.g. la veda impuesta a la pesca del camarón, en el sector de Acajutla, que duró un mes, finalizando oficialmente el 16 de mayo, 2002).

d. **Política Forestal**: Pretende propiciar el desarrollo forestal del país, por medio de la promoción de actividades que incentiven al sector privado, en la producción de bienes y servicios fundamentados en el aprovechamiento sostenible del recurso bosque.

e. **Política de Áreas Naturales Protegidas**: Su objetivo es lograr la consolidación del sistema de áreas naturales protegidas, garantizando la conservación de unidades naturales que contengan ecosistemas naturales, la diversidad biológica, los procesos ecológicos que regulan el ambiente.

f. **Política de Manejo de Aguas Residuales**: Se ha diseñado para manejar y controlar los vertidos de agua residuales, previniendo, evitando, mitigando y compensando la contaminación de los cuerpos receptores.

g. **Política Nacional de Manejo de Desechos Sólidos**: El objeto es implementar un sistema nacional de manejo integral de desechos sólidos, enfocado a reducir la generación de ellos, independiente de su fuente con el propósito de proteger el medio ambiente y los recursos naturales.

Como lo afirma la entonces Ministra del Ambiente Ana María Majano, el Rol del MARN es "hacer política, dar los lineamientos para el trabajo de los demás"[121] y bajo ese pretexto se acoge constituyéndose como un simple espectador sin capacidad propositiva ante los grandes problemas ambientales que agobian a El Salvador.

En definitiva el MARN no constituye un ente operativo y mucho menos preventivo que actúa de forma oficiosa ante un daño obvio al ambiente. Más bien es un ente reactivo ante las presiones públicas y es así, pues la dependencia del MARN ante el Órgano Ejecutivo es tanta que no le permite adoptar sus propias iniciativas y decisiones sin antes someterlas a aprobación de éste órgano. Incluso la misma Ministra deja entrever en sus respuestas que las decisiones tomadas son algunas veces «políticas» es decir, que no son apegadas a la ley o tomadas con criterios verdaderamente técnicos.

C. PRINCIPIOS BÁSICOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL

Los principios "son reglas del derecho, dictados de la razón advertidas por el legislador como fundamento inmediato de sus disposiciones, y en las cuales se halla contenido su capital pensamiento"[122] y como se dijo en los principios rectores del

[121] Evaluación del trabajo del MARN en el Programa Televisivo "De Cerca", 2 de enero del 2002.

[122] Cabanella de Torres, Guillermo: Diccionario de Derecho Usual.

derecho ambiental, son aquellas doctrinas y aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales.

Aplicando estas ideas tenemos que serán principios básicos de la política ambiental aquellos lineamientos o ejes principales contenidos en la ley para la protección del ambiente y bajo los cuales se ejecutan las acciones gubernamentales y privadas, es decir, son la base y línea principal que rige toda acción encaminada a proteger los recursos naturales.

Los principios de la política nacional del ambiente los encontramos en el Artículo 2 de la Ley del Medio Ambiente, estos se resumen de la siguiente forma:

a) Asegurar el goce pleno del derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.
b) Lograr un equilibrio entre el modelo de desarrollo y el ambiente natural.
c) Asegurar un uso sostenible de los recursos naturales como base para un desarrollo sustentable.
d) Es responsabilidad de la sociedad en general reponer o compensar los recursos naturales utilizados y procurar la eliminación de patrones de producción y consumo no sostenible.
e) En la gestión de protección del ambiente prevalece el principio de prevención y precaución.
f) La contaminación del ambiente conlleva la obligación de restaurar o compensar el daño causado.
g) La ejecución de toda política nacional del ambiente debe tener en cuenta la capacidad real de los sectores sociales del país.
h) La gestión pública del ambiente debe ser global y transectorial, compartida por las distintas instituciones del Estado.
i) Incentivar aquellos procesos productivos o de importación de eficiencia ecológica.
j) Aplicar el criterio de efectividad en la gestión pública del ambiente para lograr mayores beneficios al menor costo.

k) Crear una cultura proteccionista del ambiente mediante el cambio de la conducta ambiental.
l) Estimular aquellas acciones que minimizan los efectos negativos al ambiente.
m) Fomentar la cultura ambientalista mediante la educación ciudadana.

D. INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA AMBIENTAL SALVADOREÑA

Para llevar a cabo la Política del Medio Ambiente se requieren instrumentos como los siguientes: (Art. 11 LMA)

1. Ordenamiento Ambiental en los planes Nacionales o Regionales de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.
2. La Evaluación Ambienta1.
3. La Información Ambiental.
4. La Participación de la población.
5. Los Programas de Incentivos y Desincentivos Ambientales.
6. El Fondo Ambiental de El Salvador y cualquier otro programa de financiamiento de proyectos ambientales.
7. La Ciencia y la Tecnología aplicadas al Medio Ambiente.
8. La Educación y Formación Ambientales, y
9. La Estrategia Nacional del Medio Ambiente y su Plan de Acción.

Dado que cada uno de estos instrumentos tiene un desarrollo amplio tanto en la ley como teóricamente trataremos de incursionar de manera genérica en algunos de ellos. La inclusión obedece a que no podemos desvincular éstos instrumentos del tema en cuanto parte de la política nacional del ambiente y también para ilustrar la preponderancia que tiene el ordenamiento territorial respecto al resto de instrumentos.

1. Ordenamiento Ambiental del Territorio

En las Bases para el Plan de Nación el gobierno salvadoreño propuso ante la opinión pública la necesidad de concretar un plan de nación que permitiera superar los

apremiantes déficit-económicos en los que están sumidos la mayor parte de los salvadoreños.

A partir del plan de nación se vislumbra la importancia del ordenamiento territorial para superar dichos déficit; es así que se consigna *"a nivel de uso del suelo, tanto rural como urbano, se impone un acuerdo que permita ir compatibilizando el uso real del suelo. A nivel rural, esto implica iniciar un amplio y paulatino proceso de cambio en la actual ubicación de los sistemas de producción agropecuaria. A nivel urbano, se requiere reformas en el uso habitacional y productivo del suelo muchas de las cuales en el caso de las principales ciudades están contempladas en los planes maestros de desarrollo urbano* –p.e. el PLAMADUR- *sobre todo ello, deberá realizarse una nueva y racional zonificación de nuestro territorio.*"[123]

En este sentido se enfatiza la necesidad de replantearse el uso actual del suelo mediante la implementación del ordenamiento territorial como base que guiará las acciones que derivan de la política en términos de conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y medio ambiente lo que conllevaría a un desarrollo económico sostenible.

a. Objetivos del Ordenamiento Territorial

- El ordenamiento territorial es una disciplina científica, cuyo objetivo necesario es **fomentar la base de un desarrollo desde lo municipal**, al proponer alternativas y mecanismos de solución de diferentes problemas dentro de un ámbito local/regional[124].
- Objetivo estratégico del ordenamiento territorial: **Ordenar el espacio físico del país en términos ambientales** como condición indispensable para lograr una relación de

[123] Consulta Especializada: Bases para el Plan de Nación, Pág. 38
[124] Fundación Nacional para el Desarrollo: Alternativas para el Desarrollo, Revista No. 53, Pág. 24.

mutuo respeto entre las actividades de desarrollo, los asentamientos humanos y el manejo sostenible de los recursos naturales.[125]

Al plantearse ese objetivo estratégico el MARN diseñó algunos lineamientos políticos para darle fiel cumplimiento. En ese sentido se fijó lo siguiente:

1. Todo plan, programa y proyecto de ordenamiento territorial debe incorporar el componente ambiental.
2. Se debe planificar y ordenar el uso de la tierra.
3. Todo plan, programa de desarrollo y ordenamiento territorial, deberá tomar en cuenta las características ambientales del lugar, sus recursos naturales y culturales y en especial la vocación natural y uso potencial del suelo.
4. Garantizar el respeto a la función social de la propiedad privada.
5. Planificar y administrar los asentamientos humanos con la finalidad de satisfacer las necesidades físicas, sociales y ambientales.

b. Definición de Ordenamiento Territorial

El ordenamiento territorial es definido como "La proyección en el espacio de las políticas social, cultural, ambiental y económica, cuyo origen responde a querer integrar la planificación socio-económica con la física, procurando unir la estructura espacial para un desarrollo eficaz y equitativo de las políticas económicas, social, cultural y ambiental"[126]

Partiendo de la definición anterior debe entenderse que todas las actividades humanas estarán vinculadas al territorio y que todo desarrollo económico deberá guiarse con base a los modelos territoriales previamente establecidos en cualquier política del

---

[125] Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales: Política Nacional del Medio Ambiente y Lineamientos Estratégicos, Pág. 8.

[126] Fundación Nacional para el Desarrollo: Idem.

medio ambiente. En nuestro país es muy importante establecer modelos de desarrollo ambientalmente sostenibles en vista de nuestra pequeñez territorial y los recursos naturales diversificados pero no por eso ilimitados.

Según FUNDE todo plan de ordenamiento territorial deberá contar con dos tipos de instrumentos:

1) Normativo: Constituye el instrumento a través del cual se reglamentan los usos del suelo y el desarrollo de actividades de agentes públicos y privados. Ejemplo de ello es la *Ordenanza Municipal de Zonas de Protección y Conservación de los Recursos Naturales para San Salvador y la Ordenanza de Zonas de Protección y Conservación de Los Recursos Naturales de la Ciudad de Apopa*.

2) Programas de Actuación: Trata de dar respuesta a los problemas actuales de la región en estudio. Para el caso el Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador (PLAMADUR) trata de solventar los problemas de desarrollo urbano desordenado en 14 municipios que conforman el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS).

Además se define el Ordenación del Territorio como la "planificación oficial de un espacio urbano, rural o regional, con el fin de distribuir ordenadamente los distintos componentes naturales y humanos"[127]

c. Interpretaciones de Ordenamiento Territorial

Según FUNDE el ordenamiento territorial involucra disciplinas diversas por lo que es muy común hacer diferentes interpretaciones a partir de cada disciplina.

c.1. Interpretación Economista: Se preocupa por la cohesión económica, social y regional del sistema, suele vincular el ordenamiento territorial, casi con exclusividad a la localización de las inversiones para corregir desequilibrios territoriales. Esto implica priorizar en el diagnóstico económico y las leyes del mercado para la ordenación

[127] Molina, Oscar. A.: Diccionario Ecológico, Pág. 124.

territorial, reduciéndolo a una contabilidad monetaria, otorgando un papel muy pobre al ambiente físico.

c.2. Interpretación Urbanista: Su punto de vista es que el ordenamiento territorial lo constituye únicamente la ciudad, según su clasificación y calificación urbanística del suelo. Deja el suelo rústico como un espacio no urbanizable y que por lo tanto no se debe tomar en cuenta.

c.3. Interpretación Ruralista: su enfoque está dirigido a realizar proyectos en materia de trasformación económico-social de las zonas rurales, sus designios están orientados a la transformación física del espacio para mejorar la calidad de vida y la productividad primaria, así como la dotación de infraestructura.

c.4. Interpretación Conservacionista: se vincula el ordenamiento territorial a una planificación y gestión del espacio que garantice la protección de los recursos naturales de toda la actividad humana.

Esta última interpretación es la que se acoge en nuestras leyes puesto que cada una de ellas implica por una parte ordenar el desarrollo urbano y por otra conservar áreas naturales protegidas.

d. Marco Legal del Ordenamiento Territorial Salvadoreño

El ordenamiento del territorio opera dentro de dos niveles político-administrativo. **El Primer nivel** conocido como *Nivel Nacional*, abarca la normativa y leyes **nacionales** como la Ley del Medio Ambiente, Ley Forestal, Ley de Conservación de Vida Silvestre; las **Regionales**, como la Ley de Ordenamiento Territorial del Area Metropolitana de San Salvador y su Reglamento; y las **Internacionales**, entre las cuales se puede mencionar la Declaración de Río adoptada en 1992 por la Conferencia de la ONU.

El Segundo Nivel llamado *Nivel Municipal* compuesto por gobiernos locales, comunidades, barrios, colonias, etc. Aquí se incluye las Ordenanzas Municipales y algunas asociaciones comunales tendientes a fomentar la conservación del ambiente en su comunidad.

En el Primer Nivel o Nivel Nacional ubicamos la siguiente normativa:

d.1. Ley del Medio Ambiente y Recursos Naturales

La Ley del Medio Ambiente regula el ordenamiento territorial estableciendo que previo a la aprobación, toda política, plan o programa de desarrollo y ordenamiento del territorio de carácter nacional, regional o local, deberá incorporar la dimensión ambiental, correspondiendo tal función al MARN. (Art. 12) Esta dimensión ambiental es definida en la ley como *"La estrecha interrelación que debe existir entre el ambiente y el desarrollo, indica una característica que debe tener todo plan de desarrollo, bien sea local, regional, nacional o global, y que se expresa en la* ***necesidad de tener en cuenta la situación ambiental existente y su proyección futura****, incorporando elementos de manera integral en el proceso de planificación y aplicación práctica*", Art. 5 LMA.[128]

Además en el Art. 14 regula que para incorporar la Dimensión Ambiental en el Desarrollo y Ordenamiento del Territorio, debe tomarse en cuenta ***los criterios* siguientes**: a) La valoración económica de los recursos naturales, b) Las características ambientales del lugar y sus ecosistemas, c) Los desequilibrios existentes por efectos de los asentamientos humanos, las actividades de desarrollo y otras actividades humanas o de fenómenos naturales, d) El equilibrio que debe existir entre los asentamientos humanos, actividades de desarrollo, los factores demográficos y medidas de conservación del medio ambiente y e) Las demás que señalen las leyes sobre el desarrollo y ordenamiento del territorio.

Así también encontramos el Art. 15 señalando que los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial deberán, al incorporar la dimensión ambiental, tomar en cuenta los siguientes parámetros:

- Los usos prioritarios para áreas del territorio nacional, de acuerdo a sus potencialidades económicas y culturales, condiciones específicas y

[128] Decreto Legislativo No. 233 de fecha 2 de marzo de 1998 publicado en Diario Oficial No. 79, Tomo 339 de fecha 4 de mayo de 1999.

capacidades ecológicas.

- La localización de actividades industriales, agropecuarias, forestales, mineras, turísticas, de servicios, áreas de conservación, de protección absoluta y de manejo restringido;
- Los lineamientos generales del plan de urbanización, conurbación y del sistema de ciudades;
- La ubicación de áreas naturales y culturales protegidas y otros espacios sujetos a un régimen especial de conservación y protección del medio ambiente;
- Ubicación de obras de infraestructura para generación de energía, comunicaciones, transporte, aprovechamiento de recursos naturales, saneamiento de áreas extensas, disposición y tratamiento de desechos sólidos y otras análogas;
- Elaboración de planes zonales, departamentales y municipales de ordenamiento del territorio;
- Ubicación de obras para el ordenamiento, aprovechamiento y uso dc los recursos hídricos.

Como puede apreciarse la incorporación del Ordenamiento Territorial en la Ley del Medio Ambiente no es muy pura puesto que va ligada a la política del ambiente que debe existir en todo plan de desarrollo. Además es escueta, puesto que tan solo dedica unos cuantos artículos y regula de manera específica la protección del suelo en cuanto a contaminación se refiere.

En definitiva, el utilizar el espacio físico de acuerdo a sus capacidades y aptitudes y características se ha dejado a nivel local mediante la Ley de Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y sus municipios aledaños. Pero la tarea es ardua puesto que para que tenga eficacia lo poco prescrito en la Ley del Medio Ambiente, sobre ordenamiento territorial, es necesario adecuarlo con lo que dictaminan

las Ordenanzas Locales de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

No obstante, sabemos que las ordenanzas municipales son sobrepasadas e irrespetadas incluso por los mismos gobernantes, máximo cuando existe alguna rencilla de carácter partidista; sino veamos el caso del mega proyecto del Anillo Periférico en donde el Ministro de Obras Públicas, Miguel Angel Quiroz, aseveró que las ordenanzas no tienen ninguna validez cuando se tiene un interés nacional.

La reacción de los Alcaldes y las comunidades afectadas no es para menos puesto que algunos trazos del Anillo Periférico se han decidido en zonas de Máxima Protección ambiental.

Hasta éste año el MARN está proponiendo un Proyecto de Ley de Ordenamiento Territorial que tendría injerencia a nivel nacional, habría que esperar la reacción del sector productivo del país y de los legisladores.

A Nivel Regional se tiene la siguiente ley

d.2. Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y los Municipios Aledaños (LDOTAMSS)

En su capítulo II, Art. 34 y siguientes establece las áreas de Desarrollo Restringido y no urbanizable; dándoles tal calificativo por la importancia para la conservación de los recursos naturales, mejorar la calidad de vida de la población y también por los efectos que se puede sufrir por no restringir o normar su explotación.

Así tenemos que se protegen con «Desarrollo Restringido» por:

a) Su efecto en la recarga o contaminación del manto friático.
b) Para garantizar la conservación de áreas boscosas, para preservar, restaurar o mejorar la calidad del aire, la estabilidad del suelo.
c) Para la conservación del ecosistema y de la biodiversidad.

d) Por su efecto positivo en disminuir la necesidad de circulación vehicular.
e) Para evitar la contaminación de los recursos hídricos.

Se declara «Protegida» y por tanto no urbanizable una zona por su efecto positivo en:

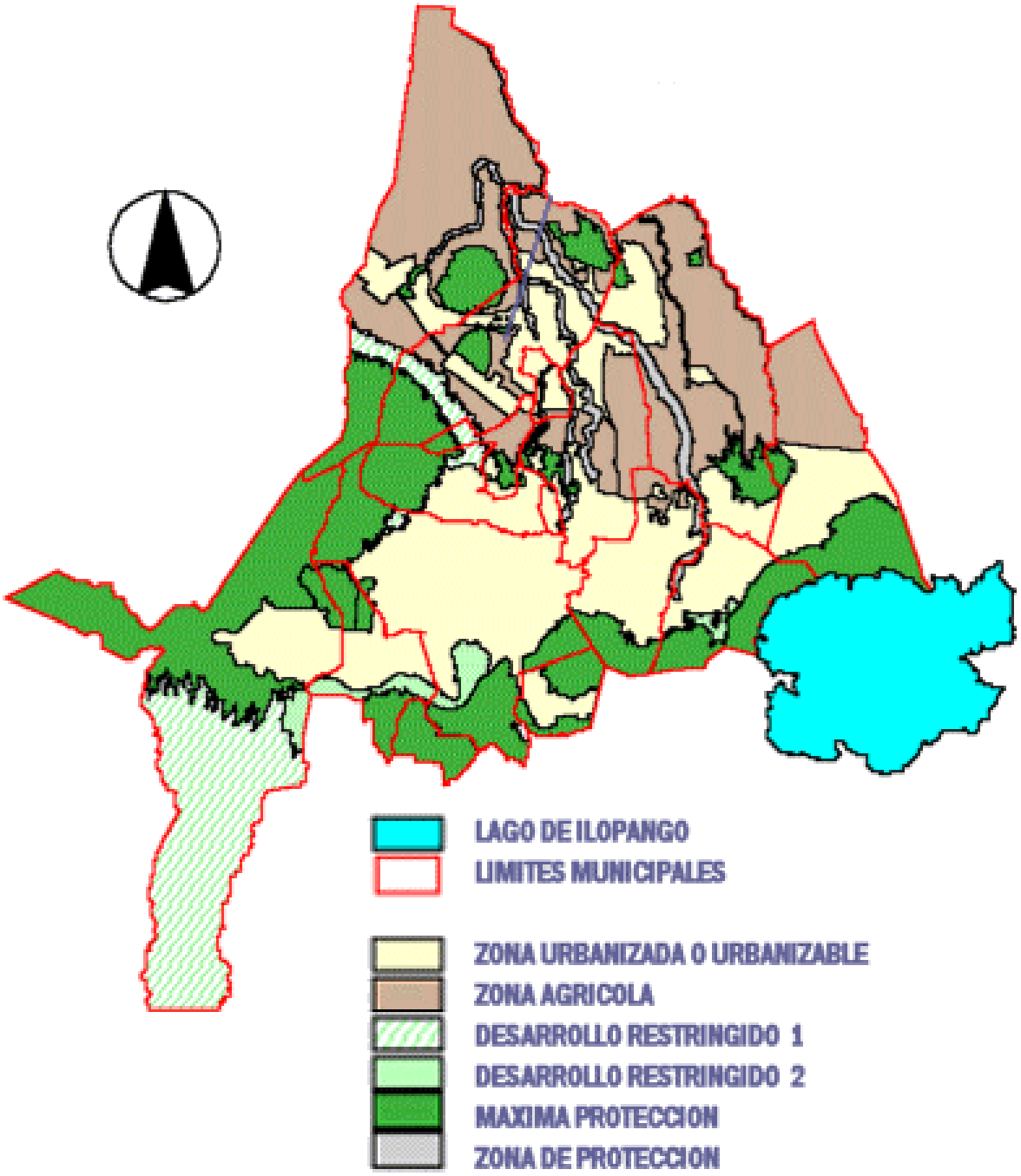
a) La conservación y restauración de áreas boscosas;
b) La conservación y protección de los recursos hídricos superficiales y subterráneos;
c) La previsión y control de los procesos erosivos;
d) La preservación de la biodiversidad y ecosistemas en el sistema de áreas protegidas;
e) La preservación de las áreas de reserva agrícola y forestal.

Las áreas que se declaran con «desarrollo restringido o no urbanizable» deben establecerse de acuerdo a los diferentes estudios técnicos, diagnósticos técnicos, planes metropolitanos de desarrollo y de acuerdo al Mapa de Zonificación para el Área Metropolitana de San Salvador. De tal manera que el Art. 32 de la LDOTAMSS dice que todo Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador establecerá las áreas de desarrollo restringido y las no urbanizables, diferenciándolas según las causas por qué deben preservarse.

Para mejor apreciación se ha incluido el ***Mapa de Zonificación o Plano General de Zonificación del AMSS*** que es el esquema director en donde se identifica las zonas de protección y conservación de los recursos naturales, los suelos urbanizables, y los no urbanizables, del Área Metropolitana de San Salvador. Este es uno de los instrumentos de regulación utilizados por la OPAMSS para emitir resoluciones de los usos de suelo.

El objetivo del **Esquema Director** es definir los usos del suelo y determinar los tipos de actuación urbanística y valorización del suelo, respetando las indicaciones ambientales señaladas por PLAMADUR.

PLANO GENERAL DE ZONIFICACIÓN DEL AMSS



d.3. Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador (PLAMADUR)

El PLAMADUR[129] es un plan estratégico integrado por:

- Un plan general denominado ESQUEMA DIRECTOR, que define los suelos urbanos, urbanizables no urbanizables y el sistema vial con referencia al PLAMATRANS o Plan Maestro de Transporte.
- Planes Especiales y Parciales.
- Planes y Programas Sectoriales.
- Modernización de las Normas Urbanísticas y Arquitectónicas.
- Programa de Inversión Estratégica.
- Programa de Fortalecimiento Institucional

La institución encargada de su implementación es la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS).

a. Proyecciones de crecimiento

El PLAMADUR-AMSSA (Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada) es el mega plan desde el cual se elaboró proyecciones del crecimiento urbano del Área Metropolitana para los años 2005 y 2015 (establecidos como horizontes de revisión del Plan), partiendo de las condiciones actuales de desarrollo urbano.

Este plan determinó que en los últimos 30 años el área urbanizada ha casi duplicado su extensión, pasando de 5,200 Ha. en 1966, a aproximadamente 10,000 Ha. en el año 1995. La edificación continua de este a oeste tiene aproximadamente 15 Km. y

[129] www.opamss.org.sv/

7 Km. de norte a sur por una superficie aproximadamente 150 veces mayor a la de la ciudad en el año 1900.

La periferia de San Salvador ha crecido de manera discontinua, veloz y de forma descontrolada que ha permitido una fuerte presión sobre el Centro de San Salvador y su consecuente degradación a la infraestructura y a la calidad de vida, como a la ventaja de su localización y de su competitividad económica dentro del país y a nivel Centroamericano.

Partiendo del Centro Consolidado de San Salvador, a pesar de los fuertes límites naturales (el Volcán de San Salvador, el Lago de Ilopango, el Cerro de San Jacinto, la Cordillera del Bálsamo, el Cerro Guaycume y los ríos Acelhuate y Las Cañas) el área urbana se ha expandido en todas las direcciones donde las condiciones topográficas y morfológicas lo han permitido.

b. Tipología de estructuras habitacionales

El territorio edificable alrededor de la ciudad ha sido completamente consumido y la expansión de la construcción empieza a dirigirse a otros lugares o a embestir territorios de alto valor paisajístico en las colinas de los cerros que rodean la ciudad.

En Apopa, Soyapango, Ilopango y San Martín, donde hay todavía algunas áreas relativamente planas, se instalaron las grandes lotificaciones de viviendas populares, formadas por hileras de edificaciones de pequeñísimas unidades habitacionales de un solo piso y numerosas colonias ilegales.

En los Municipios de Ayutuxtepeque, Mejicanos, Cuscatancingo y Delgado, donde el terreno es más accidentado y fuertemente marcado por barrancos, se instalaron principalmente las colonias ilegales y las viviendas informales en forma desordenada y casual.

En las faldas del Volcán de San Salvador, los Planes de Renderos, y en los territorios de Antiguo Cuscatlán y Nueva San Salvador se instalaron, y siguen instalándose las residencias de "alta calidad" constituidas por viviendas de medianas y grandes dimensiones, frecuentemente de dos pisos. Algunos de estos asentamientos se

están desarrollando en terrenos de cotas altimétricas muy elevadas, frecuentemente boscosos, comprometiendo sin remedio territorios de enorme valor ambiental y paisajístico.

El PLAMADUR para la elaboración de todas sus propuestas partió de un análisis de infraestructuras y actividades productivas. De tal análisis se observa claramente que la gran mayoría de servicios, infraestructuras, equipamientos y actividades productivas se encuentran concentradas en el municipio de San Salvador, dando paso a un desarrollo urbano totalmente desequilibrado. Llegando al punto de que algunas ciudades como Soyapango e Ilopango se constituyan en ciudades dormitorio.

La siguiente fotografía satelital, muestra la tendencia del desarrollo urbanístico según el estudio proyectado a partir del PLAMADUR-AMSSA. Las flechas rojas señalan la actual tendencia de crecimiento urbano del AMSS.

En el Segundo Nivel o Nivel Municipal ubicamos la siguiente normativa.

d.4. Ordenanza de Zonas de Protección y Conservación de los Recursos Naturales para el Municipio de San Salvador

Esta ordenanza constituye el primer paso dado para la implementación del PLAMADUR. Fue aprobado por los 14 municipios del Área Metropolitana de San

Salvador durante 1998.

El Art. 1 enuncia el objeto de la creación de ésta ordenanza siendo el siguiente: "establecer Zonas de Protección y Conservación de los Recursos Naturales, sobre la base de los análisis técnicos establecidos en la formulación del Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador (PLAMADUR-AMSSA), así como también determinar los tipos de actuación urbanística y valorización del suelo no urbanizable, los requisitos que deberán cumplir y el procedimiento a seguir para obtener un permiso.

En su Art. 6 establece qué es una **zona de protección y conservación** de los recursos ambientales así: Son Zonas que por sus características no pueden cambiar su cualidad y es necesario preservarlas para la conservación y restauración de áreas boscosas y para la conservación y protección de los recursos hídricos superficiales y subterráneos; en la previsión y control de procesos erosivos, en la preservación de la biodiversidad y ecosistemas del sistema de áreas protegidas, en la preservación de las Áreas de Reserva Agrícola y Forestal y en la determinación de Áreas de Riesgo como resultado de los Análisis Técnicos. Prescribiendo que NO se permitirá ningún Desarrollo Urbano en estas Zonas.

Siguiendo con el esquema del PLAMADUR, la ordenanza subdivide las zonas de protección y conservación de los recursos naturales –ambientales según la ordenanza- en la siguiente forma:

Zonas de Máxima Protección MP (Art. 7 No. 1)

Son aquellas que **por la integridad** de sus recursos ambientales, por su nivel de biodiversidad existente o potencial, por su singularidad, por su ubicación y por la presencia de importantes elementos paisajísticos, históricos y culturales; deben conservar y proteger dichos caracteres únicos.

Zonas de Desarrollo Restringido DR (Art. 8No. 1)

Son aquellas que deban serlo **por su efecto positivo** en la conservación, protección y restauración de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, de las áreas boscosas y matorrales (tanto naturales como agrícolas, es decir, cafetales, cortavientos, frutales, etc.), en las áreas con valores paisajísticos y culturales, en la estructura rural y en los ecosistemas presentes. De acuerdo a las características ambientales y de los recursos a proteger, se reconocen dos niveles de restricción: DR-1 Y DR-2.

Zonas de Desarrollo Agrícola DA (Art. 9 No. 1)

Son zonas que **por sus características** físicas, hidrológicas, geográficas, agronómicas y pedológicas, son aptas para un desarrollo agrícola sostenible y compatible con los usos y la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables.

Zonas de Desarrollo Turístico Ecosostenible DTE (Art. 10)

"Son aquellas zonas que por sus **características paisajísticas y ambientales y por su gran posibilidad de uso recreativo**, especialmente en las zonas aledañas a la ribera del Lago de Ilopango, deberá redactarse un Plan Especial de Desarrollo Turístico Ecosostenible especifico. En ausencia de dicho plan, se permitirá la realización de quintas recreativas, por intervención individual, hotel en cabañas y clubes deportivos y recreativos."

En el Art. 3 encontramos el ámbito espacial de Aplicación, siendo "Los límites que establece la Jurisdicción de la presente Ordenanza, son los determinados por el Instituto Geográfico Nacional, de acuerdo a las atribuciones que la ley le establece, los cuales físicamente constituyen una sola unidad urbanística o conurbación, con los demás Municipios del Área metropolitana de San Salvador".

La resolución de los usos del suelo del Municipio de San Salvador es realizado por la OPAMSS en base a los siguientes instrumentos:

a) Los artículos de la ordenanza
b) Plano General de Zonificación del AMSS
c) Planes Especiales

El Art. 7. detalla que en las Zonas de Máxima Protección (MP) no se permitirán actividades como las siguientes:

a. Urbanización y Lotificación habitacional, industriales y de servicios
b. Obras de explotación minera (pedreras y/o tierras) y de explotación de arena en los ríos, así como la realización de obras de regulación del caudal de los ríos mismos.
c. Tala de la vegetación arbórea, arbustiva y de todos los cultivos considerados importantes para garantizar la infiltración, el equilibrio de evapotranspiración y los hábitat de la fauna.
d. Las practicas agrícolas que prevén la quema y todas las otras acciones que pueden afectar importantes comunidades de fauna, y que ponen en riesgo las otras vegetaciones alrededor.
e. Modificaciones substanciales de la morfología de los sitios que pueden alterar las condiciones paisajísticas, ya sea en forma puntual o de conjunto, en sus ámbitos visuales.
f. El desarrollo de rellenos sanitarios y cualquier otra actividad para todos los tipos de procesos y productos.
g. Sistemas de drenaje de aguas negras con desalojo a Ríos y quebradas.
h. Obras de terracería mecanizadas.

El Art. 8. desglosa las actividades que no son permitidas en Zonas de Desarrollo Restringido (DR) y además clasifica el nivel de restricción.

"En estas zonas se reconocen dos niveles de restricción, de acuerdo a las características ambientales y de los recursos a proteger:

- DR1 -Desarrollo Restringido de tipo 1

- DR2 -Desarrollo Restringido de tipo 2

El numeral 3, señala que “En estas zonas las actividades no permitidas son las siguientes...” enumerando las mismas del Art. 7 que son las de Máxima Protección y agrega una más, que es el literal e) “Modificaciones substanciales de la morfología de los sitios que pueden alterar las condiciones paisajísticas, en forma puntual o de conjunto, en sus ámbitos visuales. Además se prohíben modificaciones a la estructura del paisaje, incluidos: Construcción típica, caminos y trazo original.”

No obstante en el Numeral 4 de la disposición en comento deja abierta la posibilidad de construcción, con el requisito de obtener un resultado favorable de la Evaluación de Impacto Ambiental y que la construcción esté acorde con los requisitos técnicos y estéticos descritos en ese numeral

Art. 9. Zonas de Desarrollo Agropecuario (DA)

El Numeral 2 establece que en las Áreas de Desarrollo Agropecuario está prohibido:

- Cualquier tipo de nueva construcción o infraestructura (pública o privada) que no esté estrechamente relacionada con el uso agropecuario del territorio.
- Los Planes de Urbanización y Lotificación habitacional, industrial y de servicios en contraste con lo establecido por la presente Ordenanza.
- Obras de explotación minera (pedreras y/o tierra) y de extracción de arena en los ríos, así como la realización de obras de regulación del caudal de los ríos mismos.
- Tala de la vegetación arbórea, arbustiva y de todos los cultivos considerados importantes para garantizar la infiltración, el equilibrio de evapotranspiración y el hábitat de la fauna.
- Implantación de cultivos intensivos y extensivos que necesitan fuertes cantidades de agroquímicos y plaguicidas, en zonas de alta infiltración o recargo de

mantos acuíferos, capaces de afectar y poner en riesgo los recursos hídricos superficiales y subterráneos.

- Prácticas agrícolas que prevén la quema y todas las otras acciones que puedan afectar importantes comunidades de fauna y que ponen en riesgo las otras vegetaciones presentes alrededor.
- Cualquier obra que pueda modificar y/o alterar el régimen hidrológico subterráneo y superficial y que afecte el abastecimiento hídrico en la cuenca hídrica de pertenencia, sin que se establezcan oportunas reglas de manejo de la cuenca misma. En este caso los propietarios (Individuales o asociados) tendrán que comprometerse, bajo un estudio hidrológico, para lograr la cantidad de agua utilizable hasta no afectar los balances hidrológicos de las Subcuencas o manantiales.
- Las modificaciones substanciales de la morfología de los sitios que pueden alterar las condiciones paisajísticas, individuales o de conjunto, en sus ámbitos visuales. Además se prohíben modificaciones a la estructura del paisaje rural, incluidas: construcción típica, caminos rurales, recubrimientos y trazo original.

No obstante lo anterior, en el numeral tercero permite construcciones que: 1) alberguen al propietario, pero demostrando que ellos trabajan o dirigen la labranza y 2) los campesinos empleados.

Cabe destacar que pese a que la Ordenanza fue aprobada en 1998, por los 14 alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, ésta última disposición no ha sido del todo acogida por las diferentes instancias gubernamentales, tan es así que es hasta este año (2002) que el MARN comienza a lanzar su política de "ecoturismo sostenible" pregonando que la protección de los recursos naturales en zonas costero marinas o en riveras es lo que hará el turismo más atractivo en el Salvador, olvidando todo lo que implica el factor de "sostenibiliad" en una sociedad carente de valores y educación ambiental.

d.5. Régimen de Ordenamiento para la Región Metropolitana de San Salvador[130]

El Decreto fue creado a iniciativa del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Vivienda y Desarrollo Urbano con el objeto de crear la Región Metropolitana de San Salvador, a fin de que el MOP como organismo rector de los asentamientos humanos, elabore el correspondiente Plan Regional de Ordenamiento Físico.

Analizando los considerandos tenemos que lo más relevante para emitir el anterior decreto es: El **intensivo crecimiento desordenado de los asentamientos humanos** en el Área Metropolitana de San Salvador el cual ha invadido zonas rurales inclusive masas boscosas, trayendo como consecuencia la contaminación ambiental, aumento de escorrentía y erosión de los suelos, disminuyendo la capacidad de infiltración de los mismos.

Para responder a esta problemática se plantea la necesidad de realizar una acción coordinada del Gobierno Central y Local, a fin de lograr una estrecha relación con los Municipios que la rodean y conformar una Región Planificada.

La iniciativa anterior dio la pauta para crear un Plan Regional Metropolitano de San Salvador el cual contiene los siguientes elementos: Limite de crecimiento local y del Área Metropolitana de San Salvador, zonas de protección y conservación de Suelos, zonas de desarrollo prioritario, así como las zonas restringidas al desarrollo de asentamientos humanos.

El Decreto en comento, en el Art. 4 y 5 hace una clara diferencia entre «Región Metropolitana» y «Área Metropolitana» de San Salvador, estableciendo que **REGION METROPOLITANA** comprende el Área Metropolitana de San Salvador y los doce Municipios siguientes: Apopa, Colón, Guazapa, Nejapa, Nuevo Cuzcatlán, San Juan Opico, Quezaltepeque, San José Guayabal, Santo Tomás, Santiago Texacuangos, San Matías y Tonacatepeque; en cuanto al **AREA METROPOLITANA** señala que está constituida por los once Municipios siguientes: Antiguo Cuscatlán, Ayutuxtepeque,

[130] Creado por Decreto Ejecutivo Nº 39 de fecha 09/08/88. Pub. en D. O. #150, Tomo 300 el 17-08- 88

Cuscatancingo, Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nueva San Salvador, San Marcos, San Salvador, San Martín y Soyapango.

Comparando el Decreto anterior con la Ley de Ordenamiento Territorial, ambos vigentes, tenemos que el Art. 2 de La Ley de Ordenamiento Territorial amplía el "Area Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños" en tanto que incluye 3 municipios más no comprendidos en el Art. 5 del Decreto de Régimen de Ordenamiento; estos son: Apopa, Nejapa y Tonacatepeque; razón por la cual actualmente el Área Metropolitana de San Salvador está constituida por 14 municipios.

Cabe destacar que el Decreto de Régimen de Ordenamiento para la Región Metropolitana de San Salvador (RORMSS) tiene validez en cuanto crea la Región y el Área Metropolitana de San Salvador; y la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador tiende a regular el desarrollo en las zonas que comprenden el AMSS, de aquí que ambas estén vigentes pues necesariamente se complementan.

El Art. 6 de del Decreto de Ordenamiento de la RMSS hace una descripción amplísima de las zonas que se declaran zonas de conservación y protección, siendo las siguientes:

A) Zona del Volcán de San Salvador, comprendida dentro de los Municipios siguientes: Apopa, Antiguo Cuscatlán, Ayutuxtepeque, Cólon, Cuscatancingo, Delgado, Mejicanos, Nejapa, Nueva San Salvador, San Juan Opico, Quezaltepeque y San Salvador, cuyos límites son los siguientes: Partiendo de la intersección del eje de la carretera CA-1 que conduce a Santa Ana con el eje del tramo de la carretera Sitio del Niño-Apopa, en el lugar conocido como desvío del Sitio del Niño, con rumbo Nor Este sobre el tramo de esta carretera se llega hasta la intersección con el eje de la carretera que conduce a Mariona: de este punto y sobre este eje con rumbo Sur-Este se llega hasta intersectar la quebrada Barranca Honda; siguiendo este eje se continúa con el eje de la quebrada cacahuasta, hasta intersectar con el camino vecinal que de Ayutuxtepeque conduce al Cantón El Zapote; de este punto y con rumbo Sur-Oeste, se llega a la intersección del eje de calle al Volcán con el eje del proyecto de 75ª Avenida Norte:

recorriendo el eje de este proyecto y atravesando el límite municipal Mejicanos-San Salvador se llega a intersectar con Calle San Antonio Abad; de este punto y con rumbo Oeste se continúa dicho eje empalmado con 87ª Avenida Norte Hasta llegar a la intersección de Avenida Masferrer con Calle Los Cojos; siguiendo el eje de esta calle hasta empalmar con el proyecto Boulevard Merliot; de este punto y sobre el eje de éste se llega a la Quebrada La Mascota; de este punto y recorriendo el cause de ésta se llega al esquinero Sur-Oeste de la Urbanización Maquilishuat; a partir de este punto se recorre el lindero Sur de dicha urbanización hacia el este hasta llegar al esquinero Nor-Este donde se intersecta con el lindero Nor-Este de la Finca El Espino; de este punto y sobre dicho lindero se llega a la intersección de la Calle Mediterráneo con la carretera CA-1; a partir de este punto y sobre el eje de ésta hacia el Sur-Oeste se llega intersectar la Quebrada La Lechuza; recorriendo este cause con rumbo Nor-Oeste se llega a intersectar el Proyecto de la prolongación del Boulevard El Hipódromo; saliendo de este punto sobre este eje y Hacia el Oeste se llega a la Avenida Manuel Gallardo; de este punto girando hacia el Norte y sobre este eje se llega al esquinero Nor-Este de la Urbanización San José; recorriendo el lindero Norte hacia el Oeste se llega al lindero Oriente del Fideicomiso Soundy; recorriendo este lindero hacia el Norte se llega a intersectar la coordenada cuya latitud es de 286.150; saliendo de este punto hacia el Oeste se intersecta la Quebrada Barranca Las Palomas; de esta Intersección y recorriendo este cause hacia el Sur se continúa hasta llegar a punto que es convergencia del lindero de la Urbanización Europa llegando a un punto donde se intersecta con la carretera CA-1 de este punto recorriendo el eje de ésta y con rumbo Oeste se llega hasta la intersección con eje del tramo de la carretera Sitio del Niño Apopa punto donde se origina la presente descripción.

B) Zona del Complejo de San Jacinto y Subcuenca del Lago de Ilopango, comprendida en los Municipios siguientes: Candelaria, Cojutepeque, Santa Cruz Michapa, Ilopango, San Emigdio, San Francisco Chinameca, San Martín, San Marcos, San miguel Tepezontes, San pedro perulapán, Santiago Texacuangos, Santo Tomás y Soyapango contenida en la descripción siguiente: Partiendo de la intersección de los ejes

de la autopista a Comalapa con la Carretera Santo Tomás-San Salvador, en línea recta con rumbo Nor-Oeste y atravezando el límite Municipal San Marcos-San Salvador se llega a un punto del eje del proyecto Boulevard Sur, ubicado a 300 mts. al Este del eje de la carretera San Marcos-Santo Tomás; siguiendo dicho eje y con rumbo noreste, se intersecta el límite municipal San Salvador-Soyapango hasta empalmar con el proyecto paralelo al Boulevard del Ejército; siguiendo sobre dicho proyecto, se intersecta con la Calle El Matazano; de este punto y con rumbo Sur-Oeste se llega a la Calle Principal de Colonia San Rafael; luego con rumbo Este franco se llega al final Sur-Este del Pasaje Nº 7 del Reparto Valle Nuevo; de este punto con rumbo Noreste, se llega hasta un punto ubicado a 300 mts. al Sur del extremo Oeste de la pista del Aeropuerto Internacional de Ilopango; a partir de este punto y manteniendo la misma separación se recorre una paralela a dicha pista hasta interceptar la Calle a Asino; de aquí en línea recta y con rumbo Noreste, se llega a interceptar el límite municipal Ilopango-San Martín a 300Mts. de la Carretera Panamericana; manteniendo esta separación con dicha carretera hasta el punto donde ésta se intercepta con la vía férrea de los Ferrocarriles de El Salvador; a partir de este punto dicha separación de 300mts. se mantiene paralela a la vía férrea hasta interceptar el límite departamental San Salvador-Cuzcatlán; de este punto, se continúa hacia el Este con dicha paralela a la vía férrea hasta el límite municipal San Pedro Perulapán-Santa Cruz Michapa; partiendo de este punto y con la misma separación se llega a un punto ubicado a 300 mts. de la intercepción de la vía férrea con la Carretera Panamericana: de este punto dicha paralela se mantiene a la carretera hasta llegar a un punto ubicado a 300mts. de la intercepción de dicha carretera en la vía férrea; de este punto se mantiene los 300 mts. paralelos a esta vía atravesando el límite municipal Santa Cruz Michapa-Cojutepeque se llega a interceptar el Río Los Amates; siguiendo el cause de este río rumbo Sur Oeste se llega a interceptar el camino vecinal que conduce a Cojutepeque: de este punto con rumbo sur franco y atravesando los límites municipales Cojutepeque-Candelaria, Candelaria, Santa Cruz Analquito, y Santa Cruz Analquito, San Emigdio (límite departamental Cuscatlán la Paz) hasta interceptar con la carretera Santa Cruz Analquito-San Miguel Tepezontes; continuado sobre el eje

de ésta y atravezando los municipios de San Emigdio, San Miguel Tepezontes, San Juan Tepezontes, San Francisco Chinameca se llega al límite municipal con Santiago Texacuangos, (límite departamental La Paz San Salvador); se continúa sobre el eje de dicha carretera y pasando por los municipios de Santiago Texacuangos, Santo Tomás y San Marcos se llega a interceptar con la Autopista a Comalapa en las proximidades de San Marcos, punto que dio origen a esta descripción.

Además se establecen los límites de crecimiento del Área Metropolitana de San Salvador, en el Art. 7. declarando como **límites de crecimiento urbano** los siguientes:

Partiendo de la intersección de la Autopista Este-Oeste proyectada con la Carretera CA-1 y sobre este eje con rumbo Oeste se llega a un punto de convergencia con lindero de la Urbanización Europa, y se continúa en línea curva hasta interceptar con la Quebrada Barranca Las Palomas; siguiendo sobre el eje de ésta hacia el Norte se intercepta la coordenada cuya latitud es 286.150; partiendo de este punto con rumbo Este franco se llega al lindero Oriente del terreno del fideicomiso Soundy; partiendo de este punto con rumbo Sur-Oeste y se intercepta el lindero Norte de la Urbanización San José; partiendo de este punto y sobre dicho lindero hacia el Este se llega a la prolongación de Avenida Manuel Gallardo; saliendo de este punto hacia el Sur sobre el eje de ésta se intercepta la prolongación del proyecto del Boulevard del Hipódromo; sobre el eje de éste se llega a interceptar la Quebrada La Lechuza; continuando sobre el eje de esta con rumbo Sur-Este se llega a la carretera CA-1; saliendo de este punto sobre el eje de ésta hacia el Este se intercepta con Calle Mediterráneo; de este punto se continúa sobre el lindero Nor-Este de la Finca El Espino; hasta interceptar con el esquinero Sur-Este de la Urbanización Maquilishuat; en este punto se gira con rumbo Norte hasta interceptar con la Quebrada La Mascota; recorriendo el cause de ésta se llega a la intersección con proyecto de prolongación del Paseo General Escalón hasta interceptar con proyecto Boulevard Merliot para luego empalmar con Calle Los Cojos; recorriendo el eje de esta calle se llega a empalmar con el proyecto de Avenida Alberto Masferrer; se continua hacia el Este hasta conectar el eje del proyecto de 87ª Avenida Norte, se gira hacia el rumbo Nor-Este hasta el eje de la 75ª Avenida Norte con Calle

San Antonio Abad, girando hacia el Norte sobre el eje de la 75ª Avenida hasta interceptar con el límite municipal San Salvador-Mejicanos; partiendo de este punto y siguiendo el eje de la 75ª Avenida, se llega a empalmar con el eje de Calle el Vólcan; de este punto se parte con línea recta y con rumbo Nor-Este hasta la intersección con el camino vecinal que de Ayutuxtepeque conduce el cantón El Zapote pasando por el lugar denominado Plan del Pito; partiendo de este punto y con rumbo Este franco se llega al límite municipal Mejicanos-Ayutuxtepeque a la altura de la Colonia San Francisco; partiendo del punto anterior y continuando en la misma dirección. se llega al límite municipal Ayutuxtepeque-Mejicanos; desde este punto y continuando en la misma dirección; se llega al límite municipal Mejicanos-Delegado; de este punto continuando en la misma dirección se llega a la intersección de la carretera CA-4 (Troncal del Norte) con la Vía férrea de los Ferrocarriles de El Salvador a la altura del cantón Milingo; de aquí se continúa en línea recta hasta encontrar la esquina Nor-Oeste del límite municipal Delgado-Soyapango; partiendo de este punto, siguiendo dicho límite hasta llegar al punto donde convergen el límite municipal Tonacatepeque-Soyapango hasta donde convergen el límite municipal Soyapango-Ilopango; de este punto se recorre el límite municipal Ilopango-Tonacatepeque hasta interceptar con el proyecto de la Autopista San Salvador-San Miguel; de este punto con rumbo Nor-Este se recorre el eje del Autopista hasta conectar con el límite municipal Tonacatepeque-San Martín; con rumbo Norte sobre este límite, se llega intersectar con la Calle a Tonacatepeque, de este punto y con rumbo Este se llega al inicio de la Quebrada los Chorros, siguiendo el eje de la Quebrada y luego con rumbo Norte se llega hasta la coordenada 292200; desde aquí con rumbo Este franco se llega en línea recta hasta el límite municipal San Martín-San Bartolomé Perulapía (límite departamental San Salvador-Cuscatlán); sobre este límite y con rumbo Sur-Este atravesando la carretera Panamericana se intercepta la Vía férrea hasta un punto a 300 mts, sobre dicho límite; a partir de este límite; a partir de este punto se mantiene una paralela a la vía férrea con la misma distancia hasta llegar a un punto paralelo a la intersección de ésta con la Carretera Panamericana; a partir del cual y con la misma distancia se continúa paralela a la carretera hasta llegar al límite municipal san

Martín-Ilopango; a partir de este punto manteniendo una línea recta con rumbo Sur-Oeste se llega a un punto donde se intercepta la calle a Asino con una paralela a 300 mts. de la pista del Aeropuerto internacional de Ilopango, la cual recorre hasta un punto ubicado a la misma distancia del extremo Oeste de dicha pista; de este punto y con rumbo Sur-Oeste se llega al final Sur-Este del pasaje Nº 7 del Reparto Valle Nuevo; a partir de este punto y con rumbo Este franco se intercepta la Calle Principal de Colonia San Rafael; a partir de este punto y hacia el Nor-Este se llega a la intersección de Calle Matazano con el proyecto paralelo al Boulevard del Ejército empalmando con el proyecto del Boulevard Sur y sobre este eje el cual atraviesa el límite municipal Soyapango-San Salvador se llega a un punto ubicado a 300 mts. antes de llegar a la carretera San Salvador-San Marcos; partiendo de este punto en línea recta, con rumbo Sur-Este y atravesando el límite municipal San salvador-San Marcos; se llega a las Bombas de Agua ubicadas al final; de la 8ª Avenida Norte de la Colonia El Milagro; partiendo de este punto en línea recta y con rumbo sur-Este se llega a la intersección de la carretera San Salvador-San Marcos con la Autopista a Comalapa; siguiendo el eje de esta autopista hacia el Oeste se llega a interceptar con el límite municipal San Marcos-San salvador; siguiendo hacia el Norte y sobre el eje de esta autopista se intercepta con prolongación de Calle Principal de Urbanización Jardines de San Marcos; con giro hacia el Oeste hasta intersectar con calle Granada y Avenida Cádiz de Colonia Bello San Juan de donde en línea hacia el Nor-Oeste se llega a la unión de la Calle a Colonia Las Lomitas y proyecto del Boulevard Sur; siguiendo el eje del Proyecto de este Buolevard hacia el Oeste y atravezando el Límite municipal San Salvador-Antiguo Cuscatlán se llega a la intersección del Boulevard Sur con proyecto de Calle a Nuevo Cuscatlán, de este punto con rumbo Sur-Este se continúa sobre el eje de este proyecto hasta interseptar con lindero Sur de Urbanización Santa Elena, sobre este lindero siguiendo con rumbo Oeste se llega a un punto ubicado a 200 mts.,antes de la Carretera al Puerto La Libertad, de donde se dirige con la línea paralela hacia el Sur hasta la altura del Kilómetro 12 de esta carretera de donde se gira con rumbo Nor-Oeste atravesando dicha carretera con el mismo rumbo se llega a un punto ubicado a 200 mts. al Oeste de la misma, si gira con

rumbo Norte sobre línea curva hasta llegar a un punto ubicado a 200 mts. antes de 14ª Calle Oriente se gira con rumbo Nor-Oeste hasta llegar a la prolongación de Avenida San Martín donde girando hacia el Norte y recorriendo 200 mts, sobre el eje de ésta se llega al eje del proyecto Boulevard Sur, el cual se recorre hacia el Oeste hasta interceptar con 3ª Calle Poniente a través de la cual y hacia el Oeste se circunda la Colonia Las Delicias hasta llegar a la intersección de la Carretera Panamericana CA-1 con la Autopista Este-Oeste, punto inicial de la presente descripción.

d.5.1. Resultados de Campo Sobre Ordenamiento Territorial

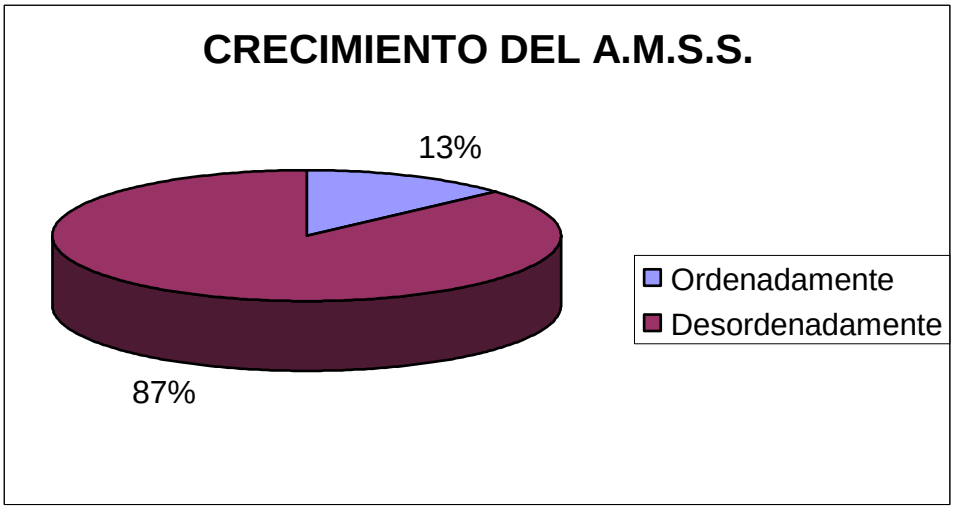
Como podemos apreciar por medio de la lectura, tanto el Decreto de Régimen de Ordenamiento de la Región Metropolitana de San salvador como la Ley y Reglamento de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador han pretendido normar el desarrollo urbanístico masivo y desordenado, no obstante en la práctica esto no ha sido posible debido a una serie de factores como la inobservancia de las normas de aplicación especial y local, (caso de LDOTAMSS y las ordenanzas) y otros factores que analizaremos en otros apartados.

Para el caso, en la investigación de campo realizada para determinar el nivel de eficacia de la normativa sobre ordenamiento territorial se seleccionó los Municipios de Nueva San Salvador, San Salvador, Soyapango, Ilopango, San Marcos, Ciudad Delgado y Mejicanos haciendo un total de 149 personas encuestadas (ver tabla de resultados en página siguiente).

A las 149 personas encuestadas se les preguntó lo siguiente ¿En relación a la construcción de colonias y residenciales, considera que la ciudad (se les explicó que su municipio está dentro del AMSS) está creciendo?: <<Ordenadamente>> o <<Desordenadamente>> a lo que la mayoría respondió que el crecimiento es <<DESORDENADO>>. El gráfico de pastel muestra los resultados obtenidos.

POBLACIÓN ENCUESTADA POR MUNICIPIO

Municipio	Cantidad	Porcentaje
Nueva San Salvador	49	32.9
San Salvador	20	13.4
Soyapango	32	21.5
Ilopango	8	5.4
San Marcos	20	13.4
Ciudad Delgado	12	8.1
Mejicanos	8	5.4
TOTAL	**149**	**100.0**

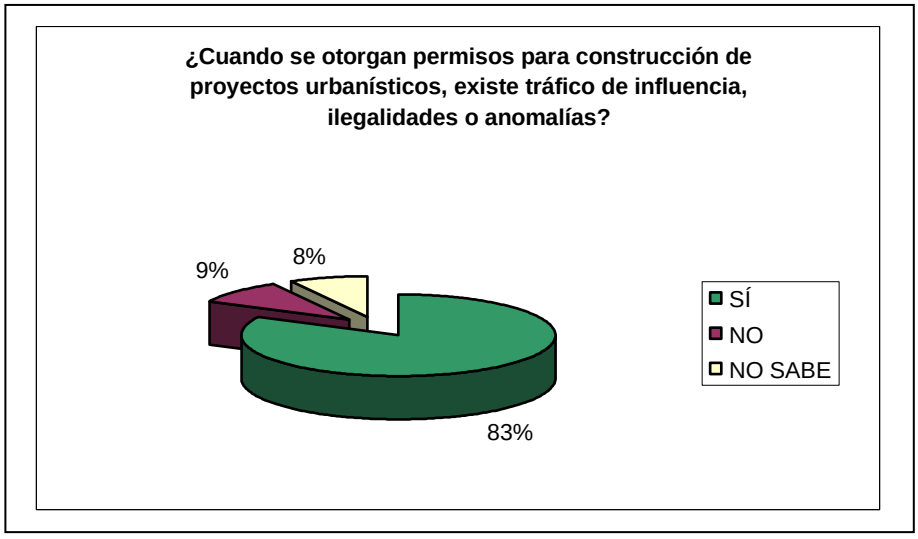


Consultando a la población, mediante encuesta de trabajo, se ha determinado que el 44.29% de la población <SÍ> tiene alguna idea de lo que implica el concepto de Ordenamiento Territorial, mientras que un 55.71% del total de la población encuestada <NO> conoce el concepto y menos que es uno de los instrumentos de la política ambiental.

En cuanto al conocimiento del mapa de zonificación se formuló la siguiente pregunta ¿sabe que existe un mapa de zonificación que identifica las zonas urbanizables

y no urbanizables en el AMSS y los municipios aledaños? obteniendo las siguientes respuestas <SI> el 59.73% y <NO> el 40.27% de la población encuestada.

No obstante que la población manifiesta el conocimiento generalizado del Mapa de Zonificación, al indagar si consideran que cuando se otorgan permisos para construcción de proyectos urbanísticos existe tráfico de influencia, ilegalidades o anomalías un buen porcentaje considera que <SI> (83%) y otro porcentaje menos representativo considera que <NO> (9%) indicando con esto, que lo establecido en la Ley de Ordenamiento Territorial, su Reglamento, el Régimen de Ordenamiento de la Región Metropolitana de San Salvador y las Ordenanzas Municipales no se está cumpliendo a cabalidad. El gráfico que sigue muestra los resultados obtenidos.



2. Sistema de Evaluación Ambiental

La Evaluación Ambiental es el proceso o conjunto de procedimientos, que permite al Estado, en base a un estudio de impacto ambiental, estimar los efectos y consecuencias que la ejecución de una determinada obra, actividad o proyecto puedan causar sobre el ambiente, asegurar la ejecución y seguimiento de las medidas que puedan prevenir, eliminar, corregir, atender, compensar o potenciar, según sea el caso, dichos impactos.

El Sistema de Evaluación Ambiental es un proceso que incorpora los siguientes instrumentos, según artículo 16 de la Ley del Medio Ambiente:

- Evaluación Ambiental Estratégica
- Evaluación de Impacto Ambiental
- Programa Ambiental
- Permiso Ambiental
- Diagnósticos Ambientales
- Auditorias Ambientales
- Consulta Pública.

El Formulario Ambiental de acuerdo al Art. 22 debe presentarse al MARN con la información que éste requiera, previo a la obtención del Permiso Ambiental respectivo para la realización, funcionamiento, ampliación, rehabilitación o reconversión de toda actividad, obra o proyecto, como los siguientes:

1. Obras viales, puentes para tráfico mecanizado, vías férreas y aeropuertos.
2. Oleoductos, gasoductos, poliductos, carboductos, otras tuberías que transporten productos sólidos, líquidos o gases, y redes de alcantarillado.
3. Sistemas de tratamiento, confinamiento y eliminación, instalaciones de almacenamiento y disposición final de residuos sólidos y desechos peligrosos.
4. En áreas frágiles protegidas o en sus zonas de amortiguamiento y humedales.
5. Proyectos urbanísticos, construcciones, lotificaciones u obras que puedan causar impacto ambiental negativo.
6. Proyectos del sector agrícola, desarrollo rural integrado, acuicultura y manejo de bosques localizados en áreas frágiles, excepto los proyectos forestal y de acuacultura que cuenten con planes de desarrollo, los cuales deberán registrarse en el Ministerio a partir de la vigencia de la presente ley, dentro del plazo que se establezca para la adecuación ambiental.
7. Actividades consideradas como altamente riesgosas, en virtud de las

características corrosivas, explosivas, radioactivas, toxicas, inflamable o biológica infecciosas para la salud y bienestar humano y el medio, las que deberán de adicionar un Estudio de Riesgo y Manejo Ambiental.

8. Proyectos o industrias de biotecnología, o que impliquen el manejo genético o producción de organismos modificados genéticamente, etc. Y en general, cualquier otra que pueda tener impactos considerables o irreversibles en el ambiente, la salud y el bienestar humano.

En las actividades, obras o proyectos antes referidos, se requiere para su inicio y operación del respectivo Permiso Ambiental emitido por el MARN, previa aprobación del Estudio de Impacto Ambiental, (Art. 19), este se realizará por cuenta del titular, por medio de un equipo técnico multidisciplinario, las empresas o personas, que se dediquen a prepararlos deberán estar registradas en el MARN, para fines estadísticos y de información. (Art. 23) Aquí se puede medir que tan objetiva y veraz puede ser la información presentada al MARN puesto que es el titular de la obra el que se encarga de elaborar el Estudio de Impacto Ambiental.

Dentro del proceso de aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental se contempla dos mecanismos de participación ciudadana: 1) Hacer del Conocimiento Publico a costa del titular los Estudios en un plazo de 10 días hábiles, incluidos en el plazo de 60 días hábiles, para su aprobación y 2) La Consulta Publica de los estudios en el o los municipios donde se pretenda llevar a cabo la actividad, obra, o proyecto. (Art. 25). Como se sabe estas son seudo consultas puesto que más que tomar en cuenta la opinión ciudadana, lo que se hace cumplir con una mera formalidad que establece la ley.

Una vez emitido el Permiso Ambiental para asegurar su cumplimiento en cuanto a la ejecución de los Programas de Manejo y Adecuación Ambiental por parte del titular de la obra o proyecto deberá rendir una Fianza de Cumplimiento por un monto equivalente a los costos totales de las obras físicas o inversiones que se requieran, para cumplir con los planes de manejo y adecuación ambiental, la que durará hasta que dichas obras se hayan realizado (Art. 29)

El Sistema de Evaluación Ambiental comprende éstas etapas:

a) Evaluación de Impacto Ambiental

El impacto sobre el ambiente que pueda causar un proyecto futuro o una actividad en funcionamiento, es la diferencia entre la situación del medio ambiente modificado (tal y como se manifestaría como consecuencia de la realización del proyecto, o tal y como se manifiesta por el desarrollo de la actividad), y la situación del ambiente tal y como habría evolucionado normalmente sin la actuación. Es decir que el impacto ambiental es la alteración neta, positiva o negativa, en la calidad de los distintos sistemas, componentes, o factores del medio y en la calidad de vida del ser humano; de aquí resulta la importancia de realizar la Evaluación de Impacto Ambiental y consecuentemente el informe del Estudio de Impacto Ambiental.

La Evaluación de Impacto Ambiental en nuestra ley está regulada en el Art. 18, este es un mecanismo específico parte integral del Sistema de Evaluación Ambiental que a su vez integra la Política del Medio Ambiente salvadoreña; es decir, que la Evaluación de Impacto Ambiental está dentro de la Evaluación Ambiental (que es más amplia) y esta al mismo tiempo se subsume en los Instrumentos de la Política Ambiental. Los artículos están relacionados de la siguiente forma: Art. 11 Instrumentos de la Política Ambiental, Art. 16 Evaluación Ambiental y Art. 18 Evaluación de Impacto Ambiental.

La Evaluación de Impacto Ambiental puede ser definida, en su formulación moderna, "Como un proceso por el cual una acción que debe ser aprobada por una autoridad pública y que puede dar lugar a efectos colaterales significativos para el medio se somete a una Evaluación Sistemática cuyos resultados son tenidos en cuenta por la autoridad competente para conceder o no su aprobación"[131]

En tanto el autor Coenen Jorissen establece que "la Evaluación de Impacto Ambiental se puede considerar sobre todo como un procedimiento previo para la toma de decisiones. Sirve para registrar o valorar de manera sistemática y global todos los

[131] Wood, Lee: Evaluación de Impacto Ambiental, Pág. 1101 y siguientes.

efectos potenciales de un proyecto con objeto de evitar desventajas para medio ambiente"[132]

Además la Evaluación de Impacto Ambiental "es un instrumento privilegiado de política ecológica, ya que regula de manera muy específica los grandes proyectos de desarrollo y de infraestructura. Debe utilizarse de manera eficiente para no entorpecer la inversión y la actividad productiva, y buscar que sea altamente confiable para garantizar la sustentabilidad de los proyectos"[133]

Las Evaluaciones de Impacto Ambiental "Son estudios que tratan de evaluar las consecuencias o efectos ambientales que determinadas acciones, planes, programas provocan en la salud del hombre y en su entorno, y a través de dicho estudio ver la realidad ambiental que habría con o sin dicha acción"[134]

Por lo tanto la Evaluación de Impacto Ambiental es un instrumento específico para las políticas ambientales preventivas, por cuanto constituyen un instrumento idóneo para tomar decisiones basadas en un conocimiento amplio e integrado de los efectos ambientales de una determinada acción, programa o proyecto.

Siguiendo con las definiciones anteriores nuestra Ley del Medio Ambiente en el Art. 18 sostiene que "la evaluación de impacto ambiental es un conjunto de acciones y procedimientos..." que asegura que toda obra hecha por el ser humano y que tenga efectos sobre el medio ambiente o en la calidad de vida de la población se someta a dictamen de la autoridad competente (el MARN) y de la población afectada o que se considere afectada. Cabe destacar que las opiniones de la población no son vinculantes al dictamen que pueda realizar el Ministerio del Ambiente.

a.1) Estudio de Impacto Ambiental

[132] Jorisen, Coenen: El Estudio de Impacto Ambiental de los Estados Miembros de la Comunidad Europea, Pag. 11

[133] http://www.semarnap.gob.mx/

[134] Pigretti, Eduardo: La Responsabilidad por Daño Ambiental, Pag. 95.

Dentro de la Evaluación de Impacto Ambiental existe el llamado Estudio de Impacto Ambiental que constituye también parte de la política ambiental, a nivel de proyecto específico.

"En efecto, el Estudio de Impacto Ambiental tradicionalmente tienen como partes: 1. El diagnóstico, 2. la evaluación de impacto ambiental, y 3. el plan de manejo. En su conjunto, el Estudio de Impacto Ambiental permite visualizar los posibles impactos sobre el ambiente de un proyecto de desarrollo (principalmente infraestructura) y propone las medidas a ser aplicadas, de prevención y mitigación, incluyendo la referencia de las normas e instituciones públicas involucradas en el cumplimiento o control de dichas medidas. Dentro del Estudio de Impacto Ambiental, el plan de manejo constituye la descripción de las actividades que se deberán implementar con el fin de evitar el impacto o mitigar los daños producidos o restaurar"[135]

La Ley del Medio Ambiente de El Salvador en su Art. 5 define el Estudio de Impacto Ambiental como un "instrumento de diagnóstico, evaluación, planificación y control, constituido por un conjunto de actividades técnicas y científicas realizadas por un equipo multidisciplinario, destinadas a la identificación, predicción, y control de los impactos ambientales, positivos y negativos, de una actividad, obra o proyecto, durante todo su ciclo vital, y sus alternativas, presentando en un informe técnico; y realizado según los criterios establecidos legalmente"

Un elemento importante que incluye la definición legal es la clasificación de los impactos en *positivos y negativos,* pues según el autor Fernández-Vítora no solo se impacta al ambiente de forma negativa.

"Las actividades empresariales, y en general cualquier actividad humana, actúan sobre el medio ambiente modificando el equilibrio de los ecosistemas. Las actividades ejercidas por el hombre, sea cual sea su naturaleza, ejercen un conjunto de alteraciones medioambientales que denominamos ***impacto ambiental.*** Hay que hacer constar que el

[135] Pérez, Efraín: Gestión Pública Ambiental, Proyecto BID-CONADE. Pág. 18

término *impacto* no implica negatividad, ya que éstos pueden ser tanto positivos como negativos".

La Ley del Medio Ambiente en su Art. 21 bajo el tema "ACTIVIDADES, OBRAS O PROYECTOS QUE REQUERIRÁN DE UN ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL" enumera en qué casos se debe presentar el Estudio de Impacto Ambiental dejando claro que pueden existir otros casos no contemplados y que sin embargo pueden tener impactos considerables o irreversibles en el ambiente, la salud y el bienestar humano o los ecosistemas y por tanto es necesario también que se haga el correspondiente estudio.

El literal "k" e "i" tienen particular importancia para nuestra investigación por cuanto estamos analizando el grado de eficacia de las normas de ordenamiento territorial en el Área Metropolitana de San Salvador. El literal "k" señala el deber de presentar el Estudio de Impacto Ambiental para obras o proyectos "situados en áreas frágiles protegidas o en sus zonas de amortiguamiento y humedales" por otra parte el literal "i" hace la exigencia para los "Proyectos urbanísticos, construcciones, lotificaciones u obras que puede causar impacto ambiental negativo".

Como comprobaremos más adelante, la zona de la Residencial las Colinas forma parte de la Cordillera del Bálsamo que está protegida desde hace varios años y que sin embargo, los empresarios de la construcción siempre han pasado al margen de estas regulaciones obteniendo los permisos correspondientes para la urbanización. En algunos casos se menciona que por simpatía o algún negocio confabulado que han tenido los empresarios de la construcción con los personeros de la cartera del estado encargados de emitir los correspondientes permisos; no por gusto le han llamado a la Cordillera del Bálsamo "La Cordillera de la Discordia".

Según la Dra. Ana María Majano, entonces Ministra del Medio Ambiente, el Estudio de Impacto Ambiental tiene dos objetivos:

1. Identificar posibles impactos negativos en el ambiente.
2. Proponer la estrategia para la mitigación de esos impactos.

Las fases primordiales que incluye el Estudio de Impacto Ambiental son:

1. Análisis del Proyecto, obra o actividad.
2. Identificar impactos negativos
3. Desarrollar las medidas para prevenir, mitigar o eliminar esos impactos identificados.

Sobre esta base es la que se pronuncia el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales para dictaminar si aprueba o no el informe presentado; otorgando el respectivo permiso o denegándolo.

b) Permiso Ambiental

El Permiso Ambiental es un "Acto administrativo por medio del cual el Ministerio de acuerdo a esta ley y su reglamento, a solicitud del titular de una actividad, obra o proyecto, autoriza a que estas se realicen, sujetas al cumplimiento de las condiciones que este acto establezca" Art. 5 LMA

La naturaleza jurídica del Permiso Ambiental, según Martín Mateo es un acto administrativo coincidiendo con lo que dice nuestra Ley Ambiental. El autor asevera que "La técnica autorizatoria supone un acto (Administrativo) ampliatorio en virtud del cual se constata que existen las circunstancias necesarias para el surgimiento y ejercicio de un derecho general; se trata de un requisito de validez de las conductas que la requieran"[136].

Los Estudios de Impacto Ambiental que se presentan al MARN sirven para solicitar el permiso ambiental que regula la Ley en el Art. 19, esta disposición establece que para iniciar y ejecutar las actividades, obras o proyectos se debe contar con un permiso ambiental emitido por el MARN previa aprobación del Estudio de Impacto Ambiental.

La actividad del MARN previo a otorgar el permiso consiste en "hacer del conocimiento público" que se ha presentado el Estudio de Impacto Ambiental por una persona natural o jurídica y que por tanto somete a opinión pública las generales del proyecto para hacer efectivo el derecho consagrado en el Art. 25 literal a) de la Ley del

[136] Mateo, Ramón Martín: Manual de Derecho Administrativo, Pág. 266.

Medio Ambiente; es decir que después de la tercera publicación toda persona tiene 10 días hábiles para manifestarse por escrito ante el MARN.

El Art. 25 Literal a) dice "previo a su aprobación, los estudios se harán del conocimiento público...en un plazo de 10 días hábiles para que cualquier persona que se considere afectada exprese sus opiniones o haga sus observaciones por escrito". Vale la pena señalar que actualmente el MARN hace 3 publicaciones a costa del titular en los periódicos de mayor circulación (El Diario de Hoy y La Prensa Gráfica) -que escasamente lo compra la población por el precio alto- y en todo caso las opiniones emitidas por el público sólo serán ponderadas por el Ministerio es decir no son obligatorias.

El Art. 25 está en franca relación con el artículo 21 pues las normas bajo las cuales se rige la Consulta Pública en los Estudios de Impacto Ambiental están plasmadas en el Art. 25, y el Art. 21 recoge los casos en que debe presentarse el Estudio de Impacto Ambiental que se someterá a consulta.

Una vez aprobado el Estudio de Impacto Ambiental que lleva incluido un Programa de Manejo Ambiental es decir, establece los parámetros y magnitudes de la obra a realizar, el titular de la actividad, obra o proyecto se obliga a realizar todas las acciones de prevención, atenuación o compensación de los impactos ambientales.

En cuanto al seguimiento de las obras, proyectos o actividades para las cuales se ha otorgado el permiso ambiental el MARN lo hace con base a la denuncia que se haga ante el Ministerio y de ahí valora si es viable o no hacer la respectiva gestión para suspender el permiso; es decir que éste no actúa oficiosamente como debería hacerlo.

En otros casos se declara incompetente por ejemplo, si se ha otorgado un permiso para la tala de árboles asegura la Ministra que los otorga el Ministerio de Agricultura y Ganadería por medio de la Unidad Forestal y por tanto si se ha talado más de la cuenta el MARN sólo inspecciona basándose en la denuncia que haga el Ministerio de Agricultura ante el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales.

c) Auditoría de Evaluación Ambiental

Para verificar el cumplimiento de las condiciones fijadas en el permiso ambiental, el MARN realizará Auditorias de Evaluación Ambiental, para lo cual contará con el apoyo de las Unidades Ambientales (Art. 27 y 28). Estas se realizarán aleatoria o periódicamente, el MARN se basará en tales auditorias para establecer las obligaciones que deberá cumplir el titular o propietario de la obra o proyecto en relación al permiso ambiental; por otra parte la Auditoria de Evaluación Ambiental constituirá la base para los programas de autorregulación para las actividades, obras o proyectos que se acojan a dicho programa.

Según Jorge Alsina la Auditoría del Ambiente tiene por objeto lo siguiente:[137]

1. Apreciar en un momento dado, el impacto que toda o parte de la producción o de la existencia de una obra es susceptible, directa o indirectamente de generar un impacto en el ambiente.
2. Puede limitar su objeto al impacto de un producto o de la construcción en sí. Puede tratarse de un análisis de riesgo presentado por ciertos productos, materias primas o proyectos habitacionales.
3. Analizar los efectos de un establecimiento industrial o habitacional en un lugar determinado.

Según el Art. 37 del Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente toda auditoría debe incluir las siguientes etapas:

a) Reunión inicial con el titular o su representante para: informar sobre el objeto y alcance de la auditoría y solicitar al representante o titular que ponga a disposición de los auditores toda la información que contenga los procedimientos internos de la actividad, obra o proyecto.

[137] Alsina Bustamante, Jorge: Derecho Ambiental, Pág. 98

b) Reunión final con el titular y su representante, para elaborar un acta en la cual se haga constar lo efectuado en la inspección.
c) Análisis de laboratorio de las muestras recolectada, en caso que proceda.
d) Evaluación de los resultados del proceso auditable; y
e) Emisión del dictamen correspondiente en un plazo de diez días hábiles posteriores a la recepción por parte del MARN de los resultados del análisis del laboratorio, en caso que sean necesarios.

Además establece esta disposición que el proceso de auditoría puede realizarse ya sea periódicamente o en forma aleatoria, agregando el Art. 38 del Reglamento que las auditorías deben ser realizadas por personas debidamente acreditadas por el Ministerio, es decir, que gocen de credibilidad a nivel ministerial.

3. Programas de Incentivos y Desincentivos Ambientales

La adjudicación de premios y distinciones constituyen un clásico componente del elenco de acciones que pretenden orientar el comportamiento voluntario de determinados sujetos para que sus conductas coincidan con los intereses de la administración. Lo que se busca es hacer conciencia en las empresas de la necesidad que se tiene de trabajar en grupos para restaurar nuestro ambiente es decir, hacer conciencia ecológica.

Incentivos Fiscales: Hace referencia a incentivar a las diversas empresas que se dedican a hacer proyectos y obras para el beneficio del ambiente, esto los desarrolla el gobierno a través del Ministerio de Hacienda. Según Martín Mateo[138] "Determinados incentivos fiscales pueden venir incluidos en la normativa de los denominados impuestos verdes, que gravan actividades intrínsicamente contaminantes como el uso de derivados de hidrocarburos"

[138] Martín Mateo, Ramón: Tratado de Derecho Ambiental, Vol. I Págs. 416 a 423

Nuestra Ley del Medio Ambiente regula en el Capítulo VI los "INCENTIVOS Y DESINCENTIVOS ECONÓMICOS" dentro de los cuales encontramos los Incentivos y Desinsentivos Ambientales.

El artículo 32 establece una responsabilidad conjunta entre los Ministerios de Ambiente, Economía y Hacienda para elaborar el Programa de Incentivos y Desincentivos Ambientales con el objeto de facilitar la reconversión de procesos, y actividades contaminantes o que hagan uso excesivo o ineficiente de los recursos naturales. El programa en referencia debe elaborarse previa consulta al Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible; además deben incorporarse a las leyes que contengan beneficios fiscales para quienes realicen procesos, actividades, proyectos o productos ambientalmente sanos o apoyen la conservación de los recursos naturales.

La ley del Medio Ambiente establece los siguientes incentivos económicos a las empresas que produzcan en armonía con la naturaleza:

1. Apoyo a las actividades productivas ambientalmente sanas, Art. 33
2. Promover mecanismos de financiamiento de la gestión ambiental, Art. 34
3. Apoyo a la captación de recursos para la gestión ambiental, Art. 35
4. Financiamiento al componente ambiental en actividades, obras o proyectos públicos, Art. 36.

Entre los premios concedidos por procesos y productos ambientalmente sanos tenemos:

1. **Premio Nacional del Medio Ambiente** (Art. 37) se otorga anualmente a las personas, empresas, proyectos o instituciones que se hayan destacado en actividades de protección del ambiente o en la ejecución de procesos ambientalmente sanos en el país. Conocemos el caso de Eureka-Fibrolit que ya no utilizan materiales como el asbesto para la producción de "láminas duralita" pues generaban partículas cancerígenas; tal eliminación de ese material permitió que se le adjudicara el premio nacional del ambiente.
2. **Sellos verdes o ecoetiquetado** (Art. 38) se certifican los procesos o productos ambientalmente sanos, o provenientes del aprovechamiento

sostenible de los recursos naturales. Este proceso es de carácter internacional por lo que muchos productos que ingresan a nuestro país traen "etiquetas ecológicas o verdes" que garantizan que los proceso bajo el cual se elaboró el producto y el empaque mismo no contamina el ambiente.

Los incentivos y descincentivos forman parte medular de toda política ambiental y básicamente pretenden estimular al cambio de conducta en el sector productivo del país. Por una parte estimulan aquellos procesos o actividades considerados de equilibrio ecológico y por otra castigan a aquellas empresas o personas que no incluyen el componente ambiental en sus procesos productivos.

4. La Educación Ambiental

La educación ambiental, como instrumento de la política ambiental, es el principal motor para conseguir modificar las actitudes y prácticas personales es decir modificar el estilo de vida de las personas; pero la educación ambiental debe ligarse a una educación social –que provoque cambios sociales- y debe destinar los mismos esfuerzos a la educación formal y a la no formal, a la reglada y a la no reglada.

Nuestra Ley primaria específicamente en su Art. 60 inciso 2, incluye la educación ambiental mediante la obligatoriedad de la enseñanza sobre "conservación de los recursos naturales" en todos los centros educativos del país.

Dentro del proceso de gestión ambiental la educación ambiental "representa un desafío en cuanto crea condiciones que propician la participación de los diferentes grupos sociales, tanto en la formulación de políticas para el medio ambiente, como en la concepción y aplicación de decisiones que afecten la calidad del medio natural, social y cultural. En este sentido la educación ambiental no debe perder de vista los complejos desafíos políticos, ecológicos, sociales, económicos y culturales, que tiene delante ya sea

en el corto, mediano y largo plazo"[139]. Siendo necesario que los diferentes grupos sociales tengan condiciones efectivas de intervenir en procesos de gestión ambiental.

Por lo anterior toda práctica educativa ha de fundamentarse en la premisa de que la sociedad no es un lugar de armonía, sino de conflicto y confrontación de valores e intereses que ocurren en diferentes esferas de la política, la economía y las relaciones sociales.

El objetivo estratégico dentro de la Política Nacional del Medio Ambiente en cuanto a la educación ambiental se refiere es "emitir las directrices que conduzcan a cambios de actitud de la población hacia el respeto del medio ambiente y los recursos naturales como nuevos valores culturales prioritarios, que trasciende y se incorporan con toda la temática ambiental"[140].

La efectividad de esta política, en todo caso, dependerá de los actores, es decir del grado de concientización de los hombres y mujeres en la ejecución de programas de educación ambiental sean formales, no formales e informales.

La Ley del Medio Ambiente en su Art. 5 define la Educación Ambiental como el "Proceso de formación ambiental ciudadana, formal, no formal e informal, para la toma de conciencia y el desarrollo de valores, concepto y aptitudes frente a la protección, conservación o restauración, y el uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente".

En la definición legal se concibe a la educación ambiental como un proceso es decir, que son etapas por las cuales debe pasar toda persona para su formación educativa; además se incluye toda la asimilación de información que puede de manera indirecta informar y por tanto educar a una persona sobre el medio ambiente, p.e. un programa televisivo o una revista. De algo que si hay que estar seguros es que toda

---

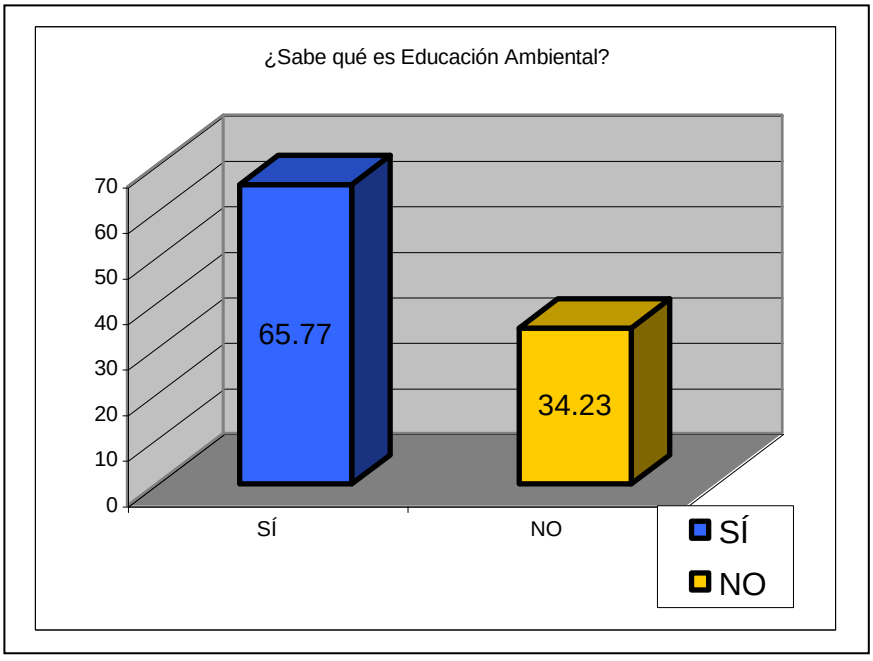
[139] Programa de Las Naciones Unidas para el Medio Ambiente: Formación Ambiental, Pág. 22, Vol. 6 No. 14.

[140] Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales: Política Nacional del Medio Ambiente, Pág. 12.

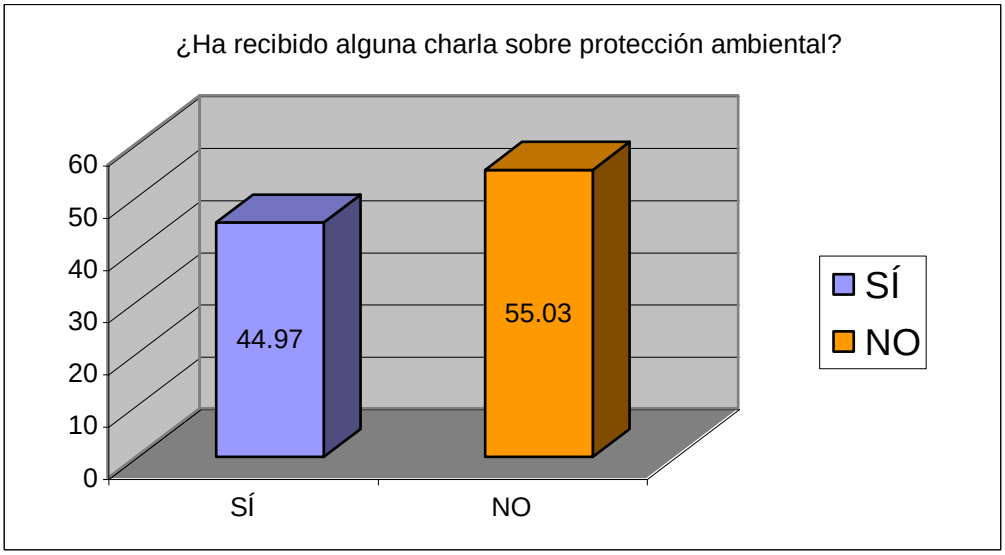
educación ambiental pone de manifiesto la necesidad de modificar patrones de conducta de consumo y producción arraigados en las sociedades modernas y que es necesario cambiarlos en las generaciones jóvenes si se quiere garantizar un desarrollo ambiental sostenible y sustentable.

Actualmente el Ministerio de Educación conjuntamente con el de Medio Ambiente y Recursos Naturales impulsan un Proyecto de Manejo y Recolección de Desechos Sólidos en las escuelas públicas, son alrededor de 240 centros educativos que practicarán el procesamiento de los desechos a fin de obtener "abono orgánico" y la escuela que mejor abono produzca será la ganadora. Además se ha introducido la modalidad de obtener el texto oficial de Medio Ambiente utilizado en Educación Básica por medio de publicaciones en el periódico "El Diario de Hoy" a fin de que toda la población conozca y ponga en práctica los contenidos de dicho texto; esto no es más que una estrategia gubernamental para fomentar la educación en materia ambiental.

En la investigación de campo sobre la educación ambiental, formulamos la siguiente interrogante ¿Sabe qué es educación ambiental? a lo que la población total encuestada respondió lo siguiente: <SÍ> el 65.77% y <NO> 34.23%. Gráficamente se representa de la siguiente forma.



También se le preguntó a los encuestados si alguna vez recibieron una charla sobre protección ambiental, arrojando las encuestas los siguientes resultados: <SÍ> un 44.97% y <NO> un 55.03% (ver gráfico abajo), contrastando la pregunta anterior sobre el conocimiento de "educación ambiental" con recibimiento de "charlas ambientales" tenemos como factor predominante que la población se ha informado por su propia cuenta y no precisamente porque le han educado al respecto mediante charlas ambientales.



Con los datos anteriores se constata que existe una necesidad de educar a la población acerca de la protección de los recursos naturales, dada su importancia para la existencia de la vida misma en el planeta y como forma inmediata de asegurar los recursos naturales del presente para las futuras generaciones.

E. GESTIÓN AMBIENTAL

La gestión ambiental nace como una atribución o cometida del Estado, ya que es de su interés la ordenación del ambiente natural. Aunque su función es principalmente

pública, no tiene la exclusividad, ya que lleva una función compartida con la sociedad civil.

Partiendo de que la Gestión del Medio Ambiente se traduce en "un conjunto de actividades, medios y técnicas tendentes a conservar los elementos de los ecosistemas y las relaciones ecológicas entre ellos, en especial cuando se producen alteraciones debidas a la acción del hombre"[141] se darán las definiciones y apreciaciones que siguen.

1. Definición y Clasificación

Nuestra Ley del Medio Ambiente en el Artículo 5 bajo el acápite "conceptos y definiciones básica" incluye la **Gestión Pública Ambiental** definiéndola como "Todas las actividades o mandatos legales que realiza o ejecuta el Estado o las municipalidades en relación al medio ambiente con consecuencia o impacto en el mismo".

La definición anterior se queda corta en tanto no incluye las actividades que realiza el sector privado del país. Pareciera que al darle el apellido de "Pública" se ha considerado la existencia de una Gestión Privada Ambiental o simplemente a los creadores de la ley se les fue por alto considerar a los diversos sectores de la sociedad; no obstante en el capítulo II de la Ley se ha contemplado la "Participación de la Población en la Gestión Ambiental" delimitando la participación a la simple consulta ciudadana y al derecho de ser informado.

Analizando el Art. 1, del Objeto de la Ley, concluimos que efectivamente se ha considerado dos gestiones: la pública y la privada. Pues esta disposición literalmente dice "La presente ley tiene por objeto...normar la gestión ambiental, pública y privada..." sin embargo, en la definición no se incluyó la actividad que realiza el sector privado y por tanto nos parecen más acertadas las definiciones que siguen.

El Manual de Derecho Ambiental Mexicano define la Gestión Ambiental como el "conjunto de las actividades humanas que tienen por objeto el ordenamiento del

[141] Fernández-Vítora, Vicente Conesa: Instrumentos de la Gestión Ambiental en la Empresa, Pág. 44.

ambiente, y sus componentes principales son la política, el derecho y la administración ambiental"[142].

Para Raúl Brañes, la gestión ambiental es entendida en la actualidad como "conjunto de actividades humanas encaminadas a procurar la ordenación del medio ambiente y contribuir al establecimiento de un modelo de desarrollo sustentable"[143] Concluye el autor afirmando que: "Este es un enfoque suficientemente amplio de la gestión ambiental e incluye todas las *actividades humanas,* sean del Estado o de la sociedad conducentes al desarrollo sustentable".

Dentro de la gestión ambiental existe la **Gestión Pública Ambiental** que es "el conjunto de actividades de las instituciones públicas o privadas conducentes a ejecutar las políticas del desarrollo sustentable. Esto se desarrolla dentro del concepto de que, en general, las políticas, el control, el seguimiento y sanción de la gestión ambiental corresponde *primordialmente al Estado* y sus instituciones; no obstante las instituciones privadas participan en forma creciente en todos los componentes de la gestión pública ambiental"[144]. Como se aprecia en la definición, se subsumen las actividades que realiza el sector privado en el entendido de que es el Estado el principal obligado a realizar la Gestión Ambiental.

En su sentido más amplio se puede identificar "Gestión Pública" con Gobierno del Estado mismo. En un sentido restringido, la gestión pública sería el ejercicio de la potestad estatal para conseguir los objetivos y las políticas del gobierno.

2. Principios de la Gestión Ambiental

Los principios que sustentan a la gestión ambiental según Vicente Conesa Fernández son:

- "Utilización de recursos, atendiendo a tasas asumibles por el medio.

[142] www.bioshabitat.com
[143] Brañes, Raúl: Aspectos institucionales y jurídicos del medio ambiente, incluida la participación de las organizaciones no gubernamentales en la gestión ambiental, Pág. 55.

[144] www.estado.org

- Situar las actividades en territorios y ecosistemas con una alta capacidad de acogida para aquéllas.
- Evitar que la emisión de efluentes de una actividad sobrepase la capacidad de recepción o asimilación del medio ambiente.

Estos tres principios de la gestión ambiental posibilitan la idea del *desarrollo sostenible*. El desarrollo no sería sostenible si hiciera uso de los recursos naturales por encima de sus tasas de renovación, consumo o uso; si se ubicaran las actividades o realizaran actuaciones sin tener en cuenta la capacidad de acogida del territorio; o si se emitieran efluentes al medio por encima de su capacidad de asimilación" [145].

Asegura además el autor que con una correcta gestión ambiental, no sólo se conserva el patrimonio medio ambiental sino que, como consecuencia directa de este hecho, se eleva, por añadidura, la calidad de vida del ser humano.

Se asevera pues, que el desarrollo sustentable es el objeto de la Gestión Pública Ambiental; y que "en el Estado contemporáneo se pueden contemplar las siguientes actividades como componentes de la Gestión Pública:

1) Objeto de la gestión
2) Políticas, planeamiento y financiación
3) Normativa legal
4) Estructura jurídica e institucional
5) Competencia
6) Normativa administrativa y regulación
7) Administración, manejo y operación
8) Seguimiento y control
9) Sanción y jurisdicción." [146]

[145] Fernández-Vítora, Vicente Conesa: Instrumentos de la Gestión Ambiental en la Empresa, Pág. 44.

[146] Brañes, Raúl: Ob. Cit., P. 55

Política y Gestión ambiental son términos íntimamente relacionados ya que son mecanismos eficaces para lograr el Desarrollo Sostenible y Sustentable de los pueblos; tan es así que puede afirmarse que *la gestión ambiental es la forma concreta de aplicar la política del Medio Ambiente* por los entes encargados de hacerlo; no obstante es la Gestión Ambiental la que da origen a la política.

Un ejemplo práctico para entender esta relación es analizando uno de los principios en que se sustenta la política nacional del ambiente. Así tenemos el Art. 2, literal "h" que establece la **globalidad de la gestión ambiental** lo que implica una responsabilidad compartida en la ejecución de la gestión (el Estado, por medio de sus instituciones, los municipios y la sociedad civil) concluyendo pues que una forma de hacer efectiva o llevar a cabo ese principio de globalidad es realizando acciones y actividades humanas a favor del ambiente, y el instrumento idóneo se llama gestión ambiental, no en vano se dijo que el objeto de la Gestión Ambiental es lograr el desarrollo sustentable.

3. Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA)

La Ley del Medio Ambiente Salvadoreña recoge el tema de la gestión ambiental bajo el título II con el nombre de "Gestión del Medio Ambiente" y establece en el Art. 6 la creación del Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente (SINAMA).

La finalidad con que ha sido creado el SINAMA es "...establecer, poner en funcionamiento y mantener en las entidades e instituciones del sector publico los principios, normas, programación, dirección y coordinación de la gestión ambiental del Estado", Art. 6 Ley del Medio Ambiente.

El SINAMA está formado por el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN) a quien corresponde la coordinación; las Unidades Ambientales en cada Ministerio –por ejemplo el MAG–, las instituciones oficiales autónomas y Municipales.

En cuanto a las unidades ambientales que integran el SINAMA podemos mencionar la Dirección General de Recursos Naturales del Ministerio de

Agricultura y Ganadería, División del Medio Ambiente de la PNC, División del Medio Ambiente de la Fiscalía General de la República y la Procuraduría Adjunta para la Defensa del Medio Ambiente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, y las unidades especializadas en esta área de los Ministerios de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, del Interior (en la actualidad Ministerio de Gobernación), Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano y Viceministerio de Transporte.

Las Unidades Ambientales son estructuras especializadas cuyas funciones están contenidas en el Art. 7 de la Ley; el Art. 8 y 9 del Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente y se prescriben de la siguiente forma:

1. Supervisar, coordinar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas, proyectos y acciones ambientales dentro de su institución.
2. Velar por el cumplimiento de las normas ambientales.
3. Asegurar la necesaria coordinación interinstitucional en la gestión ambiental.

Los objetivos establecidos para el SINAMA se recogen en el Art. 6, entre ellos se destacan los siguientes:

a) Establecer los mecanismos de coordinación de gestión ambiental en las entidades e instituciones del sector público, para implantar la dimensión ambiental en el desarrollo del país;
b) Establecer la organización estructural y funcional de la gestión ambiental en las entidades e instituciones del sector publico;
c) Establecer los procedimientos para generar, sistematizar, registrar y suministrar información sobre la gestión ambiental y el estado del medio ambiente como base para la preparación de planes y programas ambientales, para evaluar los impactos ambientales de las políticas sectoriales y para evaluar el desempeño de la gestión ambiental de los

miembros del SINAMA.

En esta misma disposición se verifica lo que ya se había comentado antes en cuanto que el Ministerio del Ambiente pende del Órgano Ejecutivo, así se estipula que "Compete al Órgano Ejecutivo en el ramo del Medio Ambiente y Recursos Naturales, la coordinación del SINAMA, para lo cual dictará las políticas que servirán como guía para el diseño, organización y funcionamiento el cual será centralizado en cuanto a la normación, y descentralizado en cuanto a la operación."[147]

En la práctica conocemos que en ambas situaciones es decir, la normativa y la operativa las decisiones del MARN dependen del Órgano Ejecutivo o al menos atiende a sus lineamientos.

Para reforzar tal aseveración la organización funcional del SINAMA se compone de tres niveles[148]:

Nivel Decisorio (político)

Los actores para cada subsistema están definidos: primero, en el subsistema de políticas nacionales representadas por el Consejo de Ministros/Gabinete, y el Comité de Desarrollo Territorial que preside el Ministro del Medio Ambiente.

El comité en referencia se creó según Acuerdo Ejecutivo No. 40 de fecha 14 de Junio de 1999 y Publicado en el Diario Oficial No. 119 T. 343, el 28 de junio de 1999

El Art. 2 señala que el Comité de Desarrollo Territorial está integrado de la siguiente forma:

a) Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano;
b) Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales
c) Ministerio del Interior (en la actualidad Ministerio de Gobernación)

[147] Comentario propio: El legislador utilizó la palabra "normación" para destacar la acción que implica el verbo "normar" que equivale a establecer las normas.

[148] Tomado de: Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, ¿Qué es el SINAMA?, Pág. 10.

d) Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.
e) Viceministerio de Transporte.

Nivel Instrumental (normativo)

Segundo, el subsistema normativo comprende al MARN como coordinador del SINAMA.

Nivel Operativo

Tercero, el subsistema operativo de ejecución, lo comprenden las Unidades Ambientales.

4. Participación de la Población en la Gestión Ambiental

Garantizar la participación activa del ciudadano no es más que dar cumplimiento a los principios en que se fundamenta la política nacional del ambiente como es por una parte el imperativo legal del Estado de tutelar, promover y defender el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado a todos los habitantes de la república (Art. 2 Lit. a) implicando esto que el Estado debe asegurar las formas y medios que faciliten la participación social; por otra parte, cumplir con el principio de responsabilidad compartida del Estado y la sociedad en general para "reponer o compensar los recursos naturales... –así como también– ...enmarcar sus acciones para atenuar o mitigar su impacto en el medio ambiente..." (Art. 2 Lit. d). Finalmente cumplir con el principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales, considerado doctrinariamente, que implica considerar los intereses públicos y privados como intereses colectivos sin llegar a ser por ello exclusivamente públicos.

Como se comentó anteriormente la participación de la población en la gestión ambiental esta delimitada a la simple consulta ciudadana (Art. 8) y al derecho de información o a ser informado (Art.9).

Toda participación ciudadana debe tener como objetivo estratégico "Propiciar la

participación social como la mejor expresión del ejercicio democrático que tiene la sociedad a través de diversos medios, de incidir en diferentes niveles políticos en la toma de decisiones para la realización de actividades ambientales. En este sentido, para hacer efectiva la participación social, es necesario que se creen y consoliden los mecanismos y procesos de concertación que canalicen ordenadamente las diferentes posiciones sectoriales para la prevalencia del interés social y el logro del bienestar de la comunidad"[149]

La participación de la población en la gestión ambiental se da a través de la consulta que realizan las instituciones integrantes del SINAMA con las organizaciones a nivel regional, departamental y local antes de aprobar sus políticas, planes y programas. La intención del legislador en esta disposición es preventiva y participativa, o al menos ese fue el espíritu de la ley al establecer que la consulta a la población debe ser "antes" de aprobar sus políticas, planes y programas.

El derecho de ser informado respecto a las políticas, planes y programas ambientales se condiciona en tanto se pueda afectar la salud y la calidad de vida de la población. El SINAMA tiene la obligación de informar a la población en un plazo que no exceda de 15 días hábiles.

Haciendo uso del derecho de ser informado la población puede hacer lo siguiente:

1. Participar en las consultas previas a la definición y aprobación de la política ambiental.
2. Participar en las consultas cuando dentro de su municipio se vayan a otorgar concesiones para la explotación de recursos naturales.
3. Colaborar en la fiscalización y vigilancia para la protección del medio ambiente.
4. Informarse y participar en las consultas sobre las actividades, obras o proyectos que puedan afectarla o requieran Permiso Ambiental.

[149] Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales: Política Nacional del Medio Ambiente, Pág. 12

Vale la pena comentar que es hasta aquí donde llega el derecho de la población en la gestión ambiental, dando opiniones a veces muy atinadas al tema pero que en la mayoría de veces no son tomadas en cuenta.

En el artículo 9 LMA se establece la participación de la comunidad. Esto implica que tanto el MARN como las otras instituciones estatales encargadas de la protección del ambiente tienen el deber jurídico de adoptar políticas y programas que promuevan la participación de las comunidades en la prevención del deterioro ambiental.

Tal como lo afirma la Maestra Julia Carabias Lillo[150] "Frenar el deterioro ambiental y consolidar una transición al desarrollo sustentable implica reforzar las medidas preventivas para evitar los daños en lugar de tener que repararlos. En este sentido, resulta indispensable caminar hacia formas más adecuadas de utilización de los recursos y protección al ambiente. Por ello es indispensable fomentar cambios de actitud en el consumo, en relación con el entorno ambiental. En este aspecto, la difícil tarea de mejorar la calidad ambiental del desarrollo sólo puede ser asumida de manera corresponsable entre el gobierno y la sociedad... Como personas y familias todos tenemos aportes muy valiosos que realizar en esta tarea. En unos casos, el uso más adecuado de los recursos y del ambiente podrá lograrse con cambios de actitudes, estimulados por la educación, la capacitación y la comunicación..."

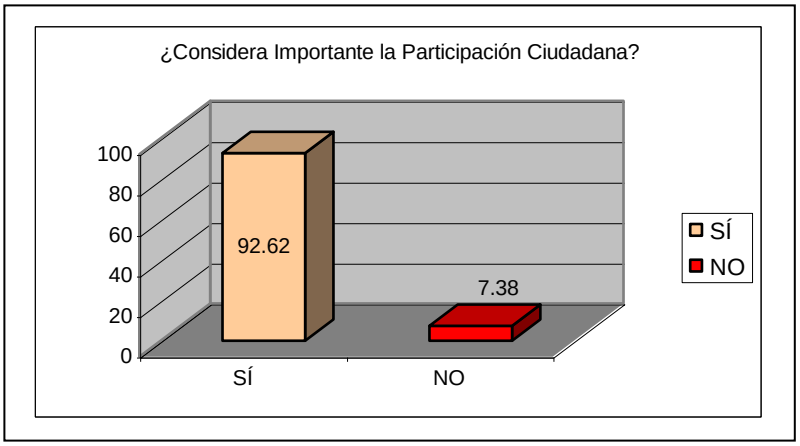
Concluimos nosotros diciendo que no solo compete al Estado sino también a la sociedad participar en la búsqueda del desarrollo sustentable esto será posible involucrando a ésta última en los planes, políticas y actividades que realiza tanto el gobierno central, el municipal y local; es decir creando y consolidando espacios efectivos de participación social en distintos niveles. Por ejemplo, la denuncia popular por incumplimiento de la legislación o a través de grupos consultivos.

Los datos obtenidos de la investigación de campo en torno a la participación ciudadana en la gestión ambiental resultan a partir de que generamos dos preguntas encaminadas a identificar, por una parte la importancia que la población percibe de que

[150] http://www.semarnap.gob.mx/gestion/orientaciones/orienta.htm

se le consulte en torno a una obra o proyecto de construcción; y por otra parte, la materialización de esa participación como oportunidad brindada por las autoridades en ocasión de una obra que se vaya a realizar en su municipio.

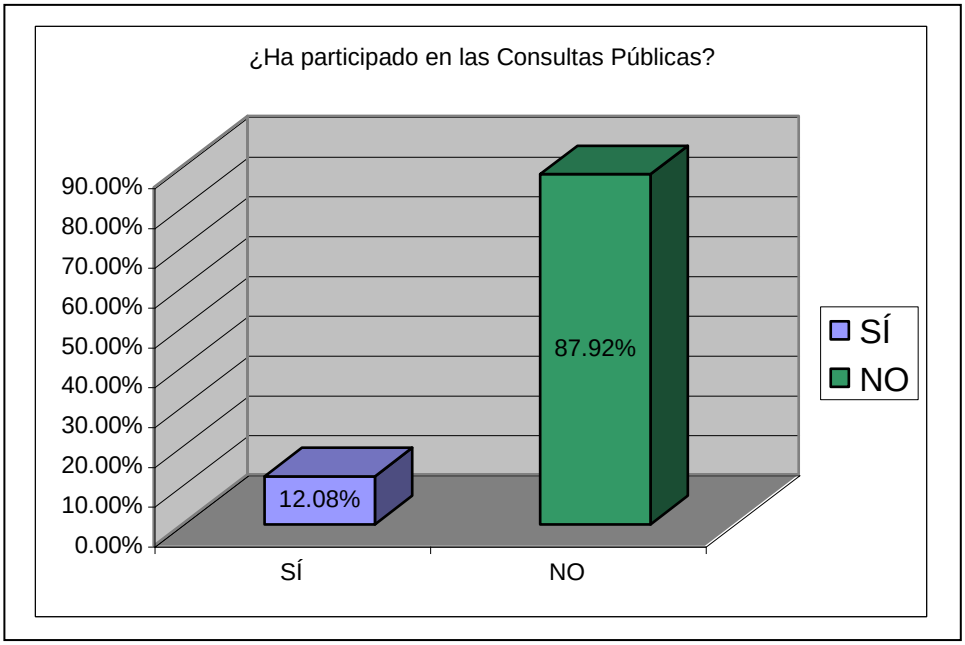
La primera pregunta se formuló así ¿Considera importante la participación ciudadana (consulta ciudadana) cuando se va a otorgar un permiso de construcción o una obra que afecte el ambiente natural de su municipio? a esto los encuestados dieron las siguientes respuestas: <SÍ> el 92.62% y <NO> el 7.38%; de lo que se deduce que la mayor parte de la población encuestada está consciente de la importancia que tiene brindar su opinión. (Ver el gráfico en la siguiente página)



Las razones brindadas por las personas que consideran que sí es importante la participación ciudadana son: 1) Los vecinos son los que conocen el lugar; los factores de locación, vecindad y territorialidad predominan en las personas que habitan el lugar, y no así en los que planean y ejecutan un proyecto en consecuencia serán los habitantes del lugar los primeramente llamados para emitir sus opiniones; 2) Por principios de democracia; esto se ampara en que la población parte de que en un país democrático todos tienen derecho a opinar y a que se tome en cuenta su opinión, máximo cuando es su hábitat el que se va a afectar (el 7.38% que dijo NO ser importante la opinión ciudadana lo justifica en virtud de que sus opiniones no son tomadas en cuenta por lo tanto lo consideran una pérdida de tiempo); 3) Constituye una forma de control ciudadano; 4) Para conocer los beneficios y desventajas del proyecto, pues los habitantes

de las zonas a ser afectadas por un proyecto deben ser informadas apropiadamente, no solo indicándoles los beneficios inmediatos sino también las desventajas en su entorno.

Siguiendo con el tema de gestión ambiental en cuanto a la participación ciudadana se formuló la segunda pregunta tal como sigue ¿Ha participado en las consultas públicas cuando se va a otorgar permiso de construcción? Contestando un 12.08% que <SÍ> y un 87.92% que <NO> (ver gráfico siguiente). A la población que respondió positivamente (12.08%) se le consultó con qué institución había participado, siendo las opciones: con la <Alcaldía> y con el <MARN> obteniendo la alcaldía un 9.40% y un 2.68% con el MARN. Podemos observar que no obstante la población considera importante la participación ciudadana no le da mucho interés a este importante mecanismo. Además del desinterés social, hay que tomar en cuenta las dificultades y trabas burocráticas que impone la ley y el Ministerio para incorporar las observaciones y participación de todos los ciudadanos. Por ejemplo hay que llevar un escrito solicitando los pormenores del proyecto u obra además de justificar el interés que se tiene de conocerlos.



CAPITULO V

LA RESPONSABILIDAD POR DAÑOS AMBIENTALES

La responsabilidad es la "capacidad u obligación de responder de los actos propios, y en algunos casos de los ajenos. -En ese sentido la responsabilidad civil- es la obligación de reparar o indemnizar las consecuencias de actos perjudiciales para terceros; -y la responsabilidad penal es el- principio por el cual se impone la pena a quien ha cometido algún delito"[151]

La responsabilidad medioambiental constituye un medio de aplicación de los principios fundamentales de política ambiental recogidos en el artículo 2 de la Ley del Medio Ambiente y, en particular, del principio de quien contamina paga" identificado en el literal "f"; es decir, que los contaminadores deben sufragar los costes que su contaminación ha provocado.

En este mismo sentido se tiene que "la responsabilidad ambiental tiene por objeto obligar al causante de daños al medio ambiente a pagar la reparación de tales daños" y de esta forma cumplir lo que manda el principio de quien contamina paga. No obstante, para determinar la responsabilidad medioambiental, es preciso que confluyan los siguientes elementos:

1. Pueda identificarse a los autores de la contaminación es decir, que se individualice la responsabilidad.
2. Puedan cuantificarse los daños, como factores económicos que afectan el ambiente.
3. Se establezca una relación entre el contaminador y los daños; es decir que exista una relación de causalidad.

[151] Grupo Editorial Océano: Diccionario Enciclopédico Uno Color, 1998.

A. CLASES DE RESPONSABILIDAD

Según Carlos Nino,[152] "Kelsen clasifica a la responsabilidad en directa e indirecta (o vicaria) es así como plantea que un individuo es responsable en forma directa cuando es pasible de una sanción como consecuencia de un acto ejecutado por el mismo; es decir que el sujeto que cometió el acto antijurídico y el que es objeto de sanción coinciden. En el derecho penal contemporáneo de la mayoría de los países civilizados, solo se admite la responsabilidad directa.

Un individuo es responsable vicariamente cuando es susceptible de ser sancionado por la conducta de un tercero. Este tipo de responsabilidad era común en el derecho primitivo en el que la venganza del damnificado –la sanción jurídica característica de ese derecho – alcanzaba, no sólo al autor del perjuicio, sino a toda su familia o clan".

En el derecho contemporáneo, la responsabilidad indirecta se mantiene fuera del derecho penal; y solo en un número muy limitado de casos subsiste en el civil.

Sin embargo, los casos más importantes de responsabilidad indirecta son las situaciones en que los miembros o socios de una sociedad, colectividad o institución, responden por los actos de sus directivos, o sea lo que se llama responsabilidad colectiva.

En el derecho internacional subsiste la responsabilidad colectiva, pues cuando un jefe de Estado comete un acto antijurídico, según las normas internacionales -por ejemplo, un vejamen a un diplomático extranjero o la invasión del territorio de otro Estado – las sanciones del derecho internacional, que según Kelsen son las represalias o la guerra, pesan sobre todos los habitantes del Estado agresor.

En algunas sociedades, la responsabilidad civil de los socios por los actos de los administradores es limitada, pues aquellos responden con su propio patrimonio; en otras, sobre todo en las sociedades anónimas y de responsabilidad limitada, la responsabilidad

[152] Nino, Carlos Santiago: El Concepto de Responsabilidad, Pág. 17.

de los socios se extiende solo hasta el monto de los aportes de capital que han efectuado a la sociedad.

Kelsen también clasifica a la responsabilidad de la siguiente forma: subjetiva o por culpa y objetiva o por resultado.

1. Responsabilidad Subjetiva o por Culpa

Hay responsabilidad subjetiva cuando se requiere, para que la sanción sea aplicable, que el sujeto haya querido o previsto el resultado de su conducta antijurídica.

Kelsen distingue diversos grados de responsabilidad subjetiva. El primero es cuando se exige una intención maliciosa, o sea, una intención de causar daño; el segundo es cuando basta para imputar responsabilidad el que el sujeto tenga intención de cometer el acto antijurídico, aunque lo que lo mueva no sea el ánimo de dañar sino, por ejemplo, de beneficiarse; el tercer grado es cuando es suficiente que se prevea como probable el resultado, aunque este resulte indeseable.

Un ejemplo del primer caso se da cuando se mata por venganza; matar para heredar al muerto es un ejemplo del segundo caso; como ejemplo del tercer grado de responsabilidad subjetiva se puede dar el caso celebre de los mendigos que mutilaban a los niños para pedir limosna con mas eficacia, previendo, aunque no deseando, que ellos podían morirse, como consecuencia de las mutilaciones.

Los penalistas consideran también, como caso de responsabilidad subjetiva, cuando se sancionan casos de negligencia, o sea cuando un individuo provoca un resultado antijurídico no previéndolo, aun cuando podía o debía preverlo.

Sin embargo, Kelsen sostiene que este ultimo es un caso de responsabilidad objetiva, puesto que no hay vinculación psicológica entre el individuo y su acto. Afirma el Autor de la Teoría Pura que la negligencia no es un estado psicológico, sino que consiste en la omisión de cumplir ciertos deberes de precaución. Cuando esa omisión tiene como efecto un resultado antijurídico se hace responsable al agente sin averiguar su subjetividad.

2. Responsabilidad Objetiva o por Resultado

La responsabilidad objetiva, o por resultado, se da cuando un individuo es susceptible de ser sancionado independientemente de que haya querido o previsto el acto antijurídico.

En el derecho penal, este tipo de responsabilidad está, en general, proscrito, aunque hay algunas excepciones; en cambio en el derecho civil la responsabilidad objetiva tiene un importante campo.

Hay que tener en cuenta, como bien lo señala Kelsen, que todos los casos de responsabilidad indirecta lo son también de responsabilidad objetiva. Cuando un individuo es responsable por el acto de otro, es obvio que no tiene control sobre el mismo, por lo que es irrelevante que lo quiera o lo prevea.

También existe, en el derecho civil, responsabilidad por hechos no provocados por el sujeto pasible de ejecución forzosa ni por otro individuo. Típico de esto son los casos en que el patrón es responsable por los accidentes de trabajo de sus obreros o en que el dueño de una cosa lo es por los daños que esta pueda causar. Este tipo de responsabilidad es independiente de cualquier intención o previsión del sujeto responsable.

B. LA RESPONSABILIDAD EN EL DERECHO AMBIENTAL

Se habla en estos tiempos de un nuevo Derecho Ambiental "el cual supera la visión exageradamente antropocéntrica del derecho moderno, que sólo se ha ocupado de tutelar al hombre, sus atributos, sus creaciones y actividades; en suma, todo aquello que gira alrededor de ese único centro digno de protección."[153]

El delito ambiental, se dice que nace a partir de los desequilibrios existentes en las relaciones de la sociedad con el ambiente natural es decir, cuando el ser humano sobrepasó los límites de tolerancia permitidos por la madre naturaleza de manera que

[153] Meier, Enrique: El Derecho Ambiental Hacia el Nuevo Milenio, Pág. 6.

ésta ya no se pudo (ni podrá) seguir protegiendo sola (regenerándose). Es este el contexto en el cual el ordenamiento jurídico comienza a tutelar los organismos que integran el mundo natural, no sólo por la función que cumplen en el sostenimiento de la vida humana, fenómeno único e irremplazable, sino por lo que representan en si mismos, por su valor *per se,* como formas o modalidades de vida que –al igual que la humana- merecen respeto, y por ende protección jurídica.

En cuanto al bien jurídico tutelado por este derecho del ambiente, hay quienes aseveran que es la <calidad de vida humana>, no solo referida a la idea de comodidad y buena salud física y mental, sino que en sentido amplio.

"La responsabilidad clásica es concebida como mecanismo para garantizar la reparación de una falta individual, de un hecho pasado, vale decir, ya consumado; pero el progreso de las técnicas y tecnologías y los considerables riesgos que ello implica sobre los bienes, recursos y valores ambientales, conducen necesariamente a un sistema que prevea la indemnización de las víctimas de esos riesgos <técnicos e industriales>, independientemente de la prueba de la culpabilidad, del sujeto responsable del daño ecológico..."

En ese sentido, la responsabilidad jurídica se configura como una técnica o modalidad de política preventiva, destinada a evitar daños irreparables sobre los bienes, recursos y valores ambientales; principio que se ha visto reforzado con el Principio de Precaución de la Convención sobre Diversidad Biológica suscrita en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992"[154]

Lo anterior indica una fuerte tendencia hacia la objetivación del régimen de la responsabilidad por los riesgos o daños ambientales. De tal manera que la responsabilidad subjetiva ha venido pasando insensiblemente a una responsabilidad objetiva es decir, que la reparación del daño ya no se fundamentará en la conducta culpable del presunto autor del ilícito ambiental, sino en la magnitud del riesgo creado por su actividad.

[154] Ob. Cit. Pgs. 5-7.

Esta transición hacia la objetivación de la responsabilidad obedece al creciente dominio ejercido sobre las fuerzas naturales por parte del ser humano quien cuenta con una tecnología que no permite un control absoluto de la actuación sobre la naturaleza, haciendo surgir efectivamente riesgos que son inherentes a las modalidades de producción y que escapan de la posibilidad de su previsión y, por tanto, de la imputación culposa de sus consecuencias.

Siguiendo con estos planteamientos citamos a Ramón Martín Mateo[155] quien afirma lo siguiente "como se ha puesto de relieve desde la sociología, la categoría del riesgo tiene un papel fundamental en la propia racionalidad capitalista, en el específico lenguaje, desde el que se hace inteligible el mundo en términos empresariales. En una de sus dimensiones fundamentales, el comportamiento económico específicamente capitalista se caracteriza por su pretensión de asumir racionalmente los riesgos necesarios para alcanzar la tasa exigida de beneficios. Estas conclusiones han trascendido al campo del Derecho, donde, sin asumirse pura y simplemente la tesis de la responsabilidad objetiva, que encuentra todavía seria oposición de carácter moral, se recurre a la teoría del riesgo para justificar la exigencia de compensaciones económicas aun por conductas licitas, invocándose principios de justicia distributiva, equidad, o culpa social."

Continúa su planteamiento el autor diciendo que "La objetivación de la responsabilidad tiene un campo extraordinariamente propicio en las relaciones reguladas por el derecho ambiental en cuanto que efectivamente buena parte de los daños causados al perturbarse los elementos ambientales, tienen carácter ocasional y son producto de fallos en los dispositivos técnicos de control. Aquí también la mayoría de los ordenamientos prevén responsabilidades de este tipo..."

Siendo un poco más ambicioso Morelo Augusto plantea que el ámbito del "daño ambiental debe ser ampliado de manera tal que no sólo sean protegidas por el derecho las pretensiones basadas en la violación de derechos subjetivos, sino que también

[155] Martín Mateo, Ramón: Tratado de Derecho Ambiental, P. 167

abarque los denominados intereses legítimos (que son aquellos en que la norma protege el interés del individuo, en virtud o en razón de su coincidencia con el interés general) e incluyendo también los llamados intereses difusos"[156]

Los intereses difusos se caracterizan por su "supraindividualidad", por la indeterminación, la falta de límites precisos en cuanto a la identificación de las personas que componen el grupo que esgrime tales intereses o bien como aquellos intereses que no pertenecen a una persona aislada ni a un grupo nítidamente delimitado de personas y que se refieren a un bien (latissimo sensu) indivisible en el sentido de insusceptible de división (aun ideal) en cuanto atribuibles a cada uno de los interesados.

En los intereses difusos la protección se otorga o ampara a grupos o sujetos indeterminados, no como sucede con los derechos subjetivos, en los que una o varias personas aparecen como titulares exclusivos y excluyentes de los mismos. Son intereses que pertenecen a la comunidad, y por tanto la normatividad que puede invocarse no tiene como objetivo la tutela del interés de un sujeto particular sino el interés general o bien grupal. No hay duda que el medio ambiente es pertenencia de todos los seres humanos, y utilizando el concepto de "intereses difusos" es viable la idea de que todo daño causado al entorno o degradación del medio ambiente constituye un daño ambiental.

Conforme con esta posición, aunque denominándolo daño ecológico, Peyrano define al daño ambiental diciendo que "es toda lesión o menoscabo al derecho, cuando éste se encuentre expresamente reconocido —tratándose de intereses, cuando no lo está de esa manera—, que tienen todos los seres humanos considerados individual o colectivamente a que no se alteren de modo perjudicial las condiciones naturales de vida"[157].

[156] Citado por Martín Mateo en el "Tratado de Derecho Ambiental, Tomo I, pág. 80

[157] Peyrano, G.F., Ponencia a las IX Jornadas Nacionales de Derecho civil. Mar del Plata, 1983.

C. PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA RESPONSABILIDAD

Nuestra Ley del Medio Ambiente (LMA) establece 2 clases de procedimiento para determinar la responsabilidad en materia ambiental bajo el Titulo XIII, de los "Procedimientos", Arts. 91 y siguientes.

Estos procesos (Administrativo y Judicial) los desarrollaremos de manera esquemática, no sin antes señalar que para iniciar el proceso penal por delito ambiental la Fiscalía General de la República (FGR) debe contar con una resolución del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en sede administrativa.

Esta nueva modalidad de iniciar una acción penal pública no es más que una limitante que deviene a partir de que los legisladores decidieron reformar las leyes penales en lo que se refiere a la persecución de delitos medioambientales es decir, limitaron el monopolio de la acción penal pública de la FGR al maniatarla a actuar previa resolución administrativa dictada por el MARN, cuando claramente el Código Procesal Penal por vía de exclusión (Art. 26 delitos previa instancia particular y Art. 28 delitos de acción privada) considera a los delitos ambientales de «carácter público». El sentido de la ley es claro, pues estableció que es a la FGR sea de oficio, por denuncia o aviso, a quien le corresponde la investigación del delito ambiental, situación que fue modificada por los honorables Diputados, como si la situación ambiental actual estuviera en la disposición de seguir postergándose.

Respecto a esta reforma, la entonces Ministra del Ambiente Ana María Majano (su gestión finalizó el 31 mayo, 2002), asegura que "no se le consultó sobre esta reforma penal... –pero que en todo caso– esta reforma no implica que la FGR no pueda iniciar un proceso, lo que pasa es que ésta debe remitirlo al MARN para verificar la situación y tratar de establecer las medidas preventivas. Si el caso lo amerita, se procederá a iniciar el proceso administrativo sancionatorio en donde se deduciría la multa –agregando que la multa mínima por iniciar un proceso sin autorización es de ¢125,000 colones que ingresan al Fondo General de la Nación– y se pasaría a la FGR por el delito ambiental

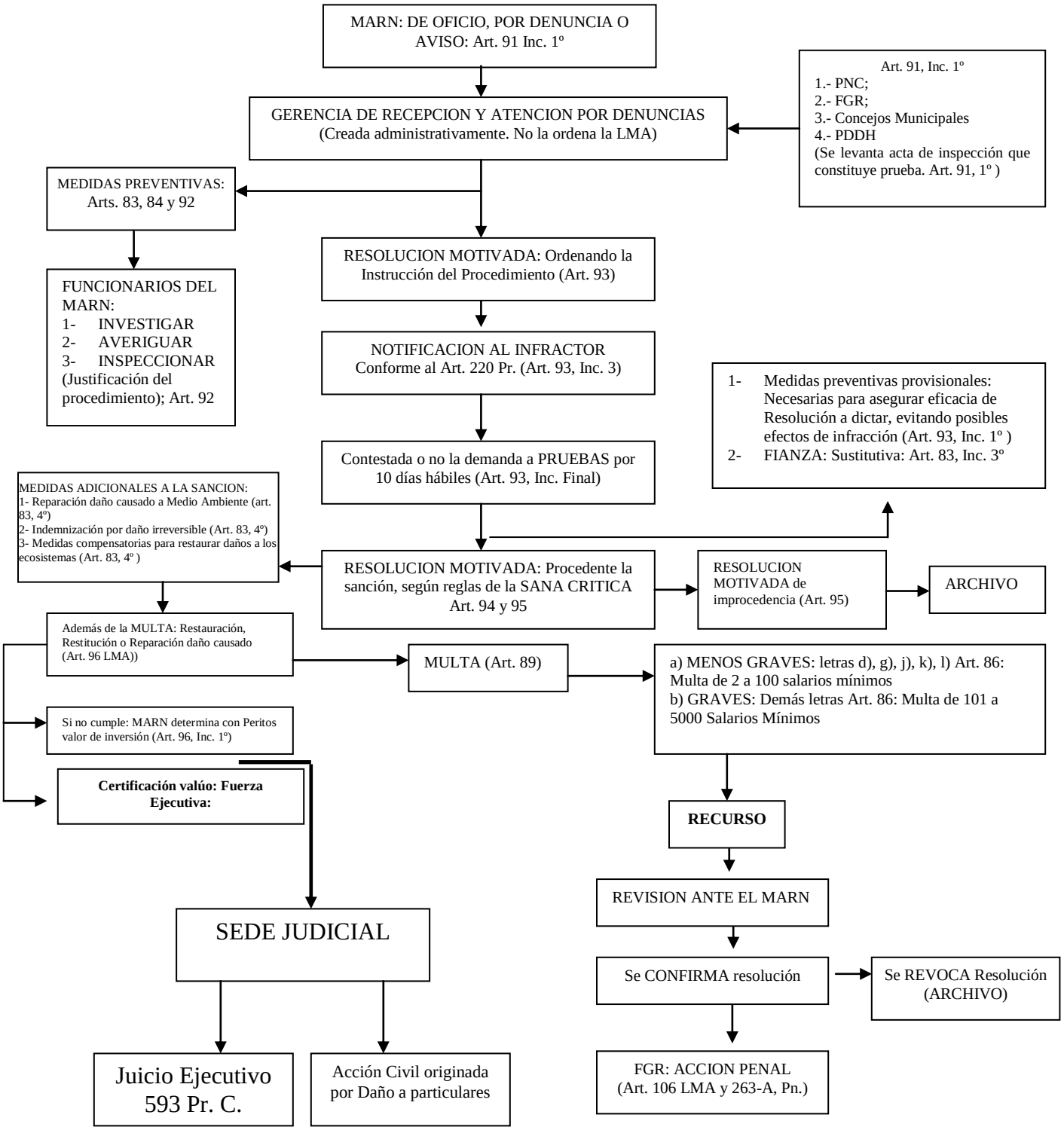
cometido."[158]

Al respecto nosotros nos preguntamos ¿qué tan significativa es esta sanción para una industria millonaria, como el caso de las constructoras, que en una sola casa que vendan recuperan esa cantidad?, ¿hasta cuándo el MARN abandonará esa actitud de «ente normativo» que ha tomado al pie de la letra? además, ¿cuándo va a dejar de acusar al sector campesino de ser los depredadores del ambiente por los procesos de cultivo y de consumo utilizados, cuando el sector industrial sin tener hambre y necesidades económicas mediatas que sufragar sigue talando los bosques, extinguiendo ecosistemas, contaminando los ríos, los mares, el aire y el suelo.

A continuación se presentan los esquemas del procedimiento Administrativo y Judicial por delitos medioambientales, según la Ley del medio Ambiente y Recursos Naturales así como también, el Proceso utilizado en la Procuraduría Adjunta del Medio Ambiente de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

[158] Canal 33, programa "Generacción" de fecha 11 de mayo de 2002

1. Procedimiento Administrativo Sancionatorio (Art. 91 y Sgtes.)



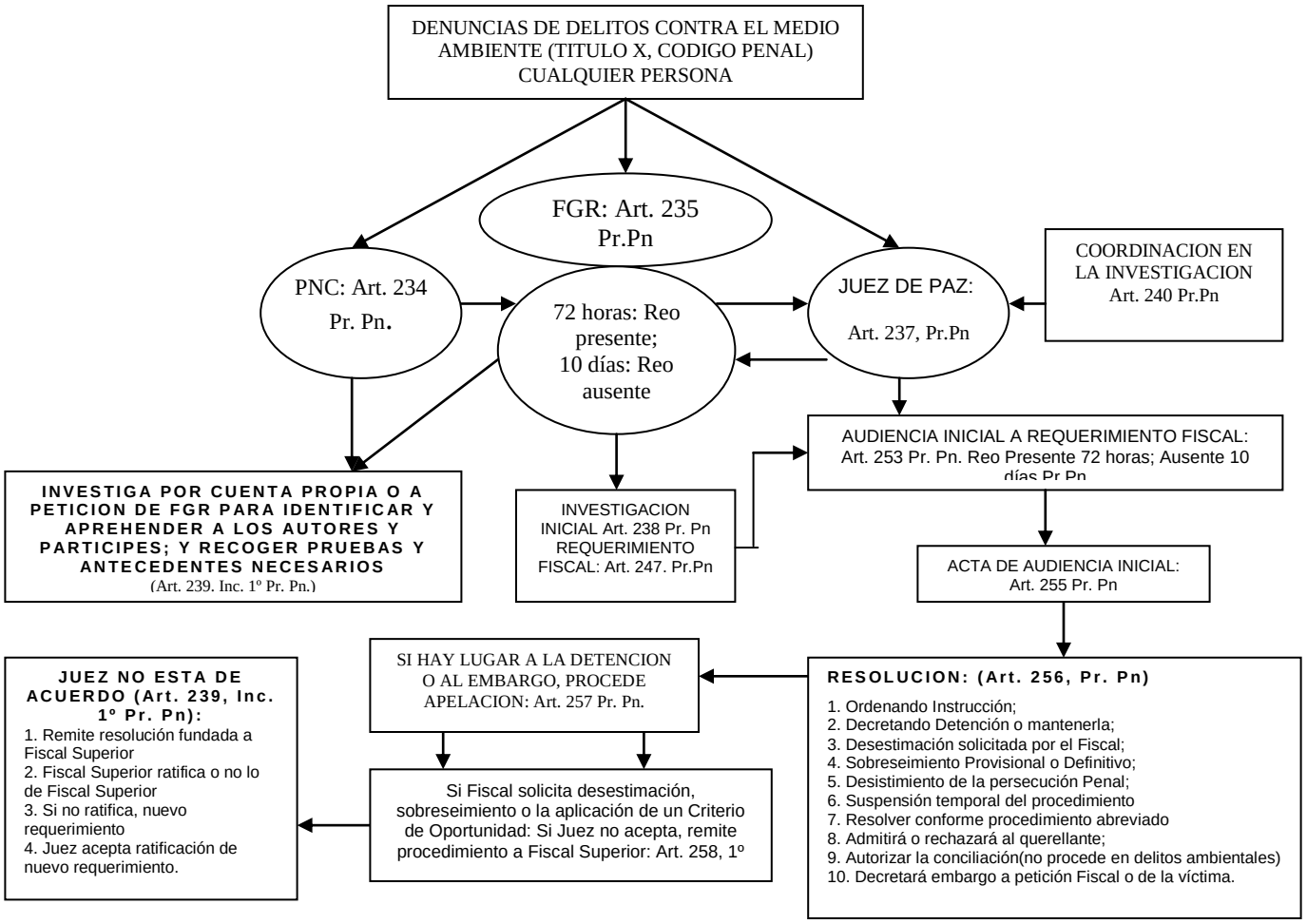
2. Procedimiento Judicial (Art. 99 a 106, LMA)

El procedimiento Judicial puede ser iniciado, según la Ley del Medio Ambiente, bien por la vía judicial civil o penal; no obstante en la práctica solamente se conocen casos iniciados mediante la vía penal.

Por regla general se ejerce la acción civil, en los delitos de acción pública, conjuntamente con la acción penal, quedando expedito el derecho para reclamar la multa o la responsabilidad civil mediante trámite y resolución con las normas contenidas en el Código de Procedimientos Civiles. (Art. Art. 43 y 305 Pr.Pn.)

a) Procedimiento Penal

En el siguiente cuadro hemos esquematizado el procedimiento judicial mediante la vía penal, según las normas aplicables en este caso.



El ambiente es para el Código Penal, un concepto fundamentalmente físico en cuanto entorno natural de los sujetos y propiciador de la vida, aunque puede ser modificado por el hombre dentro de ciertos límites que remiten a su vez a reglas conservacionistas históricamente cambiantes.

La mayoría de los penalistas se inclinan por una comprensión física del ambiente, tesis que por supuesto asumen lodos los administrativistas, señalando la inoperancia que supondría adicionar otro tipo de factores como los socioeconómicos y culturales al ambiente, lo que a la postre arrastraría todas las responsabilidades del Estado, dado que nada sería extraño al medio ambiente.

Algunos autores consideran al entorno físico como parte integrante del ambiente y que por tanto merece protección jurídica; no obstante para Ramón Martín Mateo[159] el medio creado por el hombre, el urbano, responde a otros planteamientos y reglas y por tanto rechaza la posición anterior.

Es decir que no todo el entorno debe ser protegido o más bien no todos los factores ambientales deben estar sometidos a tutela específica sino que sólo aquellos que tengan una decisiva importancia para el ser humano y el resto de seres; además que sean susceptibles de interacciones homologables sólo así se integrarán en este núcleo especialmente protegido. Los componentes sujetos a tutela jurídica deben tener los siguientes caracteres:

a) Trascendencia básica para la vida en cuanto que sin ellos sería imposible la existencia animada en la biosfera.
b) Comportamiento dinámico en cuanto que se integran en los distintos sistemas naturales de los que forman parte, interaccionando a su vez entre sí.
c) Posibilidad de que la incidencia sobre ellos de conductas humanas de fundamentación económica excedan de su capacidad de autorregeneración.

---

[159] Martín Mateo, Ramón: Tratado de Derecho Ambiental, T. I, P. 220.

De lo anterior se deduce que no será objeto de protección ambiental el entorno físico creado por el ser humano para su comodidad, p.e. infraestructura, más bien hay que cuidar que las actividades humanas encaminadas a crear ese entorno físico no afecten de manera significativa los factores ambientales como el aire, el clima, el agua y el suelo, la flora y la fauna.

b) Procedimiento Civil

En el caso del procedimiento judicial por la vía civil, la Ley del Medio Ambiente en el Art. 99 y siguientes establece que "La jurisdicción ambiental para conocer y resolver las acciones a través de las cuales se deduzca la responsabilidad civil derivada de actos que atenten contra el medio ambiente" corresponde a los Tribunales Agroambientales de Primera Instancia y a las Cámaras Agro-ambientales de Segunda Instancia de San Salvador.

No obstante ante la inexistencia de estos tribunales especiales la misma ley traslada la competencia ambiental a los Juzgados de Primera Instancia y a las Cámaras de Segunda Instancia con competencia en materia civil o mixtos, según las disposiciones transitorias y finales de la Ley del Medio Ambiente. Esto implica que las acciones civiles contempladas en la Ley del Medio Ambiente se tramitarán en juicio sumario, mediante las normas del Código de Procedimientos Civiles (Art. 512).

El proceso civil por daños ambientales puede ser iniciado por: a) Persona natural o jurídica que haya sufrido el daño; b) Por cinco ciudadanos miembros de una comunidad que carezca de personalidad jurídica y c) El Fiscal General de la República o por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. Art. 101 LMA.

Analizando el literal "a" vemos una clara limitante a la teoría del daño ambiental en cuanto interés difuso considerado por el nuevo derecho ambiental, pues en éste literal se establece una exigencia de haber sufrido el daño como si éste sólo pudiera afectar a una persona y a un lugar determinado.

El Art. 102 LMA establece que el procedimiento civil es de carácter sumario es

decir, que su resolución es breve y se le aplican la regla del Art. 975 Pr.C. en cuanto que "De la demanda se dará traslado por tres días a la parte contraria, y con lo que conteste o en su rebeldía se recibirá la causa a prueba por ocho días .....si fuere necesario, y vencidos se dictará dentro de los tres días siguientes la sentencia que corresponda..."

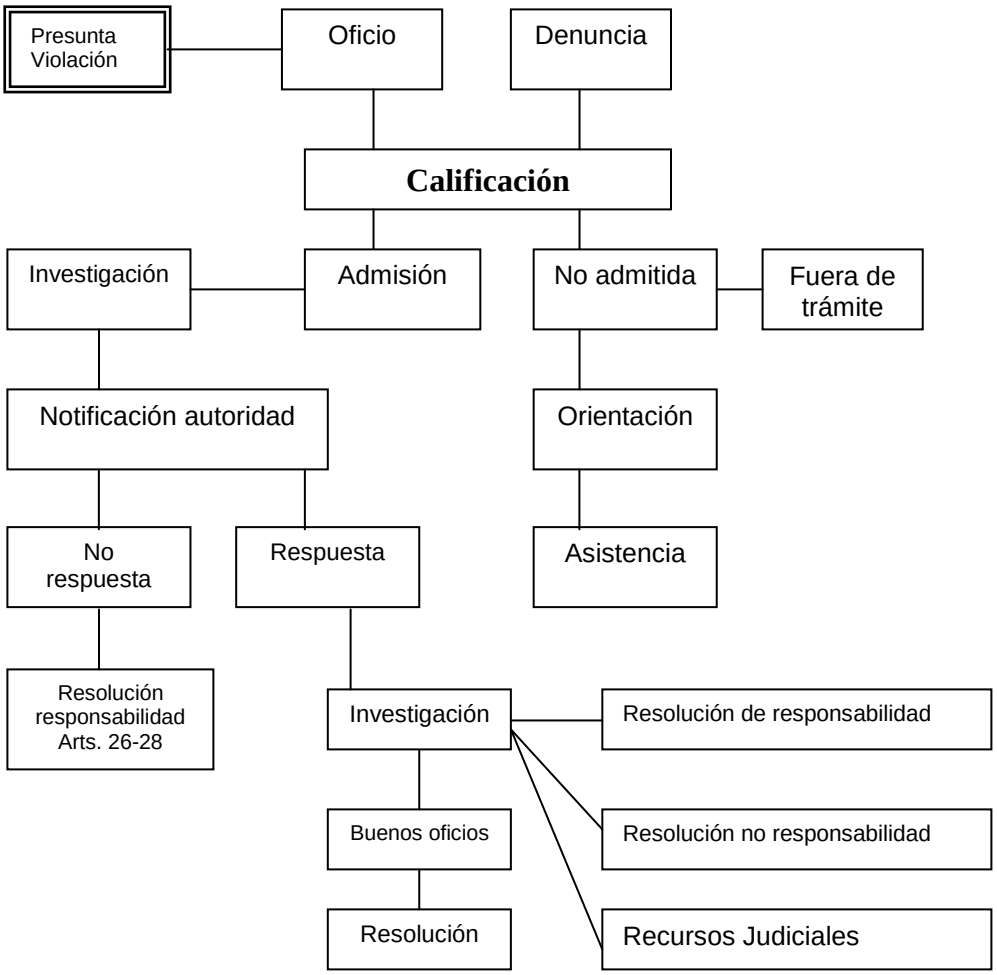
La responsabilidad civil puede recaer sobre el Estado, los entes descentralizados o cualquier persona (natural o jurídica) sea por acción u omisión que atente contra el ambiente. Un tipo de sanción que se impone a quien resulte responsable y que sirve para reparar el daño ocasionado al ambiente, es ordenar la restauración de los ecosistemas; pero cuando esto no es posible, por cuanto el daño es irreversible, se debe ordenar acciones de carácter "compensatorias" al ambiente.

Analizando el Art. 121 del Reglamento de la Ley del Medio Ambiente encontramos que "la obligación de reparación los daños al medio ambiente" es una sanción accesoria y cuando es imposible repararlo se exige una "indemnización" conforme al Código de Procedimientos Civiles. Es curioso que la ley no ha incluido qué tipo de acciones deben realizarse para compensar al ambiente; para el caso, si se ordena reforestar la zona imaginemos cuántos años han de transcurrir para que el ecosistema vuelva ha tener el estado en que se encontraba, p.e. un árbol puede tardar más de 15 años para que se desarrolle como tal además, algunas especies son nativas y no existen en otras partes de la región.

En el caso de que el Estado deba responder por actos de funcionarios y empleados públicos, la misma ley en el Art. 100 establece que serán los funcionarios y empleados los que respondan directa y principalmente y el Estado en forma subsidiaria. Es importante esta diferenciación que establece la ley puesto que si sólo se responsabiliza al Estado por los daños al ambiente quedarían en la impunidad los actos de las personas naturales, siendo esto injusto pues en todo caso son las personas naturales las que ocasionaron el daño y son perfectamente determinables. Recordemos que el Estado como tal es un ente abstracto compuesto por un territorio, un pueblo y un sistema jurídico, y de condenarse al Estado a indemnizar no es más que trasladar al pueblo en general los costes del daño ocasionado por un particular.

3. Procedimiento ante La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos

A partir de que toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado la Procuraduría para las Defensa de Los derechos Humanos a través de la **Procuraduría Adjunta del Medio Ambiente** se encarga de atender las denuncias ciudadanas por daños al ambiente. El siguiente esquema muestra el procedimiento a seguir en dicha sede.



D. CONCEPCIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EN LA DETERMINACIÓN DEL DELITO AMBIENTAL

Nuestro Código Penal adopta la teoría de la responsabilidad subjetiva, es decir, por voluntad o intención. Dicha teoría tiene su fundamento en el artículo 4 que literalmente dice *"La pena o medida de seguridad no se impondrá si la acción u omisión no ha sido realizada con dolo o culpa. Por consiguiente, queda prohibida toda forma de responsabilidad objetiva.*

La responsabilidad objetiva es aquella que se atribuye a una persona sin considerar la dirección de su voluntad, sino únicamente el resultado material a la que está unido causal o normativamente el hecho realizado por el sujeto"

La disposición anterior expresamente reconoce la "responsabilidad subjetiva" y niega la existencia de "responsabilidad objetiva" de tal forma que hasta la prohíbe. No obstante cuando tipifica los «delitos relativos a la ordenación del territorio» establece que todo funcionario o empleado público "que autorizare proyectos de edificación o de derribo contrarias a las normas urbanísticas vigentes" será sancionado con la inhabilitación del cargo o empleo de tres a cinco años. De lo cual se colige que la responsabilidad se deduce a partir de los daños ocasionados al ambiente a consecuencia de su "actuación ilegal" por incumplimiento de las normas urbanísticas dando pie a la aplicación de la "teoría de la responsabilidad objetiva".

En cuanto a las personas que pueden resultar responsables tenemos el Artículo 32 del Código Penal que expresa: "Incurren en responsabilidad penal por el delito cometido, los autores; los instigadores y los cómplices. Los autores pueden ser directos o pueden ser mediatos. En los delitos culposos cada uno responde por su propio hecho."

Además, el Artículo 121 Penal, manifiesta que: "La **responsabilidad civil subsidiaria** es especial, cuando el que responde por los daños y perjuicios provenientes del hecho punible cometido por el imputado, es una persona jurídica, o, en su caso, se trate del Estado o cualquiera de sus entes autónomos".

En el inciso tercero se establece que "Resulta obligado subsidiariamente el

Estado, por los daños y perjuicios derivados de los hechos punibles cometidos por sus funcionarios o empleados con motivo del desempeño de sus cargos...”

La especialidad de la responsabilidad civil resulta a partir de la naturaleza de la persona que resulta obligada por la ley a responder por otro; si es persona natural, la responsabilidad será subsidiaria común, y si es persona jurídica o el Estado la responsabilidad será subsidiaria especial. (Arts. 119 a 121 Pn.)

En cuanto a los delitos ambientales relacionados con los proyectos urbanísticos que pretenden lograr el Ordenamiento Territorial, se clasifican en el Titulo X**,** Capítulo 1, *De los Delitos Relativos a la Ordenación del Territorio.*

Art. 253 Construcciones no autorizadas.- "*El que llevare a cabo una construcción no autorizada legal o administrativamente en suelo no urbanizable o en lugares de reconocido valor artístico o cultural, será sancionado con prisión de seis meses; a un año y multa de cien a doscientos días multa*

Cuando la construcción se realizare bajo la dirección o responsabilidad de un profesional de la construcción, se impondrá a este, además, la inhabilitación especial de profesión u oficio por el mismo periodo".

Art. 254 Responsabilidad de Funcionarios o Empleados Públicos.- “*Los funcionarios o empleados públicos que a sabiendas hubieren informado favorablemente sobre proyectos de edificación o de derribo o sobre la concesión de licencias notoriamente contrarias a las normas urbanísticas vigentes o quienes las autorizaren, serán sancionados con Inhabilitación del cargo o empleo de tres a cinco años*.”

En ambas disposiciones prevalece el principio de que la privación de libertad debe ser la última instancia, y por tanto la excepción. Sin embargo, por la delicadeza y tardanza del ambiente en recuperarse así como también al interés colectivo que se lesiona debería endurecerse las penas y considerarse la sanción pecuniaria como la excepcionalidad, es más porque no clausurar definitivamente a una empresa que reincide en la contaminación o daño al ambiente. La práctica nos demuestra que las leyes actuales son vulnerables y que sus aplicadores no cuentan con los conocimientos y

técnicas eficaces para contrarrestar y en el mejor de los casos evitar los daños medioambientales.

E. ANÁLISIS DEL DESLIZAMIENTO EN LA CORDILLERA DEL BÁLSAMO

1. Antecedentes

a. Ubicación Geográfica

Para analizar el caso del deslizamiento en una parte de la Cordillera del Bálsamo es indispensable conocer la ubicación geográfica del sector que resultó principalmente dañado. En este sentido tenemos que "La ciudad de Nueva San Salvador, conocida como Santa Tecla, está ubicada en una planicie a orillas de las faldas del Volcán de San Salvador con una elevación de 920 metros sobre el nivel del mar. Sus coordenadas geográficas centrales, son: 13º 40'20"LN y 89º17'21"LWG."[160] La zona sur del Municipio supera los 1000 metros sobre el nivel del mar.

El lugar denominado Cerro La Gloria, ubicado en la zona sur, es una elevación integrada a la Cordillera del Bálsamo o comúnmente conocido como la cadena montañosa de El Salvador. Aquí se construyó la Urbanización Las Colinas la cual resultó con daños de mayor envergadura en el terremoto del 13 de enero de 2001 pues éste produjo víctimas humanas y daños materiales significativos al desprenderse un alud de tierra húmeda (lodo) que arrasó a más de 200 viviendas "totalizando en el Departamento de Nueva San Salvador 15,726 viviendas destruidas."[161]

---

[160] Instituto Geográfico Nacional: Monografía del Departamento de La Libertad, P. 98.
[161] Quintero, Claudia Yolima y Jiménez Pérez, Nayibe: Informe Preliminar sobre efectos del Terremoto en El Salvador, P. 25. en www.desinventar.org

Según datos oficiales proporcionados por los diferentes Ministerios a las Misiones de Asistencia Técnica para la Evaluación de los Efectos de los Terremotos de enero y febrero de 2001 en El Salvador[162] se tiene que "El terremoto ocurrido el 13 de enero dejó mayores pérdidas humanas en los municipios de Nueva San salvador (585) y Comasagua del departamento La Libertad, seguidos de los municipios de Santa Ana (42), San Vicente (28) y Armenia (23). Mientras que el terremoto del 13 de febrero afectó principalmente al departamento de Cuscatlán en los municipios de Cojutepeque (56), Candelaria (46) y Santa Cruz Analquito (22), al igual que Verapaz (22) en el departamento de San Vicente".

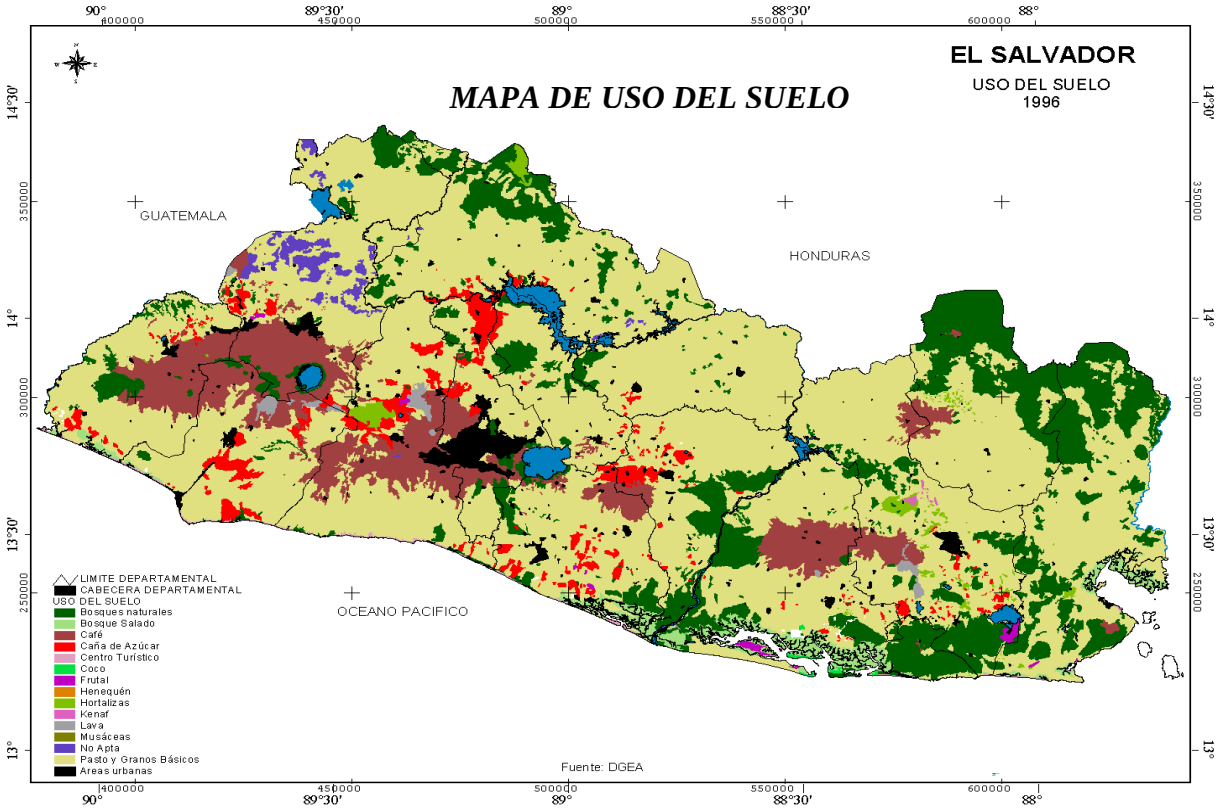
"Por otra parte, por el relieve y condiciones geológicas de El Salvador, el terremoto del 13 de enero provocó, entre los fenómenos inducidos, un enorme número de deslizamientos (derrumbes) de tamaños variables, entre pocos y varios miles de metros cúbicos. Sus efectos inmediatos fueron devastadores al sepultar centenares de viviendas, generando muchos de los muertos, interfiriendo las comunicaciones terrestres, incluidos tramos del corredor vial centroamericano, afectando áreas de cultivos y represando cursos de agua. El mayor número de deslizamiento ocurrió en el departamento La Libertad totalizando 15,315."[163]

b. Situación ambiental de la Cordillera previo a la urbanización

Analizando el Mapa de Usos de Suelo de El Salvador que data de 1996 y que fue elaborado por el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) para la Dirección General de Economía Agropecuaria (DGEA) del Ministerio de Agricultura y Ganadería se observa que El Salvador tiene los siguientes usos del suelo: 1) bosques naturales, 2) bosques salados, 3) café, 4) caña de azúcar, 5) centro turístico 6) coco, 7) frutales, 8) Henequén 9) hortalizas, 10) kenaf, 11) lava, 12) musáceas, 13) no aptas, 14) pastos y granos básicos, 15) áreas urbanas.

[162] Quintero, Claudia Yolima y Jiménez Pérez, Nayibe: Ob. Cit., P. 9. en www.desinventar.org

[163] Ibidem, P. 25



En cuanto al Departamento de La Libertad se observa que el suelo, era mayormente ocupado para el pasto y cultivo de granos básicos; en tanto la zona que actualmente ocupa Santa Tecla se observa que estaba ocupada por inmensos cafetales y árboles tanto frutales como maderables.

c. Cronología de los hechos ocurridos en la Zona de La Cordillera del Bálsamo

1882. "La alcaldía de Nueva San Salvador emite un documento llamado "Acuerdo sobre conservación de los bosques". En él se establece la protección de la Cordillera del Bálsamo."[164]

La siguiente cronología que data desde enero 28 de 1894 hasta febrero 23 de 1896 ha

164 http://www.elfaro.net/anteriores/secciones/reportaje/semanal/021901.html

sido resumida del Editorial publicado en La Prensa Gráfica: *La Depredación de "La Colina" es cosa vieja* por Ernesto Rivas Gallont[165].

1894, enero 28. El Alcalde de Santa Tecla, Don José Antonio González, informó a su Consejo que un prominente tecleño había sido sorprendido descuajando y cercando gran parte de la colina sur de la ciudad y que, por los serios perjuicios que estaba causando se había ordenado que se suspendieran todos los trabajos. Tal suspensión suscitó un conflicto jurídico entre la Comuna y el dueño, pues este último adquirió los terrenos por medio del Ministro de Gobernación de aquel entonces Dr. Domingo Jiménez, quien ordenó a la municipalidad abstenerse de toda acción en contra del depredador.

Abril 2, 1894. El conflicto llegó hasta la Presidencia de la República del General Carlos Ezeta pues era bastante claro que los terrenos se habían vendido a un ínfimo precio y en una transacción privada; por tanto el Presidente Ezeta manifestó que atendería la súplica de la municipalidad y que daría orden de revocatoria del acuerdo de venta de los terrenos (lamentablemente un golpe de Estado derrocó al mes siguiente al Presidente y su promesa no se materializó). Es importante destacar que los lugareños de ese entonces ya habían identificado que la depredación de esa colina representaría un riesgo de salubridad y servicio para ese vecindario y este fue el principal argumento para que el Presidente tomara la decisión de revocar la venta sin obviar la fraudulencia de la misma.

1896, Febrero 23. En vista del derrocamiento del General Ezeta se notificó al nuevo presidente de la petición de la Alcaldía y transcurridos los dos años sin obtener respuesta la municipalidad tecleña solicitó al supremo gobierno que le seda la propiedad de la colina sur, facultándola para venderla e invertir su producto en las obras públicas que tenía proyectadas.

1917, junio[166]. El volcán de San Salvador hace erupción. Sus cenizas cubrieron la

[165] La Prensa Gráfica: Sección Editorial de fecha domingo 19 de agosto del 2001
[166] www.elfaro.com

superficie de la Cordillera del Bálsamo; la capa que cubre dicha cordillera está compuesta por tierra poco compacta.

1983[167]**.** Nueva San Salvador entra a un proceso de deforestación, causado por empresas constructoras, las cuales arrasan con todo lo que es vegetación borrando poco a poco la magia de la frescura que antes existía en ese lugar. Es en este año cuando "La Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) otorga permisos para construir las colonias **La *Colina I y II*** en las faldas de la Cordillera del Bálsamo"[168]. Además se inician trabajos de terracería en la finca y granja el paraíso, y después de un año y medio ya no era finca ni mucho menos granja sino que pasó a ser Residencial El Paraíso.

"1985. Se construye la Residencial Cimas del paraíso junto a la Residencial El Paraíso ubicada un poco más arriba, es decir más elevada.

1990, junio 25. Se emite la Ordenanza del Control de Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador. En su Art. 29 manifiesta "En los casos que estipule que el permiso lo extenderá el Consejo a través de la OPAMSS este será válido únicamente si lleva la firma original del Alcalde de Nueva San Salvador". Esta ordenanza pretendía que no se falsificara documentos para construcción y que la municipalidad esté en conocimiento de los permisos.

1995, agosto 14. Se emite un acuerdo municipal de la Alcaldía de Santa Tecla a petición de la OPAMSS para congelar los trámites de autorización para poder construir hasta obtener los resultados finales del PLAMADUR –AMSSA y debido a que éste vino a confirmar esta zona tendrá la calificación definitivamente de zona de máxima protección."[169]

"1995, agosto 17. El diputado David Acuña, del partido Movimiento Nacional de

[167] Diario Latino del 22 de abril de 1997, P. 9
[168] www.elfaro.com

[169] Diario Latino del 22 de abril de 1997, P. 9

Solidaridad, denuncia a un periódico local que "los daños en la zona (de la Cordillera del Bálsamo) podrían ocasionar erosión de suelos, muerte de animales silvestres y deslaves de tierra".

1997, mayo 12. Habitantes de Santa Tecla realizan una marcha en protesta por la depredación de la Cordillera del Bálsamo. Ellos temen deslaves en la zona.

1997, junio. POSAMACO Consolidada por medio de su apoderado legal presenta una demanda ante el Juzgado Segundo de lo Penal de Nueva San Salvador por supuesta difamación a persona jurídica.

1997, diciembre 15. El Juzgado Segundo de lo penal de Nueva San Salvador deniega la detención provisional solicitada por POSAMACO sobreseyendo provisionalmente a los acusados.

1998, enero 16. POSAMACO interpone recurso de revocatoria contra la resolución anterior. Este fue resuelto positivamente dejando sin efecto el sobreseimiento.

1998, febrero 21. El Concejo Municipal de Nueva San Salvador emite el Decreto No. 4 que contiene la Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo. Una de las razones principales es que el 67% de la Cordillera del Bálsamo pertenece a dicho municipio.

1998, octubre 19. Según el Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (CESTA), construir en la zona de la Cordillera del Bálsamo viola artículos de la Ley del Medio Ambiente. En esos artículos se establece que, para construir en esta zona, es obligatoria la realización de un estudio de impacto ambiental.

1999, agosto 12. La parte defensora, por intermedio del Socorro Jurídico de la Universidad de El Salvador, presenta escrito solicitando se declare desierta la acción y solicita por segunda vez se provea auto de sobreseimiento definitivo a favor de sus patrocinados.

1999, diciembre 12. El Juzgado Segundo de Instrucción (antes de lo penal) resolvió sobreseer definitivamente a 9 imputados por el delito de difamación a persona jurídica alegado por POSAMACO.

2000, junio 26. POSAMACO CONSOLIDADA S.A. de C.V. gana, a la Alcaldía de Nueva San Salvador, una disputa judicial por la desaprobación de un proyecto urbanístico. POSAMACO, por daños y perjuicios en su contra, puede pedir indemnización a dicha Alcaldía.

2001, enero 13. Un terremoto de 7.6 grados en la escala de Richter sacude a El Salvador. Producto de ello, una porción de la Cordillera del Bálsamo deja un saldo de más de doscientas casas y a más de quinientas personas soterradas"[170].

2001, Julio[171]. La Fundación de Estudios para Aplicación del Derecho (FESPAD) por medio de sus abogados inicia un Proceso de Amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia para reclamar por las omisiones consistentes en la falta de prevención suficiente y razonable frente a riesgos detectados en la zona del Cerro La Gloria y que afectaban las urbanizaciones adyacentes. Los funcionarios demandados son: a) Ministro de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, b) Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y c) Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

Desde 1882 se quiere proteger la Cordillera del Bálsamo. A pesar de eso, la advertencia no llegó a oídos ni del gobierno, ni de los constructores, entidades que otorgan permisos, ni a los mismos pobladores que adquirieron sus propiedades al pie del cerro. El terremoto evidenció el desinterés existente desde ese entonces al permitir que un alud de tierra sepultara las colonias La Colina I y II de Santa Tecla.

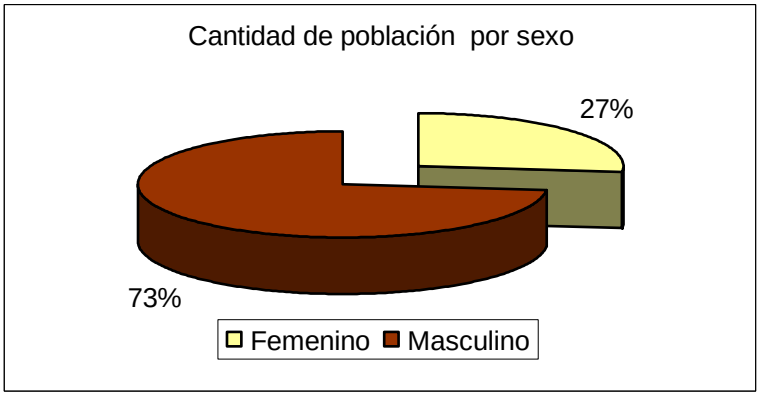
[170] www.elfaro.com

[171] Proceso de Amparo presentado a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por Abogados de FESPAD en representación de los afectados de las Colinas.

d. Situación Socio-económica y Cultural de los habitantes de la zona sur de Santa Tecla

De la población encuestada (49) (representa el 32.89% de la muestra total) en el Municipio de Nueva San Salvador, Departamento de La Libertad, el 27% pertenece al sexo femenino y el 73% corresponde al sexo masculino siendo el mayor rango de edad entre 26 y 35 años.

En cuanto al nivel académico alcanzado encontramos que la mayor parte de la población ha realizado estudios de educación media (bachillerato) obteniendo el 46.94%, seguido por el grado académico universitario que es representado con un 26.53%. Mientras el 20.04%, 10.20% y 14.29% del sector investigado ha realizado postgrado, técnico y educación básica, respectivamente.



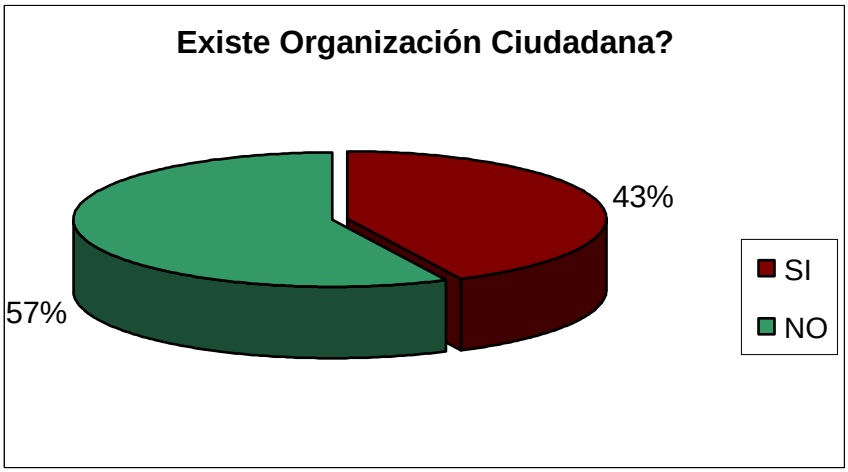
La situación económica de los encuestados se determinó a partir de indagar en el estatus laboral y los ingresos mensuales. Resultando que el 67.35% goza de un empleo y sólo el 6.12% está desempleado; mientras el 10.20% se dedica al comercio y un 14.29% se dedica a estudiar, finalmente un porcentaje ínfimo de 2.04% goza de una pensión.

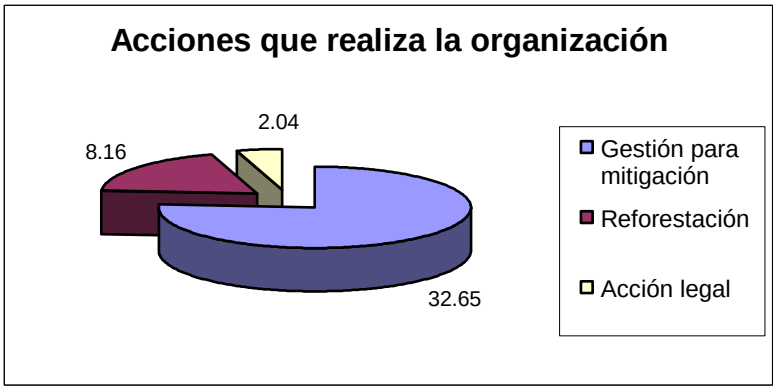
Del sector que representa a la población laboralmente activa se obtuvo que el 32.65% percibe un ingreso mensual que oscila entre ¢3,000 a ¢5,000 seguido muy de cerca por la población que recibe ingresos mensuales entre ¢1,260 a ¢3,000 representando el 30.61%. Mientras el 22.45% goza del salario mínimo, 10.20% gana entre ¢5000 y ¢10,000 y sólo el 4.08% recibe más de ¢10,000.

e) Organización de la Sociedad para defender la Cordillera del Bálsamo

Desde su creación la Fundación Tecleña Pro-Medio Ambiente (FUTECMA) ha tenido sus objetivos claramente planteados y su misión es en términos generales proteger, desarrollar, y mantener las áreas protegidas. No obstante la mayor parte de la gente ha participado en acciones de hecho tales como marchas y denuncias públicas ante los medios de comunicación.

Al indagar esta situación con la población encuestada, se generó la siguiente pregunta ¿Existe algún tipo de organización ciudadana para evitar que se deteriore la Cordillera del Bálsamo? de la cual se obtuvo que el 42.86% dijo que "SI" y el 57.14% dijo que "NO" manifestando que las acciones que realizan son: 1) Gestionar ante las autoridades gubernamentales la realización de verdaderas obras de mitigación en la zona, 2) Reforestar el área devastada y la base de la cordillera, y 3) Realizar acciones legales ante las autoridades judiciales con ayuda de Asociación de Desarrollo Comunal de las Colinas (ADESCO) y la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD). Los siguientes dos gráficos muestran los resultados.





2. CAUSAS PRINCIPALES DEL DESLIZAMIENTO

Según datos recopilados por el Centro de Protección para Desastres (CEPRODE)[172] no es casualidad que las poblaciones más afectadas hayan sido las ubicadas en la cadena montañosa conocida como "Cordillera del Bálsamo" y en la cadena volcánica central del país. Precisamente el CEPRODE, miembro de la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN, por sus siglas en inglés) en El Salvador, hizo un análisis y menciona al menos ocho "componentes generados por la sociedad" que propiciaron una mayor magnitud del desastre.

Estos componentes señalados por CEPRODE son los que siguen:

a. Ubicación de proyectos habitacionales y poblaciones rurales en zonas de alto riesgo.

En El Salvador todavía no se ejerce un efectivo ordenamiento del territorio, ni siquiera en el Área Metropolitana de San Salvador para la cual existe ya un instrumento jurídico creado de forma ad hoc para ello. Así pues el hecho de que los derrumbes provoquen numerosas víctimas y elevados costos materiales obedece en gran parte a la presencia de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo y, por supuesto, a los efectos que su creación tiene en términos de desestabilización del terreno.

A manera de comentario podemos mencionar el estudio que hizo el Consorcio

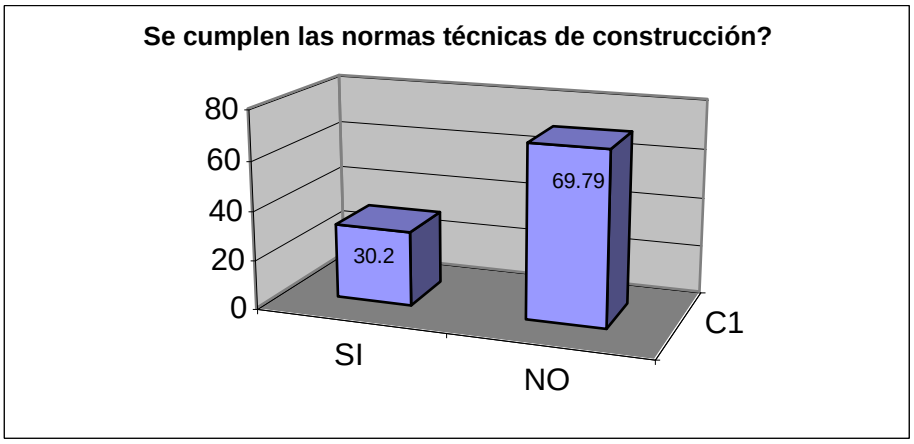
[172] http://www.iucn.org/places/orma/boletin/boletin1.htm

Italiano a través del cual identificó zonas actualmente urbanizadas con un inminente riesgo. Además por simple método de observación se puede identificar urbanizaciones recientes como Residencial la Gloria y la San Pedro en las faldas del volcán de San Salvador; Urbanización Sierra Morena III y Jardines del Boulevard al pie del Cerro San Jacinto; y la Residencial Arcos de la Cima en San Salvador, entre otras.

b. Materiales de construcción con poca resistencia sísmica.

Además del problema que representa la ubicación riesgosa de asentamientos humanos, estos también presentan vulnerabilidad que se origina en las características de las viviendas. Muchas poblaciones del interior del país resultaron afectadas debido a que las viviendas colapsaron por el efecto del sismo y no tanto por efecto de los derrumbes y/o deslizamientos. Las viviendas que colapsaron fueron, en su mayoría aquellas construidas con el sistema de construcción conocido como Bahareque, consistente en una combinación de cañas y barro para construir paredes.

El componente planteado por CEPRODE fue corroborado al investigar sobre el cumplimiento de las normas técnicas de construcción que incluye la calidad de materiales, diseño, ubicación geográfica y estudio de suelos de los proyectos habitacionales. La pregunta No. 28 de la encuesta realizada en el Área Metropolitana de San Salvador y sus Municipios Aledaños fue formulada así: ¿Considera que las empresas constructoras cumplen las normas técnicas de construcción? a lo que la mayor parte de la población total encuestada (149) respondió que «NO» y un porcentaje mínimo respondió que «SI». Gráficamente se representa de la siguiente forma:



c. Desestabilización de taludes y terrenos de alta pendiente.

En muchos casos los derrumbes no son solamente naturales sino socionaturales, debido a que estos se producen porque cerros y montañas son alterados con cortes que modifican su pendiente e incrementan el riesgo de derrumbes.

Para el caso podemos citar el derrumbe de una parte de la Cordillera del Bálsamo (sector de las Colinas) precisamente por debilitamiento de la base de ésta por los trabajos de terracería que se estaban realizando con el fin de hacer otra urbanización aunado al peso que le fue instalado con estructuras de telefonía, energía eléctrica y agua.

En cuanto a este punto sólo se consultó a la población del sector de Santa Tecla (49 personas, que representan el 32.89% de la muestra total) ya que fueron ellos los principalmente afectados. Para obtener los resultados se realizó la siguiente pregunta ¿Por qué cree que sucedió el deslave en la Cordillera? A lo que el 51.02% respondió que "la base fue debilitada" debido al terraceo realizado para construir una nueva etapa sin considerar la inclinación que tiene el lugar y el peso que soportaba por los tanques de agua y torres de telefonía y energía eléctrica.

d. Utilización de recursos económicos escasos en proyectos de desarrollo que incrementaron el riesgo.

Durante la década de 1990 ha sido muy evidente el nuevo brío con el que se han desarrollado proyectos de urbanización de la zona sur de la ciudad, incluyendo los alrededores de Santa Tecla y, por supuesto, las estribaciones (base que sostiene gran parte de la Cordillera) de la Cordillera del Bálsamo. Aquí se desarrollaron nuevas urbanizaciones sin invertir en obras que mitigaran eventuales desastres, p.e. pudo haberse puesto hombros de protección.

El mapa de identificación de áreas con riesgo como <<amenaza elevada>>, <<amenaza media>> y <<amenaza muy elevada>> realizado por el Consorcio Italiano después del terremoto del 13 de enero de 2001, pone al descubierto que muchas de esas urbanizaciones –se mencionan más adelante- están en peligro pese a que son relativamente nuevas, lo que indica que no se está cumpliendo la normativa sobre

desarrollo urbano ordenado y sobre todo seguro.

e. El Estado y los mismos gobiernos municipales no han desarrollado en el pasado acciones tendientes a la prevención y mitigación de desastres.

Esto se evidencia con claridad en la ausencia de planes y acciones significativas en materia de ordenamiento territorial; protección ambiental; educación y organización para la gestión de riesgos; verificación de estructuras dañadas por terremotos previos; vigilancia de la aplicación de normas técnicas de construcción e incorporación de la gestión de riesgos en los planes de educación formal tanto a nivel básico como universitario, para mencionar algunos ejemplos.

No es necesario realizar una investigación exhaustiva para concluir que nuestro gobierno, y en general la población tiene una "cultura reactiva" y no preventiva como debiera ser; es decir, que en la mayoría de casos buscamos el remedio cuando ya tenemos la enfermedad y no cuando se presentan los síntomas. De igual manera el gobierno actúa y reacciona después de ocurrido un hecho, sea natural o humano, y no antes cuando se ha evidenciado las situaciones que podrían culminar en verdaderos desastres como el caso en referencia y que fue ampliamente denunciado por sus moradores.

En este punto se dirigió una pregunta a 49 personas de Santa Tecla (32% de la muestra total) tendiente a identificar si se realizó o no acciones de mitigación en la zona; a lo que el 67.35% de la población encuestada respondió que «NO» y un 32.65% respondió que sí. Cabe comentar que si bien es cierto que una parte de la población encuestada respondió que «SI» se hicieron obras de mitigación sin embargo no las consideran apropiadas o que representen verdaderas obras de mitigación.

f. Debilidad organizacional de las comunidades en riesgo.

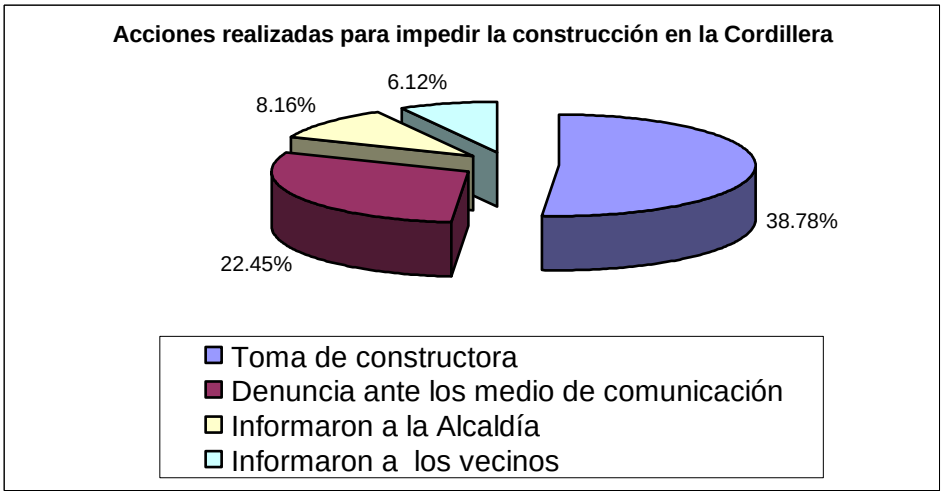
Además de que el Estado y gobiernos municipales no juegan un papel decisivo en la prevención y mitigación, a nivel de las comunidades en riesgo se detecta la misma

debilidad en el sentido de que no existe gestión permanente de los riesgos por parte de los habitantes de las zonas identificadas con esta característica.

Al respecto, interrogamos sobre la existencia de algún tipo de organización ciudadana para evitar que se deteriore más la cordillera y por ende su hábitat natural; a esto, el 43% manifiesta que "SI" existe una organización mientras el 57% manifiesta que "NO" (representa el 32.89% de la muestra total). De lo cual deducimos que pese a que existe la Asociación de Desarrollo Comunal las Colinas (ADESCO) y la Fundación Tecleña Pro-Medio Ambiente (FUTECMA) sus habitantes desconocen su accionar y por tanto no está involucrado en sus actividades.

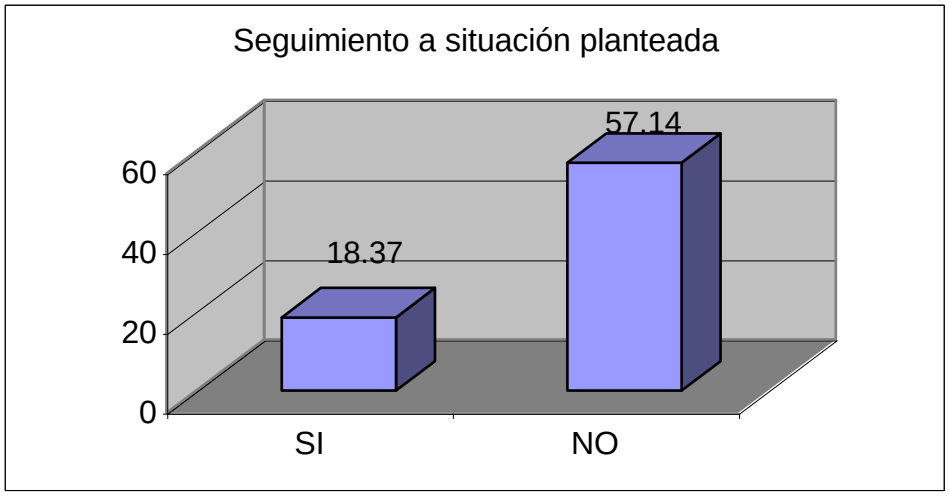
Queremos destacar en este apartado que la población encuestada en Santa Tecla, previo a ocurrir el desastre natural del 13 de enero del 2001, ya habían advertido una situación de esta naturaleza tanto a la comuna, como a los medios de comunicación social; manifestando su inconformidad por las actividades que se realizaban en la zona por la constructora. El porcentaje de expresar la inconformidad es representado así: el 75.51% "SI" lo manifestó y el 24.49% "NO" lo expresó.

El siguiente gráfico representa las actividades que realizaron los encuestados para oponerse al proyecto que afectaría la base de la Cordillera y que representó un peligro para sus viviendas y su salud, consecuentemente sus vidas.



El gráfico anterior pone en evidencia la situación de que las personas están acostumbradas a realizar acciones de hecho, como el caso que se tomaron la constructora, para evitar que se siguiera el terraceo en la parte baja de la Cordillera; además se puede destacar que los habitantes de la zona dedicaron más que todo a concretar acciones de hecho y no derecho dejando en última instancia ésta posibilidad.

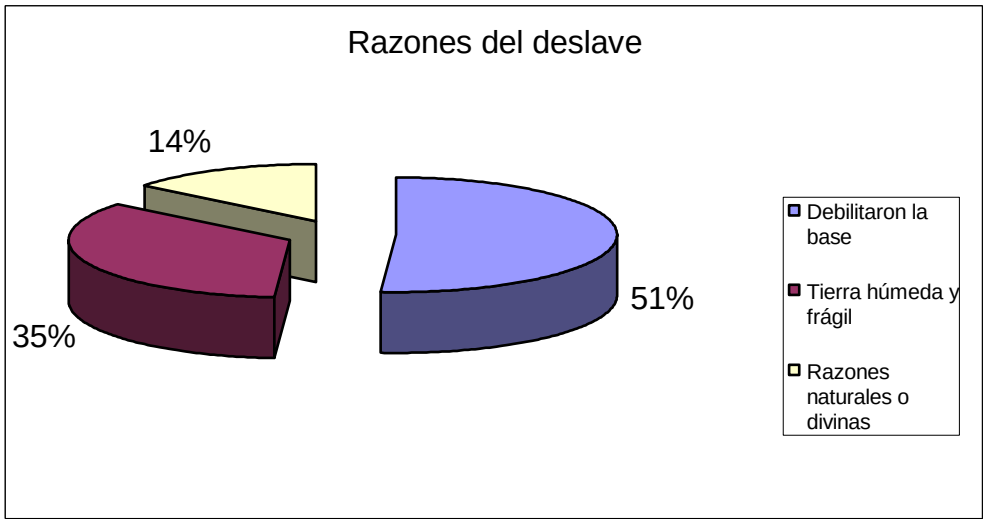
No obstante que el 75.51% de la población encuestada en Santa Tecla puso en conocimiento público su inconformidad ante los medios de comunicación y realizaron marchas, el 57.14% manifiesta que a quien lo manifestó NO LE INTERESÓ darle seguimiento a la denuncia y solamente el 18.37% considera que a quien le informó su inconformidad SI SE ENCARGÓ DE DARLE SEGUIMIENTO, de aquí resulta la justificación para que la población siga tomando acciones de hecho pues sus denuncias públicas parecen no tener cabida en las instituciones encargadas de proteger los intereses medioambientales de las comunidades.



g. Desconocimiento generalizado de la gestión de riesgos y de las causas de los desastres.

La debilidad organizacional de comunidades en riesgo obedece en gran medida al desconocimiento generalizado que en la sociedad salvadoreña prevalece en lo tocante a la gestión de riesgos y a las causas de los desastres, en la mayoría de personas prevalece el conocimiento tradicional de los desastres es decir, persiste la idea de visiones mágicas sobre las causas de los desastres.

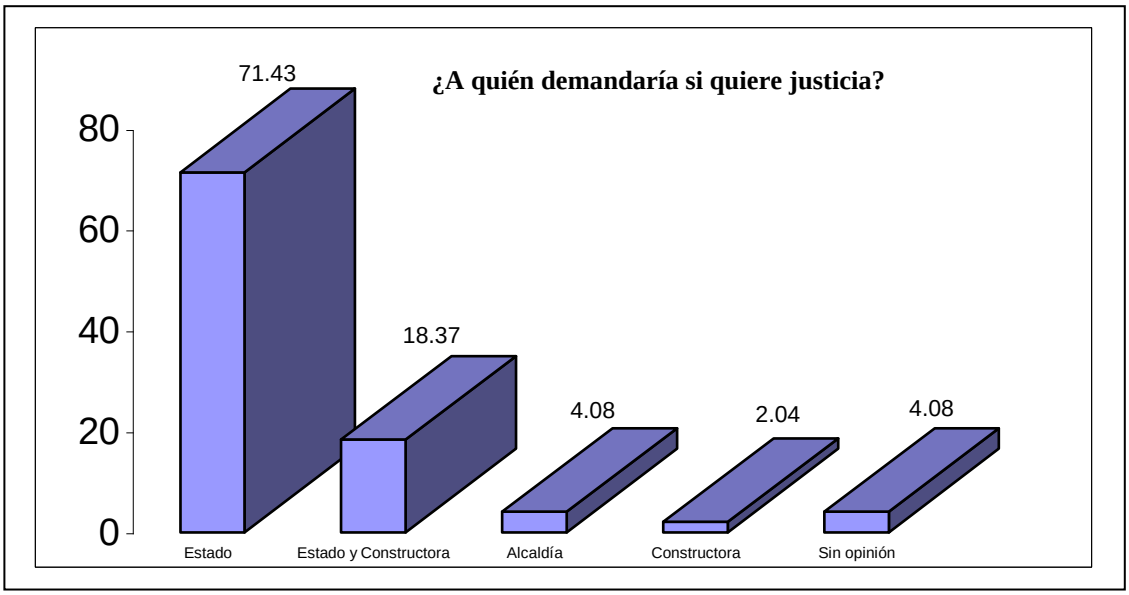
La situación encontrada por CEPRODE coincide con nuestra investigación realizada a través de la encuesta en Santa Tecla, en el sentido de determinar el conocimiento de la población acerca de las causas que ocasionaron el fenómeno natural que culminó con el desprendimiento de una buena porción de tierra y árboles en la Cordillera del Bálsamo. La pregunta se formuló de la siguiente forma ¿Por qué cree usted que sucedió el deslave en la Cordillera? a lo que un 51% respondió que la base fue debilitada, el 34.69% respondió que la tierra es húmeda (guarda agua), y el 14.29% contestó que por razones naturales y divinas (la naturaleza es misteriosa, Dios ha si lo ha decidido, el destino lo ha permitido). El siguiente gráfico muestra los resultados.



h. Poca o nula apropiación del tema gestión de riesgos de parte de la clase política.

Por lo general los encargados de la toma de decisiones políticas no están al tanto de las necesidades de las comunidades en riesgo, debido a que estas no han logrado transmitirles sus necesidades y propuestas. Además en muchos casos aunque existe el conocimiento de los riesgos las comunidades no concretizan sus acciones de manera legal más bien toman acciones de protesta.

La situación planteada por el CEPRODE en cuanto a la no concretización de acciones de manera legal de la población, tenemos que apenas el 2.04% de la población encuestada en Santa Tecla (representa el 32.89% de la muestra total) manifestó estar realizando acciones legales para solventar la situación por los daños sufridos en su propiedad. No es casualidad que a la pregunta No. 52 que se formuló de la siguiente forma ¿A quién demandaría si quiere que se haga justicia? el 71.43% respondió que demandaría "AL ESTADO" el cual es representado por los distintos ministerios e instituciones públicas; el 18.37% que demandaría "AL ESTADO Y LA CONSTRUCTORA"; el 4.08% "ALCALDÍA"; el 2.04% a la "CONSTRUCTORA" y el 4.08% "SIN OPINIÓN". Gráficamente se representa de la siguiente forma.



3. ZONA, POBLACIÓN AFECTADA Y ÁREAS DE RIESGO

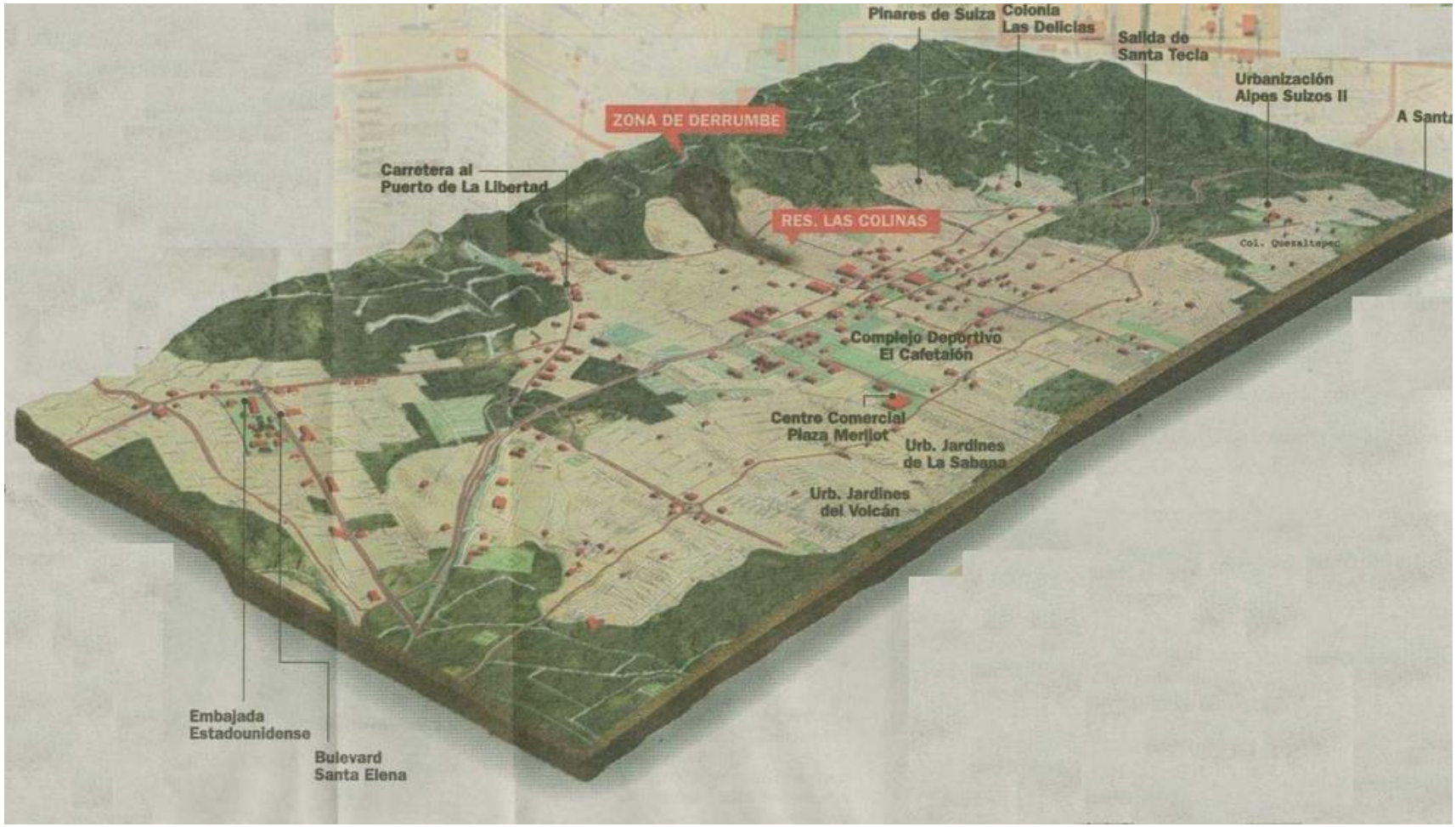
Según un estudio en la Cordillera del Bálsamo gestionado por el Ministerio del Ambiente y ejecutado por el Consorcio Italiano C. Lotti & Associati-Enel.Hidro el área afectada abarcó 4 Kilómetros desde las Delicias, al occidente de Santa Tecla, hasta las Colinas al oriente. La siguiente toma fotográfica muestra la zona del deslizamiento en donde perecieron cientos de víctimas humanas arrastradas y sepultadas por toneladas de lodo a causa de un terremoto superior a los 7 grados en la escala de Richter.

Según análisis preliminar del impacto de los terremotos de enero y febrero en El Salvador, "...los sismos ocurridos el 13 de enero y 13 de febrero en El Salvador, dejaron un acumulado de más de 1.200 muertos, 8.943 heridos, más de 140.000 viviendas destruidas y una cifra que supera el millón y medio de damnificados, es decir, la cuarta parte de la población del país."[173]

[173] Quintero, Claudia Yolima y Jiménez Pérez, Nayibe: Ob. Cit., P.15

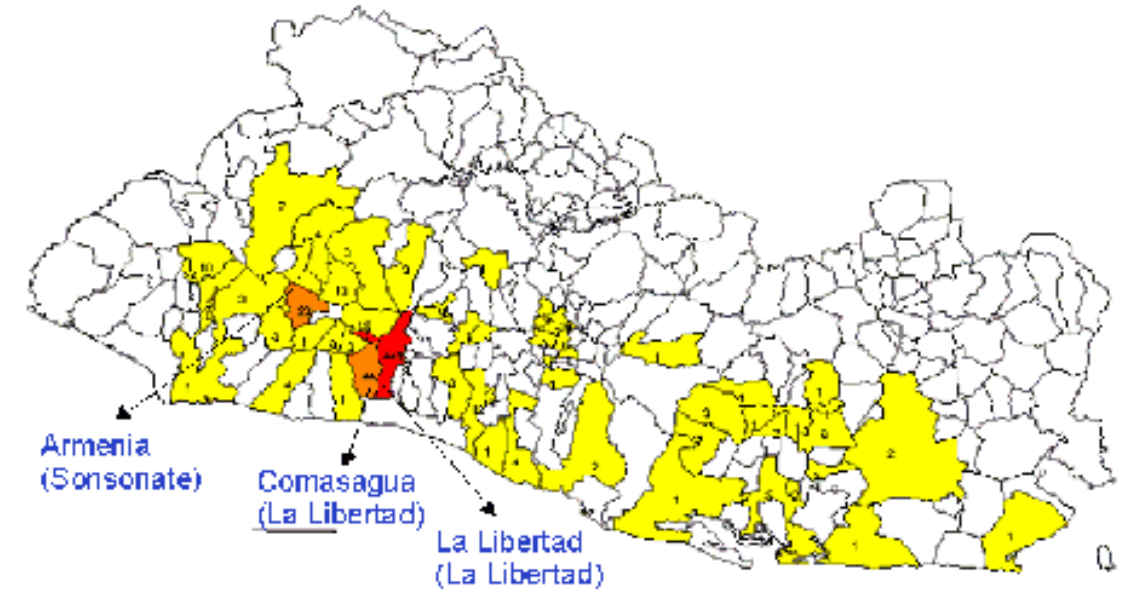
DELIMITACIÓN TÉCNICA DE LA ZONA DEL DESLIZAMIENTO

(Realizada por el Consorcio Italiano C. Loti a Solicitud del MARN)



En cuanto a las víctimas del terremoto tenemos el siguiente mapa[174] que incluye el número de víctimas por municipio en todo el territorio nacional. El color rojo representa al municipio con mayor número de victimas, siendo este Santa Tecla ya que fue ahí donde se desprendió parte de la Cordillera del Bálsamo.

MAPA DE VICTIMAS POR MUNICIPIO



Entre 1 y 15

Entre 16 y 50

Mayor que 401

En cuanto a las zonas de riesgo se refiere, el estudio del Consorcio Italiano incluye un mapeo (ver mapa de áreas en riesgos) con clara definición de las zonas de riesgo actual en la Cordillera del Bálsamo, estas áreas se clasifican como ❶ Amenaza

[174] Mapa obtenido de www.desinventar . org

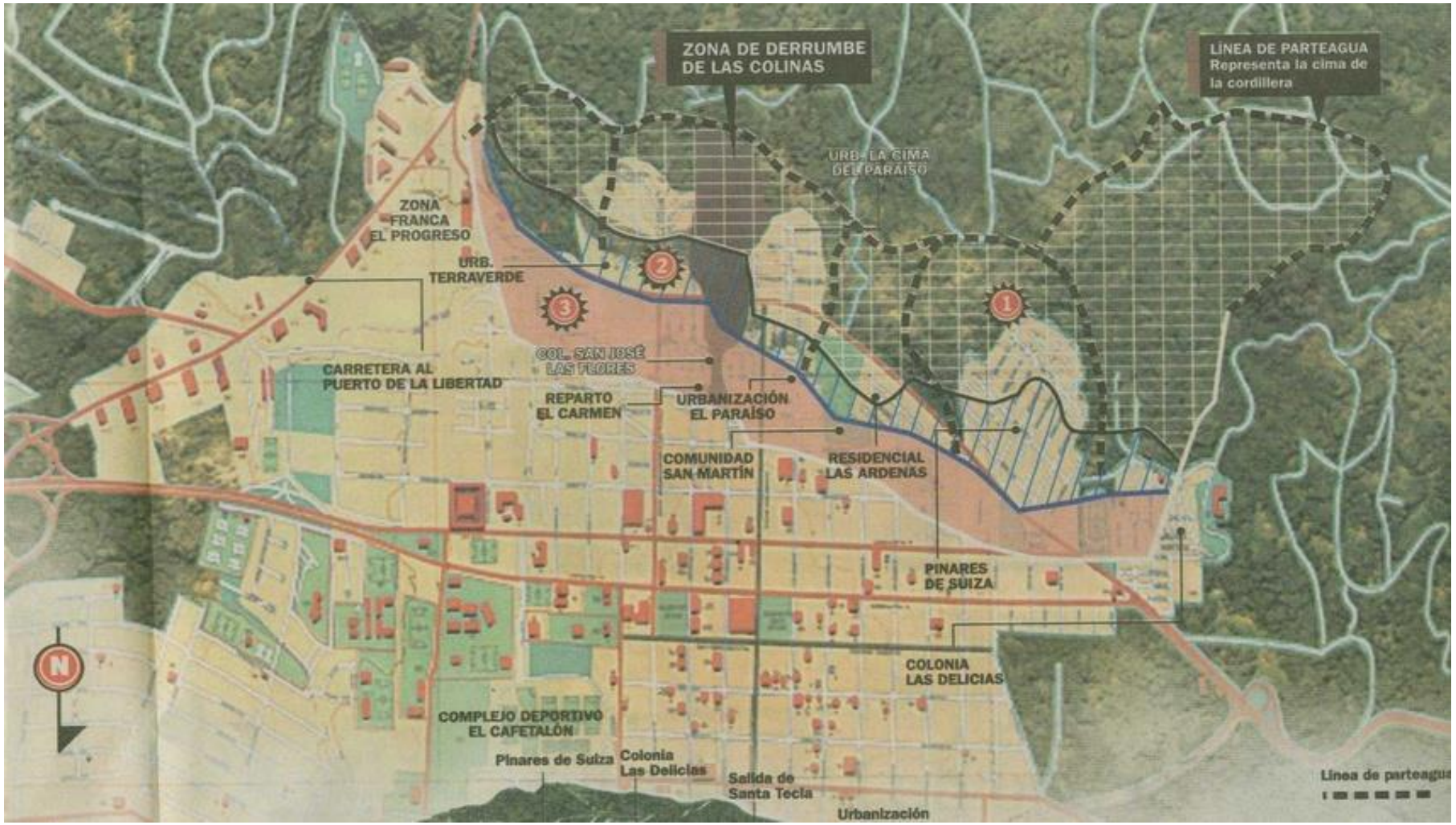
Muy Elevada, ❷ Amenaza Elevada y ❸ Amenaza Media.

De las colonias identificadas con riesgo muy elevado hasta amenaza media tenemos, entre otras, las siguientes:

- Amenaza Muy Elevada (habría que reubicar a más de 700 viviendas)
  Pinares de Suiza
  Urb. La Cima del Paraíso
  Las Colinas I y II
  Residencial Las Ardenas (parte alta)
  Comunidad El Pino (parte alta)
- Amenaza Elevada (afectaría 30 Has. si hubiera derrumbe o flujo de lodo)
  Pinares de Suiza (en su parte baja)
  Comunidad San Martín
  Urb. Terraverde (Utila III)
  Urb. El Paraíso
  Residencial Las Ardenas (parte baja)
  Comunidad El Pino (parte baja)
- Amenaza Media (50 Has. densamente urbanizadas al norte del Blvd. Sur en Santa Tecla)
  Col. San José Las Flores
  Urb. El Paraíso
  Comunidad San Martín
  Reparto El Carmen

Las referidas colonias no solo son vulnerables por los movimientos de tierra sino también porque en la época de invierno éstas pueden colapsar debido al acumulamiento de agua en las grietas del cerro que más tarde podrían convertirse en lodo desprendiéndose violentamente. En definitiva, la ubicación geográfica de éstas viviendas no es la deseable si se sabe que nuestro país posee condiciones geológicas inestables y con un invierno impredecible.

MAPA DE ZONAS EN RIESGO (NUEVA SAN SALVADOR)

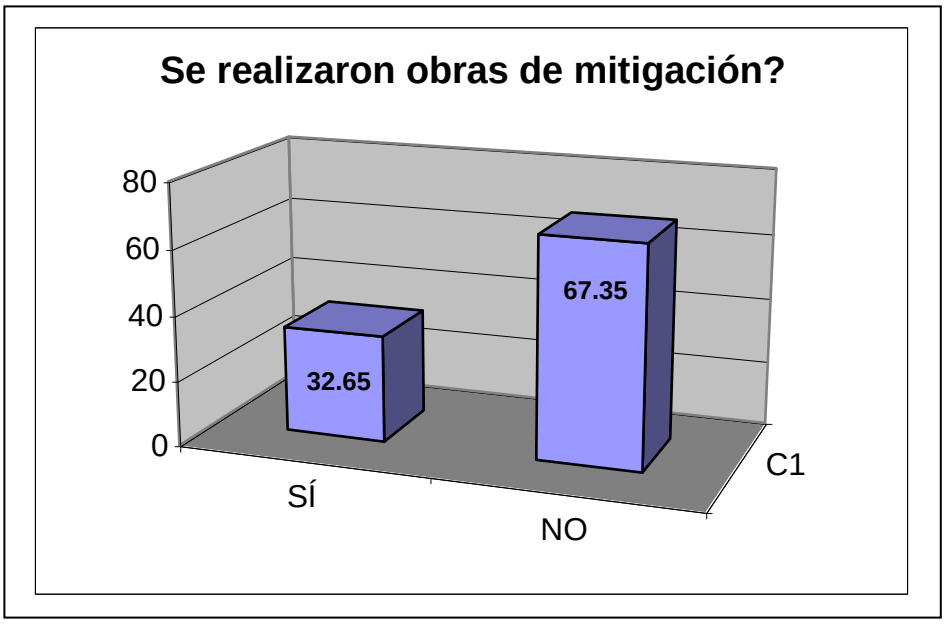


1= Zona con cuadrícula blanca, identifica las áreas con Amenaza Muy Elevada
2= Zona con rayas azules, identifica las áreas con Amenaza Elevada
3= Zona lisa de color rosa, identifica las áreas de Amenaza Media

4. Obras de mitigación realizadas

Después de ocurrido el desastre en la Cordillera del Bálsamo el Gobierno por medio de las instituciones encargadas de realizar las obras de mitigación (MOP-MARN) realizaron las siguientes acciones, entre otras. 1) Desmontaje de los tanques de agua y la demolición de estructuras (torres) esto con el fin de quitarle el peso a la parte alta de la colina; 2) estabilización de taludes, sellado de grietas y compactación de terrenos.

De la población encuestada en Santa Tecla se determinó que un buen porcentaje considera que "NO" se han realizado obras de mitigación. Los resultados son negativos debido a que aunque se realizaron obras sobre la cordillera (entiéndase la cima) se descuidó mucho el área principalmente afectada pues ahí solo se colocó sacos de arena y se levantó una serie de escalas de tierra que no ayudan en mucho a evitar futuros deslizamientos de tierra. (ver el gráfico que sigue)



El estudio realizado por C. Lotti & Associati-Enel.Hidro brinda una solución técnica y definitiva consistente en ejecutar obras de modelación de las laderas a lo largo de las zonas en riesgos (4 kms.). El vulcanólogo Carlos Pullinger afirma que el estudio del consorcio italiano determinó "que la cresta de la cordillera debe ser removida para

reducir el riesgo de deslaves" agrega Pullinger que "las amenazas naturales no son predecibles, pero, definitivamente, los riesgos pueden mitigarse con esas obras"[175].

"Además el informe contempla la posibilidad de reubicar las colonias afectadas; así como también evitar sucesivas construcciones en la zona"[176]. Esta última acción preventiva, es un tanto más realista de acuerdo a las capacidades económicas del país y teniendo como antecedente el mapa de amenazas y riesgos que se elaboró en el citado informe y el Plan Maestro de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador (incluye al Municipio de La Libertad) así como también las normas de urbanismo y construcción para no permitir posteriores urbanizaciones en la zona.

No obstante lo anterior lo recomendado por el Consorcio como es quitar toda la cresta de la cordillera es un tanto ambicioso y delicado primeramente porque no se cuenta con los fondos para hacerlo –a corto plazo- (50millones de dólares) y segundo, porque implicaría una devastación de árboles en las zonas lo que paralelamente causaría un daño ambiental al ecosistema de la zona recortada incluso podría disminuirse la capacidad de carga de los mantos acuíferos de la zona.

El gráfico que se presenta a continuación representa al sector poblacional que considera suficientes las obras de mitigación realizadas. El 2.04% del total de los encuestados considera que las obras son "SUFICIENTES", mientras que el 97.96% considera lo contrario es decir, "INSUFICIENTES".

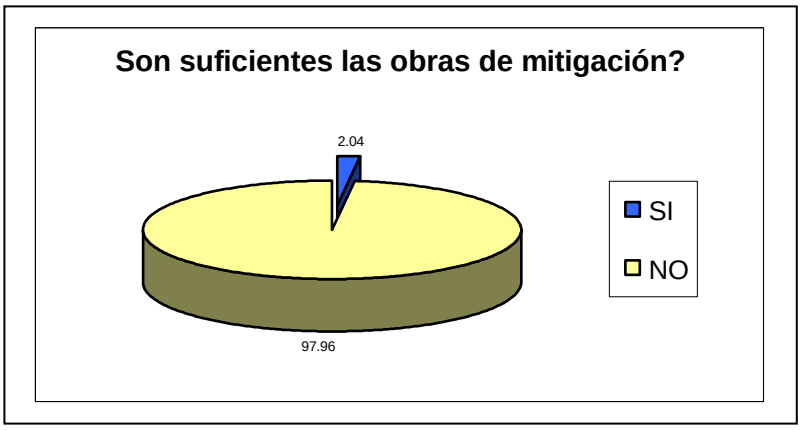
Curiosamente se detecta una ligera contradicción pues en la pregunta ¿se realizaron obras de mitigación? la mayoría contesta que "NO" (67.35); sin embargo, en la pregunta que se refiere a si ¿Son suficientes las obras de mitigación realizadas? El 97.96% contesta que "NO" son suficientes seguramente por que no consideran las actividades realizadas como verdaderas obras de mitigación para desastres tal como ha

---

[175] El Diario de Hoy: Sábado 12 de enero de 2002, P. 6.

[176] La Prensa Gráfica: Domingo 13 de marzo de 2002, Pág. 5C.

sido recomendado por los expertos.



Lo anterior es comprobado ya que a un año de ocurrido el terremoto la zona de La Colina todavía no ofrece la seguridad como para repoblarla sin antes eliminar los riesgos de más aluviones. Haciendo una visita al sitio del desastre, lo que antes fue la Colonia las Colinas, se puede observar que es nula la existencia de obras de mitigación realizada. Las bolsas de arena como tal ya no existen solamente es arena esparcida. En cuanto al ambiente natural de la zona, se siente el clima muy fresco, se puede apreciar algunos árboles mayores y la creciente vegetación propia de la tierra fértil con lo cual se denota que hay alta humedad en la zona; siendo más agudos con el oído se escucha el cantar de las cigarras (comúnmente conocidas como chicharras) seguramente por época en que hicimos la visita (finales del mes de marzo). Para justificar la inexistencia de obras de mitigación la Ministra del Medio Ambiente (quien finalizó su período el 31 de mayo, 2002) se escuda en la inexistencia de fondos de ayuda internacional para invertirlos en las obras de mitigación y prevención de riesgos. De tal manera que la entonces Ministra del Ambiente Ana María Majano aseguró lo siguiente "el año pasado se consiguieron fondos para eliminar parte de la cresta de la cordillera y depositar los sedimentos en un predio cercano al sitio, pero como la comuna local no avaló este último sitio como botadero, los fondos se comprometieron para otros proyectos" [177]

[177] El Diario de Hoy: Sábado 12 de enero de 2002, P. 6.

Investigando al respecto[178] se determinó que la posición de la comuna en cuanto a no permitir ese lugar como botadero es que representaría un riesgo para los habitantes de la colonia Utila, riesgo tanto para la salud como eventuales derrumbes en la zona, no obstante se habilitó el botadora camino a Zaragoza (carretera al puerto de La Libertad). Además que existe una ligera pugna entre la municipalidad actual y el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales lo cual no viabiliza la ejecución de las acciones recomendadas por los expertos italianos.

Mientras tanto los más afectados son los habitantes de los alrededores de la zona así como también los familiares de las victimas que aún están en incertidumbre al respecto de sus propiedades.

Los afectados realizaron actos de protesta en la zona y frente a la Asamblea Legislativa por el Convenio de donación realizado entre el gobierno de El Salvador y el gobierno de China que se denomina **CONVENIO DE DONACION CELEBRADO POR LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS DE EL SALVADOR Y DE CHINA, PARA LA CONSTRUCCION DE UN PARQUE EN LA ZONA DESTRUIDA EN LA RESIDENCIAL LA COLINA DE NUEVA SAN SALVADOR, QUE SE DENOMINARA "PARQUE MEMORIAL LA COLINA"** aprobado por Decreto Legislativo No. 346 de fecha 15/3/2001; publicado en el Diario Oficial No. 55, Tomo 350 de fecha 16-03-2001.

El Decreto nace con el objetivo de solventar las necesidades inmediatas de las personas afectadas por el terremoto que sacudió a El Salvador el 13 de enero del 2001, y a la vez conmemorar a los residentes que fallecieron en la Residencial la Colina, destruida por los efectos de dicho fenómeno. No obstante cabe destacar que en este convenio no se tomó en cuenta la opinión de los principalmente afectados e incluso muchos ignoraban la existencia del documento aún estando ya publicado.

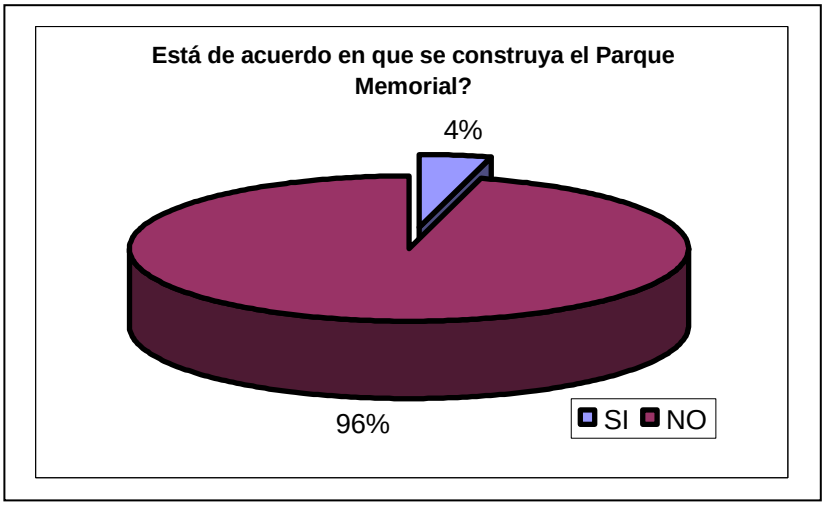
Para los familiares de los fallecidos fue una verdadera sorpresa cuando se les ofreció ¢75,000.00 por el terreno en donde se ubicaban sus residencias en donde hoy solo existe escombros y unos pequeños arbustos que empiezan a brotar. Muchos de los

[178] Información confirmada por el Síndico Municipal de Nueva San Salvador, Lic. José Noé Torres H.

familiares de los afectados o sobrevivientes optaron por no aceptar una reubicación y otros por no vender. Consultándoles las razones principales para no aceptar las propuestas del gobierno argumentan que la zona que les ofrecieron para reubicarlos (zona de Lourdes Colón) no se asemeja en lo mínimo al hábitat anterior es decir, en cuanto al entorno, cercanía de servicios públicos, ambiente fresco, etc. y no estaban dispuestos a vender pues no les pareció un precio justo del terreno en comparación al precio que ellos habían pagado y la plusvalía generada.

Por otra parte no se les informó en ningún momento que el dinero ofrecido era proveniente de un Convenio de Donación entre el Gobierno nuestro y el de la República de China para construir el Parque Memorial Las Colinas. Visitando la zona se puede aún observar *graffiti* como "*No se vende"* o "*este terreno no se vende*" o "*not for sale*" con esto se nota el descontento de la población afectada así como también la ignorancia de la existencia del convenio en referencia.

El descontento de la población con la medida tomada por el gobierno para facilitar la construcción de un Parque Memorial en la zona que ocupó la Colonia Las Colinas es generalizado y se puede constatar con los resultados del siguiente gráfico.



En los siguientes párrafos se transcriben las condiciones bajo las cuales se celebra el Convenio de Donación, destacando que el monto aunque es millonario a simple vista no podría cubrir el costo total y real de las viviendas afectadas (tomando en

cuenta la plusvalía generada desde la construcción), así como también utilizar el resto para construir el Parque Memorial.

CONVENIO DE DONACION CELEBRADO POR LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS DE EL SALVADOR Y DE CHINA, PARA LA CONSTRUCCION DE UN PARQUE EN LA ZONA DESTRUIDA EN LA RESIDENCIAL LA COLINA DE NUEVA SAN SALVADOR, QUE SE DENOMINARA "PARQUE MEMORIAL LA COLINA"

***PRIMERO**. El Gobierno de la República de China donará la cantidad de DOS MILLONES QUINIENTOS MIL DOLARES ESTADOUNIDENSES (US$2,500,000.00) al Gobierno de la República de El Salvador para que se lleve a cabo la construcción de un "Parque Memorial en la Residencial La Colina", Santa Tecla.*

***SEGUNDO**. Los fondos de la donación serán destinados principalmente para la adquisición de los terrenos de las casas que fueron soterradas por el terremoto del 13 de enero de 2001 en donde estuvo ubicada la Residencial La Colina, con el propósito de construir el "Parque Memorial La Colina", en dicha zona.*

***TERCERO**. Los fondos provenientes de esta donación también contribuirán a apoyar temporalmente a aquellas personas que tengan vivienda identificada como de alto riesgo en zona aledaña a la ex-Residencial La Colina, mientras se realizan las obras de ingeniería de mitigación de riesgo.*

***CUARTO.** Para el manejo de los fondos objeto de esta donación, la Embajada de la República de China podrá en cualquier momento ejercer las medidas de control que estime oportunas para garantizar la transparencia en la inversión de los recursos objeto de este Convenio de Donación.*

***QUINTO**. La Fundación Tecleña Pro Medio Ambiente (FUTECMA), creada por el Club Rotario de Santa Tecla, quien tiene la responsabilidad de administrar el Parque Denninger será la propietaria y la institución encargada de administrar el "Parque Memorial La Colina".*

SEXTO. En vista de la urgencia del caso, es necesario se inicie los trabajos de construcción del

"Parque Memorial La Colina" con la mayor brevedad posible.

El Convenio de Donación se firmó en la ciudad de San Salvador el día doce de febrero de 2001 y se sometió a consideración de la Asamblea Legislativa la cual no dudó en ratificarlo en todas sus partes (15 de marzo de 2001) considerando que era en razón de conmemorar a los residentes fallecidos en la Residencial las Colinas.

Después de un año de ocurrido el fenómeno, en la zona devastada no se observa indicios para la construcción del Parque Memorial, seguramente porque no han podido comprar todos los terrenos en la zona o porque ya el gobierno se dio cuenta que no es posible que se utilicen los fondos para comprar los terrenos, para apoyar temporalmente a aquellas personas que tengan vivienda identificada como de alto riesgo en zonas aledañas y además para construir el Parque Memorial, como ya dijimos aunque la donación es millonaria no quiere decir que sea suficiente para realizar todas estas obras.

5. Antecedentes jurídicos antes del terremoto (Caso Utila III, comercialmente Terraverde)

El presente apartado no pretende realizar una investigación exhaustiva del proceso penal instruido contra personas naturales por el delito de Difamación a Persona Jurídica, mucho menos establecer la verdad material; más bien trata de ilustrar al lector el contexto bajo el cual se resolvió una situación de denuncia ciudadana ante los problemas ambientales que existen. Por tanto se hará un extracto de los pasajes más importantes del proceso que conllevó hasta el amparo presentado ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

En relación a la situación registral del inmueble (en donde se desarrollaría el proyecto Terraverde o Utila III) adquirido por la Sociedad POSAMACO CONSOLIDADA S.A. de C.V. se trató de determinar, mediante sus antecedentes registrales, la forma en que se adquirió no obstante, esto fue imposible debido al alto

volumen de propiedades existentes a nombre de esa sociedad y consecuentemente los asientos son numerosos. Se hizo la visita al Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de Nueva San Salvador pero por no contar con la información precisa como el Número de libro y folio, es de pagar una cantidad moderada (arancel) por cada índice de propietario consultado.

En vista de que en general se conoce que los antiguos propietarios eran la Familia Guirola se trató de investigar a éstos la sorpresa fue que obtuvimos aproximadamente 20 libros (con un promedio de 500 folios a frente y vuelto cada uno —y algunos escritos a mano—) de los cuales se revisó 8 no ubicando con exactitud al propietario actual. A esto hay que sumarle que los nombre de la familia Guirola (p.e. Eduardo Guirola) parecen heredarse de padre a hijo y así sucesivamente de generación en generación.

Lo que sí se sabe y consta en la denuncia interpuesta por Posamaco en contra de personas naturales, es que el inmueble fue adquirido en pública subasta, siendo muy probable que haya habido un embargo en contra de su propietario. Según una publicación del Diario Latino (hoy Colatino) de fecha 20 de julio de 2000 a cargo del Centro Cívico Democrático denuncia lo siguiente: "el terreno de 13 manzanas fue vendido por FOSAFI y el BCR y en la escritura existe una cláusula que prohíbe urbanizar la propiedad; dicha prohibición consta en la escritura de venta a POSAMACO..."[179]

Esta información se trató de corroborar en la Sección Catastral de la Alcaldía de Nueva San Salvador (Santa Tecla) mediante solicitud formal a lo que el Jefe de la Sección, José Luis Hernández, nos informó con fecha 5 de junio del 2002 lo siguiente:

a) "Según nuestros registros de Cuentas Corrientes, el inmueble motivo de la investigación ...era propiedad de María Mancía y Fondo de Saneamiento y Fortalecimiento Financiero (FOSAFI) y está ubicado al costado sur del Boulevard Sur de esta ciudad.

[179] Diario Latino. 20 de Julio de 2000.

b) Que con fecha 23 de mayo de 1994, este inmueble fue adquirido por la Sociedad POSAMACO CONSOLIDADA, S.A. DE C.V., quien desarrolló el proyecto TERRAVERDE (Utila III)

c) Que con fecha 12 de octubre de 1998, la Sociedad POSAMACO CONSOLIDADA, S.A DE C.V. vendió el lote No. 56 del proyecto en mención al Señor Daniel Alfred Carr.

d) Que debido a procesos legales entre la Sociedad POSAMACO, y esta ALCALDÍA, dicho proyecto esta pendiente de desarrollarse en su totalidad...".

La anterior información sirvió para afirmar lo que ya se decía en el Diario Latino en cuanto a determinar al vendedor y para afirmar que existe un largo litigio entre la Sociedad Posamaco Consolidada y la Alcaldía de Nueva San Salvador, el cual se ilustrará en los siguientes párrafos.

a. Acusación POSAMACO (Causa 393-97-5)

La acusación fue presentada el 5 de junio de 1997 en nombre y representación de Posamaco Consolidada, S.A. de C.V ante el Juzgado Segundo de lo Penal (hoy Instrucción) de Nueva San Salvador por el Lic. Luis Edgar Morales Joya.

a. 1. Antecedentes. De la acusación se desprenden los siguientes antecedentes: "En agosto de 1993 POSAMACO, S.A. DE C.V. –hoy fusionada con POSAMACO CONSOLIDADA– adquirió en pública subasta un inmueble ubicado en Z2 ST 1, final Séptima Avenida Sur y 14ª calle oriente"[180] de Nueva San Salvador. En este inmueble se determinó desarrollar una parcelación denominada Condominio Habitacional Utila III, que permitiría la venta de lotes de terreno y en los cuales los nuevos propietarios construirían sus casas. En este sentido en agosto de 1993 POSAMACO comienza a

[180] Acusación penal interpuesta en el Juzgado Segundo de lo Penal de Nueva San Salvador el 5 de junio de 1997.

tramitar los respectivos permisos ante la OPAMSS, SEMA, VICEMINISTERIO DE VIVIENDA, DIRECCION GENERAL DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES, SERVICIO FORESTAL Y DE FAUNA, ANTEL, CAESS, ANDA, ETC. todos los permisos, opiniones y autorizaciones para dicho proyecto, finalizando los trámites a finales del mes de septiembre de 1996.

Es importante señalar que la Secretaría del Medio Ambiente (SEMA) y la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL) son instituciones que a la fecha ya no existen, la primera se transformó en el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y la segunda fue privatizada prestando los servicios de telefonía las empresas que participaron en las licitaciones.

a. 2. Relación Circunstanciada de los Hechos. De la acusación presentada por POSAMACO se extrae la siguiente relación de los hechos: Una vez iniciado los trabajos de construcción (abril 1997) "se comenzaron a escuchar algunas voces en desacuerdo al proyecto urbanístico mas que todo por el desconocimiento que del mismo se tiene." El 2 de Mayo de 1997 en el Periódico "El Diario de Hoy" página 46 aparece publicado bajo el título "Pronunciamiento de la Comunidad de Nueva San Salvador ante permisos de lotificación y urbanización en la Cordillera del Bálsamo, último pulmón ecológico de esta Ciudad" dicho pronunciamiento está dirigido a la Fiscalía General de la República en un aparente ejercicio que toda persona tiene de acudir a esta Institución; los redactores afirman: que no es explicable la obtención de los permisos por POSAMACO pues afirman que existen documentos oficiales que prohíben dicha urbanización; que se otorgó el permiso a POSAMACO por que no había ningún documento que calificara como no urbanizable la Cordillera del Bálsamo; y se preguntan (la Comunidad) qué interés tiene OPAMSS al autorizar lotes de 500 metros cuadrados en directo favor de POSAMACO; por qué OPAMSS califica la Cordillera de Bálsamo como zona de máxima protección hasta después de haberse aprobado el proyecto a POSAMACO y manifiesta que su "representante previo acuerdo municipal que protege esta cordillera; amenazó a todos y cada uno de los miembros del Consejo Municipal con una demanda

personal por daños y perjuicios en el caso que no se les diera el aval para la realización de este proyecto y que desafortunadamente no podemos probar aunque el pueblo tecleño si lo sabe, el tipo de presión que tuvo el Consejo Municipal para estampar su sello (permiso de construcción) en Julio 12 de 1996 a pesar del rechazo popular de esta decisión y finalizan solicitando que así como anormalmente se concedieron los permisos al proyecto POSAMACO se revoquen de inmediato los permisos que la respaldan y se detenga por siempre este proyecto y que no se siga ejerciendo coerción a las autoridades edilicias y a ninguna otra autoridad protectora del medio ambiente".

Según el apoderado de POSAMACO el apartado anterior constituye "actos difamatorios y verdaderas afrentas al crédito y confianza que la Sociedad POSAMACO tiene pues se le atribuyen actos inmorales, actos considerados aún como ilícitos penales tales como amenazas y coerción que constituyen el animus difamandi y por la forma en que se han expuesto dañan gravemente la confianza del público y el crédito de la empresa pues tiene una idea dirigida a la comunidad de la no comercialización por la cancelación del proyecto y mas aun le trasladan al lector ideas sobre una <posible catástrofe inmediata>, que obviamente constituyen acciones encaminadas al fin que se han propuesto: <dañar gravemente la confianza del público>"

Continúa manifestando el Apoderado de POSAMACO que este "manifiesto" no es un acto aislado si no que forma parte de una campaña orquestada y planificada por un grupo de personas con intereses particulares sobre el proyecto urbanístico desarrollando además actos como manifestaciones públicas y presentaciones televisivas lo cual ha permitido que dicha empresa identifique a algunas personas naturales participantes en esas campañas difamatorias.

Según el acusador, la campaña pública de difamación inicia el día 22 de abril de 1997 cuando un grupo de vecinos de la colonia Utila, encabezado por el señor EDUARDO MOLINA OLIVARES, dan una conferencia de prensa ante el canal 12 de televisión y este señor manifiesta ante cámaras que hubieron "amenazas" de POSAMACO hacia el Consejo Municipal; que hubo "corrupción" en la obtención de los permisos y que podrían haber "deslaves y derrumbes" en la zona en construcción que a

su vez constituían un grabe peligro para los vecinos.

Con fechas 3, 10 y 17 del mes de Mayo de 1997 se han desarrollado algunas manifestaciones públicas frente al inmueble en que se realiza el proyecto Habitacional: 1) el 3 de mayo de 1997 se lee un comunicado del llamado Comité de Vecinos de la Colonia Utila expresándose que lo desarrollado por POSAMACO es una "obra de destrucción y corrupción" entre otras afirmaciones; y por su parte el señor LUIS REYNALDO QUINTANILLA identificándose como directivo de FUTECMA afirmó "que existieron presiones para la concesión de los permisos y amenazas de POSAMACO a los Concejales de la Alcaldía; 2) el 10 de Mayo de 1997 el señor JOSE EVERARDO MATA aparece con megáfono en mano como uno de los dirigentes de la manifestación y en forma Pública expresa "que la empresa POSAMACO es sinónimo de muerte, destrucción y deslave y se lee en ese momento un comunicado afirmando que se han obtenido los permisos ejerciendo presión e influencia a todo nivel; continua el comunicado, que preocupa a los vecinos la amenaza constante a la integridad física de su familia en ese sector debido a que podrían padecer en forma inmediata y contundente un arrastre como el ocurrido en la zona de Montebello; 3) el 17 de Mayo de 1997 realizan frente al proyecto otra manifestación y 4) el día 24 de Mayo de 1997 se realiza una conferencia en el Club de Leones de Santa Tecla dirigiéndola los señores LUIS REYNALDO QUINTANILLA y JOSE EVERARDO MATA y dentro de la actividad se lee un segundo comunicado que se distribuye entre la prensa radial y escrita que manifiesta que ha habido "concesiones y corrupciones" en el otorgamiento de permisos de construcción. En dicha conferencia el señor JOSE MATA expresa públicamente "que existe una obtención turbia de los permisos y que entre las medidas a tomar por parte del Comité como parte de su misión es la de dirigirse a amigos, familiares, residentes, etc. para que no compren terrenos en ese proyecto y finalmente se tiene la aparición del señor MAURICIO ANDINO como representante de la Colonia Utila acompañado del señor JOSE EVERARDO MATA en el Panel Forum "Urbanización y Medio Ambiente" celebrado el 29 de Mayo de 1997 en el Auditórium de la PDDH expresó: a) que se le pagó a 4 ecólogos para que dijeran lo bueno del estudio de impacto ambiental y así se

“vacilaron” a recursos naturales; b) que el señor de POSAMACO amenazó al Alcalde de San Tecla con demandarlo ante la Corte Suprema de Justicia si no le aprobaba el proyecto y, c) que la aprobación se hizo por que llamó el “señor de arriba” –refiriéndose al Presidente de la República de ese entonces Dr. Armando Calderón Sol.

a. 3. Calificación Jurídica del Delito. POSAMACO hizo todo un análisis de la casuística para ilustrar al juzgador que existe una calificación jurídica constitutiva de delito, en este sentido asegura que se ha cometido el delito de **Difamación de Persona Jurídica** según el Art. 186 del Código Penal derogado que dice: “el que difamare a una persona Jurídica, siempre que con ello se dañare gravemente la confianza del público o el crédito del que gozare, será sancionado con prisión de 6 meses a 2 años”. Relacionando el acusador la anterior disposición legal con el Art. 181 que desarrolla la figura genérica de la difamación que consiste “en la atribución de una persona que no esté presente una acción u omisión determinada, que si fuere cierta pudiere dar lugar contra ella a procedimiento penal; o le atribuyere una conducta o una calidad capaz de dañar su reputación o lo comunicare a dos o mas personas.” Recalca el acusador que “fundamentalmente debe interpretarse en relación al titulo en que se encuentra ubicado **delito contra el honor**.”

Procede el demandante a describir los elementos configurantes del ilícito en comento: **Difamación;** al hablar de la persona natural obviamente el concepto de honor es el que aparece fijado en la mente. Este elemento de la persona está reconocido constitucionalmente en el artículo 2 de la Constitución que reza: “se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen”; y como lo menciona la misma exposición de motivos “el honor de las personas es tanto o más valiosa que sus bienes materiales la imputación que pueda hacerse a alguien de actuaciones deshonrosas consistan estas o no en acciones tipificadas como delito pueden causar daños de gran magnitud que repercute no solo en la vida familiar, si no en las relaciones todas del hombre dentro de la sociedad en que vive perjudicándolo también en su bienestar

material" trasladándose estos conceptos al caso de persona jurídica, el daño a la "confianza del publico y al crédito del que gozare" dicha persona.

Según el Apoderado de POSAMACO las conferencias, comunicados y manifestaciones tienen elementos difamatorios ya que contienen "imputaciones de hechos delictivos tales como amenazas, coerciones y estafas atribuidas a POSAMACO, atribuciones de conductas anti éticas e inmorales, etc. que son mas que suficientes para estimar la existencia de una difamación y en mayor fuerza las propias expresiones verbales que han hecho las personas mencionadas" (anteriormente).

Persona Jurídica: El sujeto pasivo de este delito debe ser una persona jurídica, calidad que reúne Posamaco, y a quien expresamente se refiere esta campaña delictiva de difamación.

Daño Grave a la Confianza del Público o al Crédito de que Gozare: El comunicado en el Diario de Hoy, según la parte actora, está dirigido a plasmar en la conciencia del lector la obtención de una "cancelación" del proyecto urbanístico mediante la revocación de todos los permisos legalmente concebidos. Calificando el mismo como una "obra de destrucción" aunada a la idea de "posibles catástrofes" en el lugar, robusteciendo esa idea con la prevención al MOP para "tomar pronto las medidas emergentes" así como el envío de copias del comunicado al COEN. Tales puntos de vista expresados por las personas naturales señaladas antes "concretiza aún más el ánimo y móvil del daño a la confianza del público y crédito" de que goza Posamaco; así como también el acto de mencionar el hecho ocurrido en Montebello en 1982 tiene como "misión" dirigirse al público para que no se adquieran los lotes en el proyecto mencionado.

a. 4. Antijuricidad del Hecho Realizado: Partiendo del anterior análisis la parte actora sostiene "que la conducta típica desplegada por los actores del hecho ha sido eminentemente dolosa y ha producido el daño querido, traspasando los límites legales y

morales del derecho de libre expresión" por lo tanto el apoderado de POSAMACO PIDE: 1) Que se le admita la acusación, 2) Se requiera a las personas mencionadas, 3) Se reciba declaración jurada de ellos y 4) Se libren las respectivas ordenes de captura.

a.5. Prueba presentada por Posamaco: Juntamente al escrito de demanda presentado al Juzgado 2º de lo Penal (hoy instrucción) la parte actora anexó los siguientes documentos: un periódico completo de fecha 2 de mayo de 1997 correspondiente al Diario de Hoy, comunicados de prensa #1 y #2; así mismo solicita al Señor Juez mande a pedir a Canal 21 de televisión la grabación del Programa Punto de Vista de fecha 22 de mayo de 1997 y al Canal 12 la nota televisiva (presentada como noticia el 22/4/97) de la Cordillera del Bálsamo; además pide solicitar informe sobre la publicación del 2 de mayo (comunicado de prensa) al Director del Diario de Hoy para conocer quién hizo el depósito para las publicaciones.

La petición fue cubierta positivamente por los diferentes medios al entregar los documentos al Juzgado que los solicitó, además de hacer una trascripción escrita de esos documentos que sirvieron posteriormente para valorarlos en el proceso penal iniciado

Basándose en las diferentes pruebas aportadas, Posamaco Consolidada por medio de su apoderado, solicita la **DETENCIÓN PROVISIONAL POR EL DELITO DE DIFAMACIÓN A PERSONA JURÍDICA** ya que a su juicio se ha probado suficientemente el ilícito antes mencionado además, sostiene haber comprobado la participación delincuencial de las personas naturales antes mencionadas.

No obstante lo argumentado por Posamaco, el tribunal Segundo de lo Penal **RESUELVE** que "no consta en el proceso que los imputados revelen peligrosidad o perversidad a tal grado de poner en peligro bienes jurídicos de la Sociedad y no hay siquiera vagos indicios que los imputados pretendan evadir la acción de la justicia o entorpecer la investigación" por tanto no ordena la detención provisional solicitada por Posamaco.

b. Disconformidad de Posamaco: Ante la resolución anterior el apoderado de Posamaco, manifiesta su inconformidad presentando un escrito**,** al Juzgado mismo que resolvió, bajo lo siguientes aspectos:

I) "No es completamente exacto afirmar que la acusación particular no haya advertido al tribunal <sospechas> sobre las circunstancias expuestas pues si se analiza el libelo de acusación presentado a su señoría encontrará toda una relación de hechos anexos a los actos difamatorios, algunos de ellos configurativos de ilícito penal de acción penal pública sobre los cuales y según consta en el mismo juicio examinó". -Refiriéndose el acusante a los videos presentados y analizados-.

En cuanto a las manifestaciones realizadas por la comunidad, son vistas por la parte acusadora, como <actos de agitación> y peligrosidad que atentan contra el derecho a la propiedad seguramente por la forma en que ejercen sus pretendidas demandas ecológicas. Además, Posamaco alega que cuando se mandó a oír a tres de los imputados, señores Eduardo Molina Olivares, Luis Reynaldo Quintanilla y Mauricio Andino Lord éstos se negaron a declarar lo cual demuestra la negatividad de los imputados a colaborar en el proceso que se ventila.

II) Aspectos Legales: Continúa el demandante manifestando que "el legislador penal establece como un requisito de admisibilidad de la acusación el análisis del impreso por parte de su señoría para establecer si su contenido constituye delito lo cual ya determinó...por auto de las ocho horas del día trece de junio de este año. Y una vez determinadas las personas responsables de la publicación el legislador considera la realización de dos actos judiciales: a) el decreto de detención de los imputados; b) su emplazamiento por edicto para efectos de su defensa."....por lo que pide se dicte la medida cautelar que corresponda, en correcta aplicación de la ley, contra las personas acusadas.

b.1. Resolución del Juzgado Segundo de Lo Penal.

A las ocho horas del día quince de diciembre de mil novecientos noventa y siete

el Juzgado Segundo de lo Penal de Nueva San Salvador resuelve mediante sentencia interlocutoria **<denegar la Detención Provisional>** solicitada y cualquier otra medida cautelar solicitada por Posamaco Consolidada en contra de los imputados Eduardo Molina Olivares, Luis Reynaldo Quintanilla, Mauricio Andino Lord y José Everardo Mata por el delito provisionalmente calificado como Difamación de Persona Jurídica. Tipificado y sancionado en el Art. 181 Pn. derogado.

La resolución en comento la brinda el Juez Segundo de lo Penal dentro del contexto anterior y tomando en cuenta los siguientes razonamientos: "ninguna de las partes ha solicitado diligencias para apoyar la acusación y la defensa y de oficio no existe tampoco ninguna pendiente de verificarse. Ha transcurrido un tiempo razonable para que los litigantes aportasen al juicio todo lo que tuvieren como prueba y por ello se procede a dictar la interlocutoria que ponga fin a esta fase procesal."

Los extremos probados, según valoración del Señor Juez son los siguientes: "El interesado ha probado documentalmente con el artículo periodístico aparecido en El Diario de Hoy del día dos de mayo del presente año –1997-; ... así como también, como elementos de juicio consta el video-casete sobre manifestaciones de protesta por el proyecto habitacional; y dos fotocopias simples identificadas como <<COMUNICADO DE PRENSA No. 1 Y COMUNICADO DE PRENSA No. 2>>, de todo lo cual se desprende que en efecto los implicados hicieron las afirmaciones que de acuerdo al acusador difamaron a la sociedad POSAMACO, S.A. DE C.V."

"Lo que no se ha probado en el proceso, más allá de las afirmaciones del acusador en su escrito inicial, es que con aquellas manifestaciones, protestas, frases e imputaciones, en efecto se haya <dañado gravemente la confianza del público o el crédito de que gozare> la empresa afectada.- No consta por ningún medio de prueba un solo indicio que los comportamientos de los encausados hayan tenido como efecto o derivaciones que afecten el giro ordinario de la referida sociedad o que esta haya sufrido marginaciones por ejemplo en instituciones financieras de proyectos de igual naturaleza o que les esté resultando difícil la continuación de la obra porque los futuros compradores de los lotes retiraron su interés en las adquisiciones debidas a tales

manifestaciones, protestas, frases o imputaciones; o que a la misma sociedad a causa de las conductas de los imputados en ese u otros proyectos que desarrolle le haya significado pérdidas económicas porque dejaron de ser confiables"

"A diferencia de las ofensas contra el honor de una persona natural que basta que las imputaciones tenga capacidad de dañar la reputación o que la conducta atribuida de ser cierta de lugar a procedimiento penal, en las personas jurídicas...es necesario que tales imputaciones hayan generado un resultado traducible usualmente en el aspecto económico, pues esta clase de personas son insensibles y carecen de sentimientos.

Por lo tanto dicho tribunal considera "se pueden decir cualquier clase de improperios en contra de una persona jurídica pero si ello no tiene trascendencia en las relaciones normales a tal grado de mantenerse inalterable sus negocios o incluso que hasta puedan mejorar, carece de hacerla victima de difamación". Porque según consta en el proceso "se desconoce cual fue el efecto real generado a POSAMACO por el comportamiento de los imputados y esa ausencia de prueba obviamente va en beneficio de los acusados a quienes se impone sobreseer por no estar suficientemente establecida la existencia de la acción penal y la participación delincuencial en la misma...En consecuencia con fundamento a lo dispuesto en el articulo 275 ord. 2º y 3º del código procesal penal **SOBRESEESE PROVISIONALMENTE** a favor de los imputados antes mencionados..... —Además el juez resuelve— **DENIÉGASE LA DETENCIÓN PROVISIONAL** solicitada por la parte acusadora así como otra medida cautelar".

c. Revocatoria interpuesta por Posamaco.

Por supuesto, la Sociedad Posamaco estaba en la plena disposición de dilatar el proceso por lo que interpuso una **REVOCATORIA** a la interlocutoria resuelta por el Juzgado Segundo de lo penal, denegando la detención provisional y cualquier otra medida provisional, POSAMACO CONSOLIDADA a través de su apoderado judicial y en base al Art. 513Pr.Pn. interpone un Recurso de Revocatoria el 6 de enero de 1998 en la que manifiesta los siguientes argumentos:

1) Falta de depuración y agregación al juicio de los resultados de diligencias practicadas, a sí como de resolución para algunos imputados. Es el caso de que según el apoderado de Posamaco cita a) el tribunal no ha recibido la notificación del Registro de Comercio sobre la Inscripción de la Sociedad en referencia, b) no ha recibido respuesta del canal 12 a sus reiteradas solicitudes, c) no se ha tomado declaración indagatoria al imputado José Everardo Mata ya que no consta razón alguna que dicha cita fue verificada, y d) se omitió resolver la situación jurídica penal de las personas firmantes del comunicado de prensa ya que resolvió solamente el caso de los cuatro imputados principales.
2) Violaciones al debido proceso: según el apoderado de Posamaco el delito de difamación de persona Jurídica está sancionado con prisión de 6 meses a 2 años por lo que corresponde ser tramitado conforme a las reglas del Juicio Sumario en tanto se deben realizar las audiencias reguladas en los artículos 396 y 399 en su caso, como autos previos a emitir resolución como la que se impugna, por lo cual considera que el Juez está violentando totalmente el procedimiento establecido en la Ley por lo que procede revocar la Resolución emitida y resolver conforme a derecho. Así mismo considera incorrecto el constante conocimiento del caso mediante notificaciones al agente de la Fiscalía General de la República adscrito al tribunal no obstante ser una figura de acción penal privada.

c.1. Defensa particular de los Acusados. Partiendo de que los acusados formalmente estaban siendo representados en la defensa técnica por los Licenciados Oscar Javier Portillo y Nancy Verónica Ramírez, del Socorro Jurídico de la Universidad de El Salvador; el tribunal les notificó del recurso de revocatoria interpuesto, mandando a oír sobre el recurso en referencia el cual fue evacuado de la siguiente forma:

Primero, el fundamento del recurso carece de elementos necesarios que llevaría a modificar la resolución de sobreseimiento provisional a nuestros patrocinados; en el sentido que no es trascendental para el proceso conocer cuál es el domicilio del canal 12 así como tampoco es trascendental evacuar la audiencia del señor Mata, puesto que si

mis otros patrocinados decidieron ejercer su derecho a no declarar, es lógico suponer que el Señor Mata lo haría también.

En este sentido considera la parte defensora que el Juez ha observado el principio de economía procesal dando cumplimiento al Art. 276 Pr.Pn. considerando que "si su señoría resolvió sobreseer a mis imputados —debió decir patrocinados— es por que existen elementos que lo han llevado al convencimiento que el hecho investigado no constituye delito...que dentro del proceso no existen pruebas suficientes que indiquen que mis patrocinados hayan obrado con dolo, o que las actividades realizadas por ellos hayan perjudicado a la empresa Posamaco, S.A de C.V. ya que no existen elementos que comprueben el daño ocasionado que repercuta en la confianza del público o que tenga influencia en el crédito de que goza..."

Segundo, es preocupante darse cuenta que el Lic. Morales Joya pretende involucrar a más personas cuyo único delito es tratar de mejorar el medio ambiente; pero es aún más grave que dentro de los elementos que fundamenta el recurso interpuesto menciona algunas audiencias que no se evacuaron por ejemplo la que contempla el Art. 396 del Código Procesal Penal con la cual pretende que recaiga sobre ese tribunal la responsabilidad de actuación de la Fiscal adscrita cuando lo correcto era "si el licenciado acusador se encontraba inconforme con la actitud de la representación fiscal, hubiere presentado una queja directamente a la Fiscalía General de la República y no pretender que se realicen más diligencias cuyo único objetivo es dilatar el proceso"

Tercero y último, la actitud de los patrocinados no es constitutiva de delito ya que los extremos de la demanda no pudieron ser comprobados simplemente "porque trabajar para mejorar nuestro medio ambiente no es delito como tampoco es delito trabajar para proteger la flora y la fauna que existe" en Santa Tecla. Concluye el escrito de la defensa diciendo que en lugar de acusar a sus patrocinados, Posamaco debería volcar sus energías en colaborar con la labor que realizan personas como las ahora procesadas y no perseguírseles como delincuentes.

c. 2. Resolución de la Revocatoria.

Al recurso en referencia, el juez del caso **RESOLVIÓ SOSTENERLO A FAVOR DE POSAMACO,** en ese sentido revocó la resolución emitida con fecha 15 de diciembre de 1997 en la que sobreseía provisionalmente a los imputados por el delito de difamación a persona jurídica. Esto implica dejar sin efecto lo resuelto en la interlocutoria.

c.3. Estancamiento del proceso.

2 años más tarde, el 29 de enero de 1999, en vista de que el proceso había quedado "estancado" la parte defensora por intervención del Lic. Javier portillo presenta un escrito manifestando lo siguiente:

I) No obstante haberse determinado en el proceso que en ningún momento mis mandantes se adecuaron a la conducta aludida y prescrita en el Art. 186 del Código Penal, pues tenemos que llenar los elementos generales de la comisión establecida en el Art. 181Pn.y concretamente si las imputaciones hechas contra la persona que está ausente, de ser cierta pudiera procederse judicialmente contra ella, este punto concretamente nunca se dio puesto que todo lo declarado por mis mandantes tanto en el canal 21 como en la publicación hecha en el Diario de Hoy son concretamente corroborables con los acontecimientos que señalaron por los medios mis patrocinados.

II) Hay que tomar en cuenta, además que todos los imputados se unieron para reclamar la tutela de un bien jurídico de los llamados por la doctrina <**difusos**> pues con la depredación del medio ambiente salimos perjudicados todos los habitantes del país y que nuestra legislación protege y garantiza el fomento, protección y aprovechamiento del medio ambiente, para lo cual se ha dictado legislación tendiente a la protección del mismo. Esta circunstancia es la que motivó que todas las asociaciones de protección del medio ambiente de Nueva San Salvador se unan y denuncien las anormalidades que se dan en la obtención de permisos de parte de la empresa Posamaco, ya que la trascripción proporcionada por canal 12 y la publicación hecha en El Diario de Hoy en ningún momento resulta que los conceptos vertidos por los

imputados contengan circunstancias difamatorias e injuriosas.

III) Hay que recordar que una vez calificada la conducta tipo de conformidad al Art. 182 Cp. Necesariamente tenemos que remitirnos al Código Procesal Penal y concretamente el Art. 456 y siguientes aplicables, en este caso el que nos señala las reglas a seguir con posterioridad a la calificación de la conducta tipo. También hay que tomar en cuenta que este tipo de delitos el Art. 455 Pr.Pn. nos establecen requisitos especiales para la acusación los cuales a juicio prudencial de la defensa no se cumplieron, lo que indicaría necesariamente de que la acusación debió en su momento no ser admitida, pero no obstante tal situación, el Art. 459 Pr.Pn. no establece otras circunstancias tales como que al recibirse las transcripciones de los programas donde se produjeron las supuestas frases difamatorias e injuriosas, tiene que manifestar el acusador si es o no esta transcripción a la que él se refiere, y dentro del tercer día el tribunal deberá proveer lo que conforme a derecho corresponda, situación que el acusador no le dio cumplimiento, y que el tribunal en su análisis razona no obstante al no manifestarse sobre este punto en particular decida sobreseer provisionalmente a los imputados por estimar que las pruebas vertidas no son suficientes para determinar que las declaraciones de mis clientes constituye delitos. Por estas razones, la defensa pide al Juez se decrete auto de sobreseimiento definitivo a favor de sus patrocinados.

c.4. Resolución al escrito de los Defensores.

Por resolución emitida a las diez horas del día dieciséis de julio de 1999, el Juzgado Segundo de lo Penal de Nueva San Salvador **RESUELVE** a sus antecedentes el escrito presentado por el Licenciado Oscar Javier Portillo dejando claro que en cuanto al sobreseimiento solicitado se proveerá en su oportunidad.

A partir de lo anterior el tribunal estima que "Por ser un delito perseguible a instancia de parte y por haber transcurrido mas de seis días después de haberse practicado las diligencias pedidas por el acusador particular Lic. Morales Joya

PREVIÉNESE a la parte actora para que haga las peticiones necesarias para la prosecución de este Juicio dentro del término de tres días siguientes a la notificación de este auto de lo contrario se declarará desierta la acusación de conformidad a lo establecido en el artículo 6 del Pr. Pn. derogado".

Luego de la prevención realizada por el tribunal, la parte defensora por intermedio del Lic. Portillo **presenta otro escrito** el día 12 de agosto de 1999 en el cuál manifiesta: "Que habiendo transcurrido el plazo perentorio otorgado por tan digno tribunal a la parte demandante sin que se haya hecho uso del traslado conferido, sin que se manifieste sobre lo cuestionado se puede declarar desierta la acción y en vista de lo anterior vengo por este medio a ratificar mi solicitud que hice a folios 262 al 264 de la pieza principal en lo relativo a que se provee auto de sobreseimiento definitivo a favor de mis patrocinados"

c.5. Sobreseimiento definitivo.

En virtud de lo antes pedido por el Lic. Portillo, el Tribunal Segundo de Instrucción de Nueva San Salvador, a las nueve horas del día seis de diciembre de mil novecientos noventa y nueve bajo el siguiente preámbulo **RESUELVE**:

El proceso penal se instruyó contra los **imputados ausentes**: EDUARDO FRANCISCO JOAQUIN MOLINA, LUIS REINALDO QUINTANILLA MORAN, JOSE MAURICIO ANDINO LORD, JOSE EVERARDO MATA, GUILLERMO BENJAMÍN TENZE TRABANINO, ANABELL GALLARDO DE SUAREZ, FLORA DE GASTEOZORO, CARLOS RIVERA y ALFREDO TORRES ZELADA por atribuírseles el delito que provisionalmente se califica como DIFAMACIÓN A PERSONA JURÍDICA tipificado y sancionado en el Articulo 181 del Código Penal derogado, cometido en perjuicio de la SOCIEDAD POSAMACO CONSOLIDADA S.A de C.V. por hechos ocurridos en fechas diferentes del año 1997.

Para fundamentar la resolución el tribunal hace las siguientes CONSIDERACIONES: "Que habiéndosele prevenido al Lic. Luis Edgar Morales Joya que hiciera las peticiones necesarias, para la prosecución de este juicio en el auto de folios 273 de fecha veintiséis de julio del presente año y no habiendo evacuado la misma

dentro del término conferido de tres días como se le notificó el día veintinueve de ese mismo mes y año, es procedente de conformidad al Artículo 60 del Procesal Penal derogado aun aplicable declarar DESIERTA LA ACUSACIÓN iniciada por el profesional en representación de la Sociedad POSAMACO S.A de C.V, por lo que consecuentemente según lo preceptuado en el inciso segundo de la misma disposición legal la deserción equivale al perdón expreso lo cual conlleva a la extinción de la acción penal y civil de conformidad al Art. 59 inciso 3º del Código Procesal Penal.

En base a lo antes expuesto y de conformidad a los artículos 181 del Código Penal, 59 inciso tercero, 60 y 275 No. 5 todos del Código Procesal Penal, ambas legislaciones ya derogadas pero aún aplicables de conformidad al artículo 1 de la Ley Transitoria para Regular la Tramitación de los Procesos Penales y Ocursos de Gracia iniciados antes del 20 de abril de 1998, **SE RESUELVE**: **SOBRESEER DEFINITIVAMENTE** a los imputados Eduardo Francisco Joaquín Molina, Luis Reynaldo Quintanilla Morán, José Mauricio Andino Lord, José Everardo Mata, Guillermo Benjamín Tenze Trabanino, Anabell Gallardo de Suárez, Flora de Gasteozoro, Carlos Rivera y Alfredo Torres Zelada**,** por atribuírseles el delito que provisionalmente se califica como DIFAMACIÓN A PERSONA JURÍDICA consecuentemente, que continúen los imputados en la libertad en que se encuentran y de no interponerse recurso alguno de la presente resolución declárese ejecutoriada y archívese el presente proceso penal.

d. Comentarios Propios

El siguiente análisis se hace a partir de considerar las garantías constitucionales reconocidas en nuestro país, los principios rectores del derecho ambiental en combinación a las normas contenidas en La Ley del Medio Ambiente.

El artículo 6 de nuestra Constitución establece “toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él

infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan."

Este principio constitucional tiene una gran importancia en cuanto que cualquier ciudadano pueda expresar no solo su pensamiento sea este ideológico, religioso o moral; sino también todos aquellos sentimientos, emociones y por su puesto sus temores, que a nuestro juicio representan los comunicados hechos por la comunidad afectada a través de los medios de comunicación como la televisión, la prensa o simples panfletos que circularon (anexamos copias de los comunicados para que el lector juzgue y forme su propia opinión al respecto). Estas acciones en ningún momento constituyeron un delito mucho menos se muestra algún tipo de difamación como lo denunció el apoderado de POSAMACO, ya que para que se configurara dicha conducta delictiva desde un primer momento la empresa debió haber presentado como prueba documental los daños valuables económicamente que le causaron dichos comunicados.

Es de nuestra opinión que el Juez de lo Penal no hubiera admitido la acusación en contra de los vecinos, puesto que a pesar que al momento de iniciar el proceso no se encontraba vigente la Ley del Medio Ambiente sí existía suficiente información sobre los límites de dicho principio Constitucional, esto también debió ser tomado en cuenta por la parte acusadora (Posamaco) para que tuviera amplio criterio y receptividad ante las opiniones vertidas por la comunidad debido probablemente a la falta de información del sector afectado.

En cuanto a los principios de derecho ambiental que se le aplican al presente caso tenemos el de ***solidaridad*** que se constituye como la piedra angular para comprender la problemática ambiental a nivel local, regional e internacional y por el que se hacen denuncias (incluso a nivel internacional) de los peligros o acontecimientos desastrosos que existan o pueden existir. Haciendo uso de este principio, pero sin conocerlo teóricamente, un grupo de vecinos del sector de la Cordillera del Bálsamo denunciaron lo que podría constituirse en una catástrofe expresando su temor y preocupación a través de diferentes acciones.

A manera de ejemplificar este temor que presentaban los vecinos en esa fecha (1997) copiamos una pequeña trascripción del Comunicado No.1, cuarto párrafo, que

dice "...igualmente nos preocupa la amenaza constante a la integridad física de nuestras familias en ese sector debido a que podremos padecer en forma inmediata y contundente un arrastre como el ocurrido en Montebello,..." El temor expresado por los vecinos, y que lamentablemente se concretizó el 13 de enero del 2001, es en razón de que en el año de 1982 a partir de un incesante temporal una considerable cantidad de agua se acumuló en un dique construido en la zona alta del volcán de San Salvador. El exceso de agua permitió que el dique se rompiera evacuando el agua que luego se convirtió en lodo engrosado con piedra y árboles iniciando desde el volcán de San Salvador un arrastre de todo lo que encontró a su paso incluyendo las viviendas de muchas familias que perecieron ese año.

La forma de cómo se obtuvieron los permisos para construcción en el sector de la Cordillera del Bálsamo no solo era una percepción de los habitantes de Nueva San Salvador de aquella época, puesto que nuestra investigación de campo arrojó un dato desolador de cómo la gente piensa que se obtienen los permisos de construcción en la actualidad, confirmándose pues, que no es un sentir exclusivo de los habitantes del sector de la Cordillera. Si fuera esa percepción una difamación muchos estaríamos en la cárcel como lo quería el apoderado legal de dicha empresa aún cuando el delito supuestamente cometido era de los considerados como menos graves.

Otro principio digno de aplicación es el principio de **responsabilidad compartida** por el cual toda alteración causada al ambiente como consecuencia de actividades dañosas realizadas por persona naturales o jurídicas, el Estado está llamado a asumir subsidiariamente las obligaciones derivadas de las responsabilidades en sentido técnico por la lesión causada o puesta en peligro del ambiente. Nuestra forma de ver este principio radica que en vista de las <acusaciones> hechas por los vecinos las instituciones encargadas de emitir los respectivos permisos hubieran informado de forma oportuna de cómo se habían otorgado y también la empresa Posamaco debió informar que a su criterio el proyecto no representaba peligro, sustentándose para ello en los estudios técnicos que posibilitaban la viabilidad del mismo.

A continuación daremos una breve reseña a diferentes artículos que desarrolla

nuestra Ley de Medio Ambiente en el tema de la participación de la población en defensa del ambiente: dentro de los principios de la política nacional del medio ambiente Art. 2 Lit. m) "la educación ambiental se orientará a fomentar la cultura ambientalista a fin de concientizar a la población sobre protección, conservación, preservación y restauración del medio ambiente."

Art. 5 dentro de los conceptos y definiciones básicas establece como educación ambiental: "proceso de formación ambiental ciudadana, formal, no formal e informal, para la toma de conciencia y el desarrollo de valores, concepto y aptitudes frente a la protección...de los recursos naturales y el medio ambiente."

En el capitulo II "participación de la población en la gestión ambiental" Art.8 y 9 establece de forma expresa el derecho que tienen todos los habitantes de la república no solo a participar sino mas aún a ser informados sobre los planes, políticas y programas elaboradas por el Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente. En este sentido lo denunciado en su momento en Santa Tecla no solo constituye un ejercicio de la participación ciudadana, sino que también pasa a ser un ente fiscalizador haciendo uso de lo proscrito en el Art.9 lit. C que afirma que los habitantes tienen derecho a "colaborar con las instituciones especializadas del estado en la fiscalización y vigilancia para la protección del medio ambiente;.."

El derecho antes mencionado pasa a ser un deber cuando el Art. 42 de la Ley del Medio Ambiente establece "toda persona natural o jurídica, el Estado y sus entes descentralizados están obligados, a evitar acciones deteriorantes del medio ambiente, a prevenir, controlar, vigilar y denunciar ante las autoridades competentes la contaminación que pueda perjudicar la salud, la calidad de vida de la población y los ecosistemas, especialmente las actividades que provoquen contaminación de la atmósfera, el agua, el suelo y el medio costero marino" dejando además, expedito el derecho de iniciar la acción penal en Art. 106LMA que establece "La acción penal es pública y su ejercicio corresponde a la Fiscalía General de la República, sin perjuicio de que las personas naturales y jurídicas puedan ejercitar su derecho de acción personal..."

La petición hecha por los habitantes que pedían la revocatoria de los permisos

obtenidos por POSAMACO argumentando que existían normas que impedían la construcción en la Cordillera del Bálsamo, no obstante estas normas son aquellas de carácter municipal "ordenanzas" y "decretos ejecutivos"; pues es de recordar que la legislación con la que contamos actualmente sobre ambiente y ordenamiento territorial es bastante reciente y por tanto no existían cuando se aprobaron los proyectos que fueron controvertidos; además, no existían algunas instituciones que nacieron en virtud de estas leyes (como el MARN), por lo tanto dicha legislación sólo se aplica a proyectos sometidos a conocimiento de las diferentes instituciones una vez sean vigentes es decir que hayan sido promulgadas y publicadas con anterioridad al hecho que se denuncia.

e. El Amparo (No. 461-99)

La Sociedad POSAMACO Consolidada, S.A. de C.V. interpone un proceso de Amparo Constitucional contra providencias de la Municipalidad de Nueva San Salvador reclamando por el acto de incorporación de <<notas>> en el plano de ajustes topográficos e ingenieriles relacionados con el trámite de recepción final de obras del proyecto Condominio Utila III –Comercialmente Terraverde-, ubicado al sur de la Colonia Utila en Nueva San Salvador.

La argumentación central de la parte actora, para iniciar el amparo, se basó en la incorporación de <<notas>> por parte de la Alcaldía de Santa Tecla que a su juicio "afecta los derechos constitucionales a la seguridad jurídica, propiedad y libertad de empresa, pues careciendo de potestad –violación al principio de legalidad- para intervenir en el referido trámite ha incorporado dichas anotaciones." Continúa la demandante POSAMACO afirmando que la transgresión al principio de legalidad es por "falta de competencia de la autoridad demandada para intervenir en el procedimiento de recepción final de obra".

Estas notas fueron incorporadas el 5 de julio de 1998 cuando POSAMACO hace entrega de la obra ante la OPAMSS. Esta obra constaba de 66 lotes sin embargo, la Alcaldía de Nueva San Salvador sólo recibió 42 dejando fuera 24. La Comuna no los recibió pues las <<notas>> fueron incorporadas dentro de la fase de modificaciones del

permiso de construcción con las cuales se modificó los planos ingenieriles (aparentemente POSAMACO no atendió tales notas y continuó las obras).

La negativa de la Comuna a recibir la obra final tal como se la presentó POSAMACO dio pie a alegar "cuándo" se pusieron las notas; pues si es en el proceso de modificación de planos le compete a la comuna no aceptar la obra si no se hizo tal como fue autorizada; pero si la obra se hizo conforme a lo autorizado no le queda más a la Alcaldía que aceptar la obra tal como se le presenta a OPAMSS.

e. 1. Comentarios propios

Las <<notas>> en referencia han servido como fundamento para negar la recepción final de la obra pues la parte demandante alegó que la recepción final de la obra es potestad de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador y no de la Alcaldía. En efecto, esto se confirma en el Art. 47 Inc. 2 de la Ley de Ordenamiento Territorial de Área Metropolitana de San Salvador y sus Municipios Aledaños.

Según el Art. 3 No. 5 del Código Municipal le da autonomía al municipio para el "decreto de ordenanzas y reglamentos locales" además, el Art. 4 No. 1 establece que corresponde a la Alcaldía "aprobar los planes de desarrollo urbano de la localidad" es en este sentido que la Alcaldía de Nueva San Salvador cuenta con la Ordenanza Municipal para controlar el desarrollo y crecimiento urbano de su municipio denomindada "Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo" y es en base a esta que autoriza las construcciones en la zona. Estas construcciones deben realizarce tal como fueron autorizadas pues de lo contrario la Alcaldía está en el pleno derecho de no recibir la obra que se le presenta.

En la casuística la Corte Suprema de Justicia (CSJ) según el Art. 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, manda a oír al Fiscal de la Corte y a la parte actora la cual reiteró los conceptos de su demanda y rebatió los de la parte demandada presentando copia de la solicitud de recepción final y escritos presentados por POSAMACO a la OPAMSS. Con esto, el Fiscal de Corte señaló que correspondía a la

autoridad demandada comprobar el fundamento constitucional de su actuación. Es decir, pasó la carga de la prueba a la Comuna de Nueva San Salvador.

Dentro de las consideraciones la Corte señala que "los distintos elementos de hecho y derecho vertidos en el proceso se encuentran suficientemente delimitada y controvertida la pretensión constitucional planteada por la parte actora en su demanda. Consecuentemente el proceso quedó en estado de dictar sentencia." Con estos elementos la CSJ decidió omitir la fase probatoria, fase que a nuestro criterio debe garantizarse en todo proceso, máximo cuando estamos ante una situación jurídica tan compleja y controvertida que tiene que ser resuelta por un tribunal de máxima justicia que como sabemos sus resoluciones constituyen jurisprudencia.

No obstante lo manifestado por la Sala de lo Constitucional, a nuestra forma de ver, al omitir la etapa probatoria, violentó el principio de inocencia consagrado en el Art. 12 de la Constitución según el cual deben asegurarse las garantías necesarias para **la defensa de toda persona** que se le impute un delito; así mismo ignoró el Artículo 11 que dice "ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes" en el cual se consagra la garantía de audiencia.

e. 2. El Fallo

La Sala de lo Constitucional falló en base a los Art. 32 y siguientes de la Ley de Procedimientos Constitucionales: a) Declarar ha lugar el amparo promovido por POSAMACO, b) Volver ha lugar las cosas al estado en que se encontraban (que se invaliden las notas) y c) Dejar expedita la vía a la parte actora, para iniciar el correspondiente proceso de indemnización por daños y perjuicios directamente contra la autoridad demandada.

El fallo pronunciado por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se dio en el marco de los siguientes razonamientos:

Al analizar el caso, la Sala advierte que "el actor parte necesariamente de un presupuesto que da por implícito y que actúa como premisa mayor, y por tanto, como

supuesto condicionante de los restantes, cual es que la trasgresión del principio de legalidad, por falta de competencia de la autoridad demandada para intervenir en el procedimiento de recepción final de las obras, limita y/o restringe los derechos constitucionales de la parte actora en cuanto a la seguridad jurídica".

Aseverando además la Sala, que "para determinar el contenido del derecho a la seguridad jurídica, es imprescindible tener presente lo indicado en el Informe Único de la Comisión de Estudio del Proyecto de la Constitución..., puesto que el Art. 2 consigna que "toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad, la seguridad, el trabajo, la propiedad y posesión y a ser protegida en la conservación de los mismos". En este sentido el concepto de "seguridad" "es algo más que una seguridad material"; es decir que "no se trata únicamente del derecho que pueda tener una persona a que se le garantice estar libre o exenta de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace sus derechos, sino también se trata de la seguridad jurídica como concepto inmaterial; es decir, la certeza del imperio de la ley, en el sentido que el Estado protegerá los derechos de las personas tal como la ley los declara. Así pues, se impone al Estado el deber insoslayable de respetar y asegurar la inviolabilidad de los derechos constitucionales, delimitando de esa manera, las facultades y deberes de los poderes públicos".

En este mismo orden concluye la Sala de lo Constitucional estableciendo que "para que exista seguridad jurídica no basta que los derechos aparezcan en forma enfática en la Constitución, sino que es necesario que todos y cada uno de los gobernados tengan un goce efectivo de los mismos. Es decir, que desde la perspectiva del derecho constitucional, la seguridad jurídica es la condición resultante de la predeterminación hecha por el ordenamiento jurídico, de los ámbitos de licitud e ilicitud en la actuación de los individuos, lo que implica una garantía para los derechos fundamentales de una persona y una limitación a la arbitrariedad del poder público..."

Invocando el Art. 35 L.PrC. en cuanto que se refiere al "efecto restitutorio" de la sentencia de amparo, que debe entenderse en forma amplia, es decir, atendiendo a la doble finalidad del amparo: primero, el restablecimiento del orden constitucional violado; y segundo, la reparación del daño causado -declara la Sala- que existe una

responsabilidad directa por parte de la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador y en consecuencia deberá responder por los daños materiales que hubiere causado a la demandante en consecuencia manifiesta la procedencia de la acción civil indemnizatoria directa contra la Alcaldía.

e. 2.1. Nuestro comentario

La Sala de lo Constitucional resolvió la competencia de cada una de las instituciones, situación que no era necesario aclarar pues la Alcaldía no alegaba desconocimiento sino el tiempo (etapa) en que fueron incorporadas las notas.

Es imprescindible modificar el marco normativo (Código Municipal, Ley de Ordenamiento Territorial del AMSS, Ley de Urbanismo y Construcción) para que confiera competencias más amplias a las municipalidades en el sentido de que las observaciones (técnicas y no políticas) de éstas sean válidas al inicio, en la ejecución y al final de la obra. Pues en todo caso es la comuna quien está más en conocimiento de las modificaciones arbitrarias que realizan las Compañías de Construcción debido a la situación de cercanía y localidad. Por otra parte, es bastante sabido que cuando se presentan los planos para autorización éstos sufren serias modificaciones (arbitrarias e inconsultas) y muchas veces no son conocidas —mucho menos controladas— por las instituciones del Estado encargadas del desarrollo urbano. A la fecha ninguna de las instituciones involucradas en la autorización de las obras de desarrollo urbano (construcción) hacen verificación "insitu" de las obras o proyectos en ejecución, solamente se revisan los planos topográficos e ingenieriles que se presentan, y como dice un viejo adagio *el papel aguanta con todo*.

e. 3. Solicitud de Revocatoria de la Alcaldía

Ante el fallo de la Corte Suprema de Justicia, la Alcaldía de Nueva San Salvador, interpone el recurso de Revocatoria, no obstante esto, el 5 de septiembre de 2000 la Sala de lo Constitucional resuelve **IMPROCEDENTE** la petición de la comuna. El sustento jurídico de la Sala es que la sentencia pronunciada por ella según el Art. 81 de la Ley de

Procedimientos Constitucionales tiene la calidad de cosa juzgada de pleno derecho (la da la ley) y por tanto no puede ser alterada o impugnada por ningún medio ordinario o extraordinario.

No obstante lo anterior, es loable el voto argumentado que da el Magistrado Dr. Mario Antonio Solano[181] (quien deja constancia que su voto al amparo resuelto hubiera sido en contra) al decir que él no está de acuerdo con la resolución de la Sala por las razones que hemos resumido en los siguientes párrafos, pues según nuestro criterio el Señor Magistrado está en plena razón jurídica de lo que argumenta.

1. No ha concurrido el sustento en la conformación del fallo a favor de Posamaco y en contra de la Comuna. De haber sido permitida la revocatoria cabe la posibilidad de revisar el caso para resolverlo en términos y circunstancias jurídicas más satisfactorias.
2. Favorecer el acceso de toda persona a la Jurisdicción Constitucional siempre y cuando se cumpla con los principios de a) subsidiariedad (definitividad) por el cual el solicitante debe agotar los otros medios legales de que dispone, para atacar una posible lesión constitucional y 2) el principio de especialidad, en el sentido de que la jurisdicción constitucional, está reservada a conocer posibles lesiones a derechos constitucionales y no asuntos de "mera legalidad"
3. La denegatoria de la solicitud de revocatoria presentado por la demandada perdidosa, "es un acto injusto y ajeno a los principios de racionalidad y de proporcionalidad, el cual pone a una autoridad del Estado (Alcaldía) en un grave estado de indefensión, especialmente por los intereses de la sociedad que están en juego".
4. La Sala ha incurrido en "un error técnico jurídico" al denegar la solicitud de revocatoria, aplicando a la petición el criterio del Art. 86 Pr.Cn.. Esto es así ya

[181] Corte Suprema de Justicia, Sala de Lo Constitucional: Resolución del 5/09/2000.

que “la revocatoria, como el amparo mismo, no son recursos, en consecuencia el Art. 86 no es aplicable”.

e.3.1. Nuestro Comentario

Cabe aclarar que el Magistrado Mario Solano no tuvo participación en la resolución del proceso de amparo no obstante, en la revocatoria se pronuncia acerca del fallo que ampara a Posamaco pues según su criterio es discutible el fallo que dieron sus colegas magistrados. El fallo está firmado por tres magistrados en cuyas rúbricas no figura el nombre del ilustre Magistrado. La razón es que el amparo fue resuelto en el momento de transición de período de la magistratura, situación que fue considerada incluso “maliciosa y confabulada” por la Municipalidad de Nueva San Salvador al manifestar que es cuestionable la motivación de la Sala de lo Constitucional al resolver el amparo justo cuando estaban de salida los magistrados y no antes que tuvieron todo el tiempo del mundo para dedicarlo al estudio y análisis del caso acotando además, que se emitió un fallo apresurado sin suficientes análisis conforme a derecho corresponde.

f. Amparo presentado por FESPAD

El proceso de amparo fue interpuesto por la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho en julio del 2001 basándose en un análisis jurídico de los derechos humanos que se violaron a los residentes de la Colonia Las Colinas, teniendo como base principal la Constitución de la República.

1. Derecho a la Vida

“Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos...” Podemos decir que la vida es el bien o valor más grande que debe ser tutelado y por lo tanto nuestro ordenamiento jurídico constitucional la resguarda desde un primer momento, en razón que la vida es el

fundamento mismo de la existencia de las personas.

Nuestra constitución concibe al Estado como instrumento del hombre, tanto en una dimensión individual y como ser social, es así como el Artículo 1 establece "El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que esta organizado para la consecución de la Justicia, de la seguridad jurídica y del bien común." Aquí lo que se hace es dimensionar la concepción del vocablo persona, poniéndola como ese único centro digno de protección.

El derecho a la vida tiene por objeto activo o de pretensión a cada persona y por sujeto de obligación o pasivo de manera inmediata a los titulares del poder y la autoridad publica, y de manera mediata el Estado.

Puede traducirse así: 1) Tener propia existencia físico biológica ya que el concepto vida es puramente naturalístico o dicho de otra forma biológico ya que nuestra carta magna no la hace depender de valoraciones sociales o económicas sino basta que se cumplan los presupuestos biofisiológicos establecidos en los cuerpos legales Art.1, 2Cn.y 72 y siguientes Cc. 2) El derecho que tiene toda persona a que el Estado y sus instituciones le protejan en la conservación y defensa de la vida, frente a dos supuestos: por causa de terceros (otros sujetos de derecho) como en el caso por ej. un homicidio o frente al Estado y sus autoridades implica asegurar todos los procedimientos y garantías para que en el caso que una persona se considere agraviada por la administración publica tenga los mecanismos legales para resarcir todo tipo daños.

El mas inmediato derecho vinculado al derecho a la vida es el de la Integridad física, ya que esta consiste: "En el derecho que tiene todo individuo a que no se le ocasione daño, lesión o menoscabe en su persona física". Se fundamenta en la protección elemental del instinto de conservación ya que tiene como objeto el de evitar posibles atentados de forma parcial a la vida, ya que se tratan de pequeñas lesiones las cuales son capaces de producir en el organismo un mal funcionamiento o puede en los excesos hasta suprimir funciones básicas del organismo, es por eso que nuestra constitución lo regula de forma expresa por el valor vital que tienen tales

derechos.

2. Derecho a la vivienda

Art. 119 "se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas llegue a ser propietarias de sus viviendas. Fomentará que todo propietario de finca rústica proporcione a los trabajadores residentes habitación higiénicas y cómodas e instalaciones adecuadas a los trabajadores temporales; y al efecto facilitará al pequeño propietario los medios necesarios..."

Es indispensable mencionar que la Constitución no contiene la mejor referencia sobre el derecho a la vivienda, mas bien el derecho a la vivienda debe ser inferido de los diferentes postulados integrantes del Art. 119 especialmente cuando el Estado se obliga por virtud de la Constitución a procurar que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de sus viviendas. Si el Estado posee una obligación, la prestación de la misma estaría a cargo de titulares diferentes de él. En este caso, pues, la obligación de Estado "procurar que el mayor número de familia lleguen a ser propietarias de su vivienda" se traduce en el derecho a la vivienda, vivienda que debe inferirse por reflexión teleológica, y como lo señalan las normas internacionales tienen que ser adecuadas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante sentencia del 29 de julio de 1988 párrafo 174 y 175 dice: "El Estado está en el deber Jurídico de prevenir razonablemente, las violaciones a los derechos humanos, ... El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan las salvaguarda de los derechos humanos y aseguren que las eventuales violaciones a lo mismo sean efectivamente considerados y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quienes lo cometan, así como la obligación de indemnizar a las victimas por sus consecuencias judiciales.".

Consecuentemente, el derecho a la vivienda impone obligaciones generales

de respeto y de prevención. En las primeras, implican las abstenciones del Estado para no afectar el goce del derecho que las personas tengan. En el segundo, implican las acciones del Estado para evitar que alguna de las personas esté impedida de gozar del derecho a la vivienda o que se pueda afectar por acción de terceros o del mismo Estado su derecho. En este sentido concluye FESPAD QUE el Estado conoció información de riesgos existentes de derrumbes en la zona, riesgos advertidos en numerosas ocasiones en base a estudios técnicos y que fue del conocimiento de varias autoridades del aparato del Estado (OPAMSS, MOP, VMV y desarrollo urbano). El Estado al conocer la información de riesgo debió haber adoptado todas las medias necesarias para que ningún acontecimiento, natural o humano, afectara el goce del derecho a la vivienda. Consecuentemente debió haber evitado nuevas construcciones e incluso, haber evacuado a las familias residentes en las zonas de riesgos a otras zonas, ofreciéndoles alternativas que equiparen las condiciones ambientales y sociales de su vivienda en riesgo actual o inminente.

3. Derecho a la Seguridad

La fuente Constitucional es el Art. 2 que prescribe: "Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad,... y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos".

Al respecto hay que precisar que las violaciones a los derechos humanos pueden acontecer tanto por violación como por omisión. No existe una doctrina sustentable que indique que determinados derechos solo puede violarse por acción y otros solo por omisión.

En ese orden de ideas, el derecho a la seguridad también puede ser afectado por acción cuando el Estado o sus agentes causan la inseguridad a las personas, como por omisión, cuando existiendo un factor de inseguridad el Estado no realiza las acciones necesarias para mitigarlo o para evitar que se produzcan consecuencias perjudiciales.

El texto de la Comisión Redactora de la Constitución de 1983 hace una

explicación amplia de lo que debe entenderse por seguridad ya que trasciende de la seguridad material. "No se trata únicamente del derecho que pueda tener una persona a que se le garantice estar libre y exenta de todo peligro, daño o riesgo, que ilegalmente amenace sus derechos."[182] Como puede observarse, el derecho a la seguridad posee un contenido mínimo, mas no único de seguridad física y material, es decir, de estar libre y exenta de todo peligro, daño o riesgo. Si existe un riesgo previsible que afecte la seguridad de las personas, el Estado está en el deber de actuar con el propósito de evitar que el riesgo en potencia se materialice.

En el caso de la Urbanización Las Colinas, el riesgo de corrimientos de la montaña fue conocido por las autoridades del Estado en diferentes instancias. Existía, pues, un riesgo de desprendimiento parcial de la montaña, el cual podía, lógicamente verse agravado, acelerado, impulsado o provocado por alguna actividad humana (como construcciones) o natural (como eventos sísmicos, cuya periodicidad sísmica es conocida como hecho notorio en El Salvador, o por tormentas tropicales u otros fenómenos meteorológicos).

Para determinar la culpa estatal, FESPAD señala que radica y se circunscribe a que en la Urbanización Las Colinas existía un riesgo, que fue conocido por el Estado cuando la urbanización ya existía, y no obstante eso, el Estado no realizó nada para evitar que el riesgo se convirtiera en daño y lesiones para los residentes de esa zona.

4. Derecho a la Propiedad

La fuente Constitucional deriva de los artículos siguientes: Art. 2 "toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos"; el Art. 11 señala que "ninguna persona puede ser privada

[182] Informe Único de la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución de 1983.

del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y a la posesión, ni de cualquier otro derecho sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes...”; el Art. 103 establece que “se reconoce y se garantiza el derecho a la propiedad privada en función social”

El derecho a la propiedad, con todo y ser uno de los derechos que ha ido evolucionando desde una concepción absoluta a una en la que ha ido predominando es la función social, en tanto que como derecho ampare aquello bienes que son esenciales a la reproducción de la vida, en tal sentido adquiere relevancia constitucional.

El derecho de propiedad se verá dañado, de manera especial, cuando los bienes sobre los que se proyecte como derecho subjetivo de las personas y resulten lesionados, sean, aquellos de los que de manera inmediata sirven para la reproducción de la vida personal y familiar, este es el caso de la vivienda. Este bien en nuestra sociedad tiene una particular estima además, porque significa para quienes sobre él ejercen el derecho de propiedad, en él se ve reflejada la acumulación económica en muchos casos de toda una vida. Estas características hacen que la vinculación que tenemos a través del derecho subjetivo de propiedad a este bien puede ser considerada como integrada al núcleo esencial de tal derecho. En tanto que derecho humano por la relevante función social, que la vivienda como bien familiar representa.

Como consecuencia del deslizamiento, la zona sur del Cerro La Gloria, ha sido declarada como ZONA DE ALTO RIESGO GEOLÓGICO O ZONAS DE RIESGOS MODERADOS, lo que ha producido una desvalorización, este hecho genera una afectación al bien vivienda, cuya característica propia es su VALOR que se ha visto desmejorado sensiblemente. La perdida de valor no representa un simple revez financiero de sus propietarios, sino una desacumulacion del patrimonio familiar que en la mayor parte de casos altera el futuro del titular formal como propietario, y además el de los integrantes de su núcleo familiar que como sabemos la familia salvadoreña se caracteriza por ser extendida.

f.1. Nuestro Comentario

Es digno y loable el esfuerzo hecho por FESPAD para buscar resarcir los daños tanto materiales como morales a los familiares de las víctimas de la Colonia las Colinas, no obstante a nuestro juicio el amparo pudo incluir la base jurídica ambiental y las nuevas doctrinas existentes sobre ésta área.

Si bien es cierto que un proceso de amparo ha de fundamentarse en violación a garantías constitucionales no es menos cierto que debe hacerse valer las teorías y doctrinas predominantes en el derecho ambiental pues como bien lo reconoce FESPAD, la Constitución de la República no es la mejor fuente y referencia para garantizar un desarrollo integral de la persona a partir de contar con un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Además, nuestro sistema interno de derecho ha reconocido y ratificado una serie de instrumentos de carácter regional e internacional tendientes a proteger el medio ambiente, protección que implica reconocer que la persona tiene derecho a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que le permita mejorar su calidad de vida. Tal ratificación implica además, el deber jurídico que conlleva al Estado y sus instituciones en velar y más bien garantizar el pleno ejercicio y goce de tales derechos.

CAPITULO VI
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES

1. La historia ha demostrado que las antiguas civilizaciones practicaron esquemas organizadores de la ciudad sin conocer a plenitud los términos de ordenamiento territorial y desarrollo urbano, más que para ordenar la la ciudad lo hacían para estar en armonía con el medio ambiente mediante un uso natural del mismo. Cuando una civilización se asentaba en una región lo hacía en razón de aprovechar los recursos y bondades de la zona, como la planicie, cercanía de ríos, árboles frondosos, cuevas naturales, pastizales abundantes, etc. lo que les permitían mejorar su calidad de vida y alimentación. Las civilizaciones pasadas no se dedicaron a legislar en cuanto al uso y explotación de los recursos naturales; es más en esas épocas el territorio era el mismo pero su abundante y diversificada cubierta vegetal y la diversidad animal (terrestre, acuática y aérea) brindaban una plena seguridad de abundancia para satisfacer las necesidades de la población presente y futura; tan es así, que no se reguló el uso y explotación de la tierra, más bien se comenzó a regular la tenencia de esta.

La sobre explotación de los recursos naturales, en los valles, colinas y ríos permitió que las civilizaciones antiguas fracasaran tal como sucedió con la cultura Mesopotámica, según los historiadores, la caída del imperio se debió a que destruyeron la cubierta vegetal del suelo, tanto para crear pastizales, como para utilizar la madera como fuente de energía y para construir sus casas permitiendo la escorrentía y posterior acumulación de sedimentos en sus ríos que irrigaban sus cultivos y drenaban sus ciudades.

En El Salvador nuestros antepasados aprendieron a respetar su medio ambiente ya que lo consideraron junto a ellos parte del mundo natural. Tan es así que el pueblo azteca considerada a la tierra como una diosa y que por tanto esta no pertenecía a nadie.

Lastimosamente con la conquista de los españoles se obligó a cambiar los patrones culturales de producción y consumo introduciendo nuevos cultivos que trataban de suplir la demanda de los mercados internacionales de esa época. Estas nuevas conductas y patrones culturales se han quedado arraigados en las generaciones presentes que no entienden la relación de respeto que debe prevalecer entre el ser humano y su medio natural. Con esto se ha podido cumplir con el objetivo No. 4 en cuanto que se formuló una reseña histórica sobre la evolución y desarrollo del ordenamiento territorial y su influencia en el ambiente y la sociedad.

2. El acelerado proceso de urbanización en nuestro país se debe en gran medida a la falta concatenación de las leyes y su adecuada incorporación en las políticas ambientales. También se debe a la política económica implementada después de los Acuerdos de Paz, ya que ésta se basó en la modernización del Estado Salvadoreño. Tal modernización se ha confundido con la idea de desarrollo y en esa confusión se ha permitido la construcción masiva de centros comerciales gigantes. Inclusive se ha urbanizado en Departamentos como San Miguel y Santa Ana (considerados típicamente agrícolas) pues para la clase política dominante las mejores y más abundantes carreteras, centros comerciales, zonas francas, redes de comunicaciones y edificaciones modernas implican desarrollo para el país. Esto niega completamente el derecho y deber de utilizar ordenada, racional y sosteniblemente el recurso suelo como base que sustenta la cantidad, calidad y pureza de los demás recursos naturales.

El ***Ordenamiento Territorial*** se constituye en un instrumento de la Política Ambiental que busca armonizar la relación entre ambiente y desarrollo mediante la regulación jurídica del uso del suelo con el objeto de reducir el uso indiscriminado e irracional de este recurso. No obstante, esta intención no ha pasado de ser tal, puesto que lo poco que recoge nuestra Ley del Medio Ambiente está totalmente fuera de contexto con la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y las Ordenanzas Municipales.

Los objetivos propuestos como lo son identificar las instituciones responsables

de aplicar las normas de Ordenamiento Territorial, su naturaleza y funcionamiento y evaluar el trabajo de las instituciones relacionadas con la protección ambiental fueron cubiertos mediante la comprobación de la Hipótesis General: la diversidad y dispersión de normas jurídicas vigentes sobre ordenamiento territorial en el Área Metropolitana de San Salvador genera ineficacia en su aplicación, y la hipótesis específica No. 1 puesto que la política económica actual amplia la brecha de armonía que debe existir entre ambiente y desarrollo negando el desarrollo sostenible y sustentable a las presentes y futuras generaciones. En ambos casos se logró sostenerlas puesto que hemos planteado la necesidad de cambiar el rumbo que sigue la política de desarrollo actual para armonizarla con el ambiente y además porque se comprobó la existencia de muchas normas de carácter secundario y reglamentarias que se encargan de regular en forma infructuosa el desarrollo urbano del Área Metropolitana de San Salvador y los municipios aledaños. Además se concluyó que efectivamente existe dualidad o multiplicidad de competencia en la misma materia lo cual genera irresponsabilidad de las mismas instituciones puesto que no asumen sus atribuciones y competencias tal como lo manda la ley, muchas veces bajo el argumento de que le compete a otro ministerio o institución.

3. La existencia de diferentes marcos normativos y técnicos no garantizan un adecuado control sobre el crecimiento urbano del Área Metropolitana de San Salvador. Además, algunas instituciones encargadas de velar por un adecuado ordenamiento territorial (MARN, DGRN, VMVDU) carecen de independencia administrativa y técnica del Órgano Ejecutivo generando que el tema ambiental lastimosamente se aborde desde una óptica política y económica trayendo como consecuencia: deforestación, exterminio de flora y fauna, disminución de mantos acuíferos y erosión así como también agudizar la contaminación del agua, aire, suelo.

No se puede hablar de desarrollo urbano sin abordar los efectos que este produce en el ambiente, sobre todo cuando se realizan proyectos urbanísticos o industriales sin una planificación hacia el futuro, por lo tanto se hace necesaria la presencia de la gestión

y planeación urbana para procurar que el impacto ambiental sea mínimo.

El desarrollo urbanístico masificado y desordenado y el aumento exorbitante de seres humanos no está basado en una distribución equitativa del territorio sino que se concentra en centros urbanos claramente diferenciados por su status social-económico llegando a saturar algunos municipios del gran San Salvador como Soyapango y Cuscatancingo, pues el crecimiento humano es vertiginoso y va acompañado de un notable aumento en las urbanizaciones debido a que cada persona necesita una casa donde habitar con su grupo familiar. Además no se evalúa de manera concienzuda el impacto en el ambiente que generaría una construcción por más pequeña que esta sea.

La degradación ambiental impone costos a la economía y a la sociedad que podrían ser sustanciales pero con frecuencias no se cuantifican y son ignorados por quienes toman las decisiones en el país. Por ejemplo el gasto del Gobierno en el sector salud a causa de afecciones respiratorias y el costo en la productividad de una empresa por la mala salud de un empleado.

Lo anterior queda demostrado a partir de que se ha definido al derecho Administrativo, se ha determinado su naturaleza y a partir de aquí se identificaron las funciones principales encomendadas al Estado, y en especial se ha evaluado el desempeño que han tenido las instituciones relacionadas con el ambiente en cuanto a la aplicación de las normas sobre ordenamiento territorial. Así mismo se ha evaluado la efectividad de la gestión ambiental por parte del gobierno central y local a partir de la incorporación del ordenamiento territorial en los planes de desarrollo urbano, cumpliendo con los objetivos N° 3 y 5.

Se lamenta que algunos funcionarios no cumplen con el mandato que les impone la Constitución (Art.86) y la ley sino que favorecen intereses ideológicos y políticos incluso que ellos mismos lo aceptan, quizá de ahí la percepción de un buen porcentaje de la población que al preguntarle como evalúa el funcionamiento de las instituciones gubernamentales brindaron datos desoladores como los siguientes: MARN con un porcentaje de regular y malo que suma el 53.69%, el VMVDV con un porcentaje de regular y malo del 75.17%, las Alcaldías de acuerdo al mismo criterio obtuvieron el

62.42 % dichos resultados demuestran desconfianza y desaprobación en la gestión de las instituciones que están relacionados directamente con la clase política.

El planteamiento anterior positiviza la hipótesis específica No. 3 en cuanto que el mínimo control de las instituciones encargadas de velar por el ambiente ha permitido la agudización del deterioro ambiental en el Área Metropolitana de San Salvador. En tanto la hipótesis No. 4 relacionada con este punto, fue mal planteada ya que dijimos que el aprovechamiento óptimo de los recursos naturales genera mejoramiento de la calidad de vida en la población; no obstante debió haberse planteado de la siguiente forma: la depredación de los recursos naturales desmejora la calidad de vida de la población puesto que en la investigación demostramos que los efectos en la salud son a causa de la contaminación, depredación y destrucción del ambiente.

4. En nuestro país no existe una política definida que vaya encaminada a proteger el ambiente, mas bien existe una serie de directrices plasmadas en Ley de Medio Ambiente que se cumplen de acuerdo a intereses de distintos tipos especialmente en el factor de la participación ciudadana. Además, la carencia de educación ambiental tanto formal como no formal en la política gubernamental hace que gran parte de la población desconozca los graves problemas que ocasiona la destrucción de los árboles y el uso inadecuado y excesivo del suelo contribuyendo con su accionar al deterioro masificado de los recursos naturales.

Si bien es cierto que en nuestra encuesta al preguntar conoce ¿Qué es Educación Ambiental? respondieron SI un 65.77% y NO un 34.23%. No obstante al consultarle ha recibido alguna charla sobre medio ambiente se obtienen estos resultados: el 55.03% respondieron que NO había recibido alguna charla de Educación Ambiental contra el 44.97% que SI, concluyéndose que no es por mera iniciativa y estrategia gubernamental que se ha fomentado la educación ciudadana sino por convicción individual y el sentido común de preservación de la vida que la población asocia al proteger los árboles, el agua, la fauna y la flora. Confirmándose la hipótesis específica No. 6 La lenta institucionalización de la cuestión ambiental a nivel gubernamental ha generado costes

ambientales de difícil reparación.

5. La dispersión de normas jurídicas y el predominio de criterios más políticos que técnicos en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley sobre ordenamiento territorial ocasiona que éstas se escuden en la falta de claridad de las leyes al no señalar los alcances y limites de cada una. Lo que las convierte en ineficaces e inoperables reflejándose en la disminución y pérdida de áreas verdes y cobertura boscosa pese a que existen normas que restrinjan, limitan o prohíban la construcción en dichas zonas.

La anterior opinión guarda relación y cumple con el objetivo específico No. 7 puesto que ejemplificamos con un caso concreto (Urbanización Las Colinas) las consecuencias de no regular el uso actual del suelo a nivel nacional y el objetivo específico No. 8 ya que se ha evaluado el grado de eficacia de la normativa jurídica sobre ordenamiento territorial a partir de la morfología actual del Área Metropolitana de San Salvador, el modelo de desarrollo y el estado actual del ambiente. La hipótesis específicas No. 3 y 5 se comprobaron analizando el caso del proceso de amparo interpuesto por POSAMACO contra la Alcaldía de Nueva San Salvador en la cual la empresa constructora alegaba que la Municipalidad le había ocasionado perjuicio con la incorporación de "notas" en el plano de ajustes topográficos e ingienieriles del proyecto condominio UTILA III. Dichas hipótesis fueron planteadas, en el orden respectivo, así: El mínimo control de las instituciones encargadas de velar por el ambiente ha permitido la agudización del deterioro ambiental en el Área Metropolitana de San Salvador. Y, los factores económicos y políticos imperantes han fomentado la cultura de inobservancia a la normativa para la protección ambiental.

La parte actora, Posamaco, manifestó que la autoridad demandada (Alcaldía) carecía de competencia para intervenir en el proceso de recepción final de la obra, argumentado que su intervención viola los derechos de seguridad jurídica, de propiedad y de libertad de empresa. Sin embargo el articulo 4 No 1 del Código Municipal establece que le corresponde a la Alcaldía "aprobar los planes de desarrollo urbano de la localidad" estableciéndose además como facultad del Concejo Municipal “aprobar los

planes de desarrollo urbano y rural" en el Art. 30 No. 5, lo cual a nuestro parecer implica una amplia potestad legal para los gobiernos locales en el sentido que no establece limites de hasta dónde poder actuar o intervenir en la planeación del espacio físico. No obstante el artículo 47 inc.2 de la Ley de Ordenamiento Territorial del A.M.S.S. le da únicamente la potestad a la OPAMSS, generando un conflicto jurídico entre los constructores, POSAMACO y la Alcaldía ya que como se afirma en la resolución del proceso de amparo de la Sala de lo Constitucional de la C.S.J, la Alcaldía puede pedir se modifiquen los planos topográficos e ingenieriles entre la fase de solicitud y hasta la fase de concesión de los permisos de construcción, una vez aprobados no podrá hacérseles modificaciones.

6. La inadecuada planificación del desarrollo territorial hace que se prioricen criterios de rentabilidad y economía para llegar al tan anhelado "desarrollo" en detrimento del medio ambiente y por consecuencia se pone en riesgo la vida de las personas.

El crecimiento desordenado de las ciudades y complejos industriales es ocasionado entre otros factores por la falta de un adecuado control (la falta de fiscalización de las instituciones gubernamentales) sobre las empresas constructoras y la carencia de una política de un desarrollo urbano sustentable.

Se habla mucho de desarrollo sustentable, pero en la práctica el seguimiento político y económico determinado por el afán de lucro privado hace que este desarrollo se impulse al margen de una estrategia ambiental que contenga adecuadamente la preservación de los recursos naturales con las prácticas productivas e industriales de las ciudades (AMSS).

El caso más emblemático de una verdadera falta de planeación urbanística ordenada y segura del territorio salvadoreño es el desastre ocurrido en la Urbanización las Colinas de Santa Tecla, que entre otros factores que propiciaron una mayor magnitud en los terremotos del año 2001 se mencionan:

1) Ubicación de proyectos habitacionales y poblaciones rurales en zonas de alto

riesgo como en las faldas de cerros, montañas o volcanes o cerca de dependientes muy pronunciadas y accidentadas.

2) Desestabilización de taludes y terrenos de alta pendiente, lo anterior se menciona en virtud que al modificar las pendientes, cerros y montañas por medio de cortes con maquinaria de construcción se debilita la base de esta, quedando propensa deslizamientos o derrumbes a causa de sismos o lluvias.

Los anteriores puntos de vista técnicos fueron corroborados en la investigación de campo al generar la siguiente pregunta ¿Por qué cree que sucedió el deslave en la cordillera? a lo que el 51% de la población respondió que "la base fue debilitada", el 14% respondió que fue a causa de la tierra húmeda y frágil (puesto que antes eran cafetales) y un 35% por razones naturales o divinas.

Lo anterior demuestra haber cumplido con el objetivo específico No. 5: Determinar la efectividad de la gestión ambiental por parte del gobierno central y local a partir de la incorporación del ordenamiento territorial en los planes de desarrollo urbano y el objetivo No. 7 en cuanto a que se ejemplifica las consecuencias de no regular el uso actual del suelo; así como también comprobar lo planteado en la hipótesis específica No. 7 que dice: La inclusión de los antecedentes sobre ordenamiento territorial en las políticas de desarrollo urbano genera mayor oportunidad para determinar las zonas inadecuadas para asentamientos humanos.

B. RECOMENDACIONES

1. La historia no solo sirve para ilustrar hechos pasados sino también para aprender de ellos a partir de que son experiencias pasadas. En este sentido es indispensable valorar las vivencias de las civilizaciones antiguas y aprender de sus errores para no caer en el mismo fracaso, teniendo en cuenta que desde esa fecha a la actualidad la evolución geológica, política y científica de la sociedad es basta como para enmendar y prevenir posibles fracasos humanos.

No obstante lo anterior, tanto la sociedad como los propios gobernantes encargados de dirigirla hacen caso omiso a tan interesantes acontecimientos que en algunos casos llegaron a extinguir civilizaciones fuertemente desarrolladas.

En vista de esto recomendamos al:

Gobierno de El Salvador: Vincular la historia medioambiental con la realidad salvadoreña actual, partiendo de los hechos y acontecimientos naturales desastrosos sufridos por las civilizaciones pasadas por omitir la variable de protección ambiental como tema medular del desarrollo humano, político y económico de la sociedad en general.

A la sociedad en general: Ante la inobservancia de los gobernantes tomar un rol mas activo y participativo en la defensa del medio ambiente puesto que al final los costos no lo pagan los gobernantes sino que el pueblo en general. Además exigir y ser fiscalizadores del cumplimiento de las normas jurídicas medioambientales como parte de un estado social y democrático de derecho.

2. El Ordenamiento Territorial es hoy un imperativo categórico insoslayable que debe regularse en una Ley General de Ordenamiento Territorial con aplicación práctica y moderna, pero no sólo a nivel del Área Metropolitana de San Salvador, sino a nivel nacional, pues aunque parezca imposible aún hay algunos espacios «escondidos» que conservan sus bosques y ecosistemas originales, tal como se describió alguna vez nuestro país, como un «rinconcito mágico». En este sentido escribe Browning: "En 1524, la primera expedición militar española se adentró en una tierra que durante siglos había atraído la inmigración y la colonización, a causa de la fertilidad de sus suelos volcánicos, el clima favorable, y la rica asociación de fauna y flora que reflejaba una amplia variedad de zonas ecológicas naturales"[183]

Los actuales bosques y ecosistemas originales, como la Cordillera del Bálsamo,

[183] Browning, David: El Salvador, la tierra y el hombre. P. 65

El Volcán de San Vicente, entre otros, es indispensable conservarlos y protegerlos jurídicamente si se quiere contar con ellos en diez años y si realmente se quiere garantizar a las generaciones futuras el disfrute de las mismas oportunidades del presente, no solo en términos paisajísticos sino más bien como oportunidades de tener un ambiente natural y ecológicamente equilibrado con un nivel de desarrollo social, que les permita mejorar su calidad de vida. Para lograr cumplir o por lo menos tomar en cuenta esta recomendación las siguientes instancias deben:

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales: Elaborar el marco normativo general sobre ordenamiento territorial teniendo como base y sustento amplias y efectivas consultas. Además proponer las reformas Constitucionales en este sentido para incluir apropiadamente el tema medioambiental.

La Asamblea Legislativa: Aprobar una Ley General de Ordenamiento Territorial tomando de base la actual Ley de Ordenamiento del A.M.S.S. sin más criterios que los que el proyecto de ley pretenda pues muchas veces con las discusiones partidistas se realizan modificaciones a los anteproyectos que limitan el fin y eficacia con que han sido propuestos.

Órgano Ejecutivo: Incluir en el plan de gobierno la política medioambiental como base y eje para lograr un desarrollo social y económico cualitativo a partir de lo que la ley primaria proscribe.

3. Para evitar la dependencia de las distintas instituciones encargadas de velar por el ambiente y desarrollo urbano ordenado se proponen las siguientes recomendaciones específicas.

A Mediano plazo, el **Órgano Ejecutivo** debe dejar de intervenir en las decisiones de los funcionarios encargados de dirigir las instituciones de carácter eminentemente técnicas como el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales y con esto cumplir con el objetivo de constituir al MARN en un ente rector del Medio Ambiente,

independiente e idealmente apolítico.

Al **Ministro del Ambiente y Recursos Naturales**: Cumplir con apego a la ley dejando al margen las injerencias políticas o ideológicas emanadas del ejecutivo a manera de buscar la objetividad y transparencia en el manejo de la cuestión ambiental tal y como la sociedad lo demanda.

A largo Plazo:

A la Asamblea Legislativa: Dentro de la Ley General de Ordenamiento Territorial propuesta debe considerarse la creación de una *Dirección General de Ordenamiento Territorial* independiente (autónoma) económica y administrativamente tanto del Órgano Ejecutivo como de las Alcaldías responsable de caracterizar el territorio nacional en función de su problemática, potencialidades y restricciones, a fin de elaborar los estudios de Ordenamiento Territorial, en los distintos niveles y escalas: Nacional, Departamental, Municipal y Rural, en consecuencia con los intereses del mejor aprovechamiento de los recursos naturales y protección del medio ambiente. Teniendo como estructura funcioal las siguientes Direcciones Específicas:

a. Dirección de Investigación Territorial

Es responsable de la investigación y estudio de las características del territorio; los Estudios de Suelo; y el sistema de información territorial, para contribuir a la planificación y ordenamiento del territorio nacional partiendo de una mapeo y plano milimetrado de cada uno de los departamentos y municipios que establezca las áreas urbanizables y no urbanizables o de diferente vocación a fin de encausar el ritmo y uso actual del suelo urbano y rural.

b. Dirección de Planificación Territorial

Es responsable de realizar los estudios de ordenamiento del territorio en el nivel: Nacional, Departamental, Municipal y Rural y apoyar la gestión municipal en el sentido de fortalecer técnicamente los criterios para autorizar los planos topográficos e

ingenieriles que le son presentados para la obtención de permisos de construcción sean de uso habitacional o industrial.

c. Unidad de Estudios de Suelos

La Dirección General de Ordenamiento Territorial deberá contar con una Unidad de Estudios Suelos, que tenga como atribución principal, realizar los estudios edafológicos (ciencia que tiene como objeto el estudio del suelo, entendiéndose como tal la capa de la corteza terrestre que sirve de soporte a la vegetación) a nivel Nacional, Departamental y Municipal, haciendo énfasis en el uso actual, potencial y confrontación de uso que sirva de base a las propuestas de ordenamiento territorial y uso adecuado del suelo

4. Para concientizar a la población, especialmente a la niñez ya que serán estos los adultos del futuro, sobre la importancia preservar el ambiente naturales por medio de relaciones de respeto y armonía se recomienda lo siguiente:

Al Ministerio de Educación: Elaborar una estrategia conjunta con el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales y todas las instancias pertinentes para elaborar un programa de Educación Ambiental Integral que involucre e incentive a los estudiantes de los niveles básicos no solo en el conocimiento por medio de una materia ambiental sino que participen de una manera directa y activa y propositiva en la solución de la problemática ambiental desde cambios tan pequeños como el de enseñarles a depositar la basura en los recipientes destinados para ello hasta formar grupos de defensa del medio ambiente dentro de su comunidad o en su centro escolar motivándolos por medio de becas de estudios o reconocimientos públicos.

5. A fin de volver más efectivas las acciones de las diferentes instituciones del estado encargadas de velar por el ordenamiento territorial se encomienda:

A la Asamblea Legislativa: Armonizar el actual marco normativo jurídico

(Código Municipal, Ley de Ordenamiento Territorial del A.M.S.S, Ley de Urbanismo y Construcción) existente relacionado con el ordenamiento territorial a fin de que las Alcaldías tengan un mayor protagonismo como entes fiscalizadores de las modificaciones que arbitrariamente realizan las compañías constructoras durante la realización de los proyectos, en todo caso las autoridades municipales son las primeramente llamadas por razones de cercanía y vecindad.

Además, en caso de aprobarse la Ley General de Ordenamiento Territorial, se recomienda a los legisladores establecer y delimitar claramente las competencias y atribuciones a cada una de las instituciones involucradas en regular el desarrollo urbano y Ordenamiento Territorial y, de ser posible establecer un solo ente contralor de esta actividad.

6. A fin de evitar futuras catástrofes ambientales que cobren victimas humanas y causen daños materiales como el ocurrido en el sector de la Residencial las Colinas se propone actualizar y poner en plena vigencia las actuales políticas de prevención y mitigación de riesgos, apoyar la propuesta de creación de la Ley de Prevención y Mitigación de Riesgos así como también armonizar la política económica con el factor ambiental a manera de equipararlo de manera que ninguno se sobreponga al otro y de esta forma encausarnos hacia el desarrollo sostenible y sustentable.

Al Ministerio de Obras Pública, al Ministerio del Ambiente y La Alcaldía de Nueva San Salvador:

Dejar a un lado las diferencias políticas e ideológicas y tomar una actitud y sentido de unidad a fin de realizar los trabajos y obras de prevención y mitigación de desastres de manera técnica tal como lo recomendó el estudio del Consorcio Italiano C. Lotti en la zona sur del cerro la Gloria y de esta forma adelantarse a posibles catástrofes producto de movimientos de tierra o por acumulamiento de agua en las grietas.

A la Corte Suprema de Justicia:

Dirimir este tipo de controversias de una forma exhaustiva, justa y concienzuda tomando en cuenta de que una resolución desfavorable al ambiente pone en juego intereses colectivos que afectan la vida no solo de una persona sino de la sociedad entera. Para el caso se puede mencionar la resolución de la finca El Espino en donde se falló a favor del Ministerio de Obras Públicas para construir una carretera principal que atraviesa la finca, lo que ha permitido la actual construcción de centros comerciales, y ampliación de instituciones educativas privadas.

Al Órgano Ejecutivo:

Tomar en cuenta la opinión de los familiares de las victimas de la Residencial Las Colinas de tal manera que se cumpla su voluntad, como forma inmediata de reparar moralmente el daño causado; es decir, que no se les obligue a vender sus propiedades para la construcción del Parque Memorial Las Colinas respetando así la memoria de las personas que fallecieron a causa de un descuido y omisión gubernamental. Sería una buena oportunidad para que el gobierno pueda reconvenirse.

A la Universidad de El Salvador:

Redefinir el rol de la Oficina de Asistencia Jurídica a la Comunidad (Socorro Jurídico) a fin de que sea más protagónica y propositiva en los problemas que afectan a la sociedad sobre todo interponiendo sus buenos oficios sin necesidad de que se le requiera, teniendo en cuenta el recurso humano de los estudiantes de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales dada su capacidad para asesorar, investigar y proponer una solución jurídica a un caso concreto como el anteriormente mencionado. De esta manera se estaría encausando el rol académico de la Universidad de El Salvador fortaleciendo así su función protagónica frente a la sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

A. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS

Acosta Romero, Miguel: Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A, 12ª Edición México D.F, 1995.

Alfaro, Oscar y Otros: La ineficacia de la legislación que regula lo relativo a la adecuada regulación de las aguas negras y su incidencia en el ambiente salvadoreño. Tesis de Graduación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador 1998.

Alterini, Atilio Anibar y otros: La Responsabilidad, homenaje al Dr. Isidoro H. Goldemberg, 1ª edición , Editorial Abeledo- Perrot, Buenos Aires 1995.

Alvarenga Rivera, José Nelson: La importancia de la evaluación de impacto ambiental en la construcción de obras viales en el área metropolitana de San Salvador respecto a la protección del medio ambiente. Tesis de Graduación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador 2000.

Alvarez, German Arnoldo y Rodríguez, José Luis: Manual de Legislación Ambiental de El Salvador, San Salvador 1996

Argueta Oyarzun, Diego: Valoración económica de la calidad ambiental, editorial McGraw- Hill, Madrid 1994.

Ascher, William y Daniel Healy: Natural resource policymaking in developing countries, Duke Unviversity Press, Carolina del Norte 1990.

Barberena, Santiago I.: Historia de El Salvador, sin edición, Imprenta Nacional, San Salvador, 1914, Tomo I.

Bertrand Galindo, Francisco y otros: Manual de Derecho Constitucional, 3ª edición, Centro de Información Jurídica del Ministerio de Justicia, Impreso en Talleres Gráficos UCA, 1999, Tomo II.

Blázquez, José: Historia Universal, Tomo II, Editorial Espasasa-Calpe S.A, Madrid 1990.

Bohórquez Yunge, José Manuel: Introducción al Derecho Ambiental Chileno y Comparado, Editorial Jurídica de Chile, Ciudad de Chile. 1993.

Brañes, Raúl: Aspectos institucionales y jurídicos del medio ambiente, incluida la participación de las organizaciones no gubernamentales en la gestión ambiental. publicación del Banco Interamericano de Desarrollo, Washintong 1991.

Brom, Juan: Esboso de Historia Universal, Edición 15ª, Editorial Grijalbo S.A de C.V, México D. F. 1982.

Browning, David: El Salvador, la tierra y el hombre, 4ª edición. Dirección de publicaciones e impresos CONCULTURA., San Salvador 1998.

Bustamante Alsina, Jorge: Derecho Ambiental Fundamentación y Normativa, Abeledo-Perrot, S.A, Buenos Aires 1995.

Cabanellas, Guillermo: Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, 21ª edición. Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires 1989.

Cabrera Manzano, Julio César: El derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado frente al daño ambiental efecto de los proyectos urbanísticos. Tesis de Graduación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador 1999

Carballo Broen, Alma: Manual de Derecho Ambiental Salvadoreño y sus Principios Rectores, Publicación del Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada, 1ª edición, San Salvador 1998.

Centro de Protección para Desastres Naturales. El Salvador: Historización de los Desastres Naturales y la Degradación Ambiental. San Salvador 1996

Centro Interdisciplinario de Estudios el Desarrollo Latinoamericano. La Situación Ambiental en América Latina: Algunos Estudios de Casos, Impreso en Balado-Buschi S.A., Buenos Aires 1991.

Consejo Nacional para la Cultura y el Arte: Memoria de Segunda Jornada Indígena Centroamericana sobre Tierra, Medio Ambiente y Cultura. San José, Costa Rica.

Publicada en El Salvador por CONCULTURA. 2000.

Contreras Hernández, Linda Azucena: Actuación administrativa de la Oficina de Planificación del Area Metropolitana de San Salvador en el otorgamiento de permisos de parcelación y construcción y sus incidencias en el desarrollo urbano y medio ambiente del AMSS. Tesis de Graduación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.1999.

Dajoz, Jorge: Tratado de Ecología. , sin edición y lugar de edición, 1974

De Pina, Rafael: Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, 24ª edición, México 1997

Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto: Elementos de Derecho Administrativo, Noriega Editores, México 1991.

Díez, Manuel María Manual de Derecho Administrativo, T. I, Editorial Plus Ultra, 2ª Edición, Buenos Aires1980.

Dromi, Roberto: Derecho Administrativo: Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, sin año de edición.

Escobar Roca, Guillermo: La Ordenación Constitucional del Medio Ambiente, Editorial Dykinson, Madrid 1995.

Estrena Cuesta, Rafael: Curso de Derecho Administrativo, Editorial Tecnos, S.A, volumen1/2 , 9ª edición, Madrid 1989.

Farfán Mata, Evelyn y Francisco Oporto: Eficacia de los instrumentos de gestión ambiental en El Salvador para la protección del medio ambiente. Tesis de Graduación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador 1999.

Fernández –Vítora, Vicente Conesa: Los Instrumentos de la gestión ambiental en la empresa. Madrid, 1996.

Fernández-Vítora, Vicente Conesa: Guía Metodológica para la Evaluación del Impacto Ambiental, Madrid, 1997.

García de Enterría, Eduardo Fernández Tomás- Ramón: Curso de Derecho Administrativo I, Editorial Civitas, 8ª Edición Madrid 1997.

Grupo Editorial Océano: Diccionario Enciclopédico Océano, 1998.

Guido Béjar, Rafael y Roggenbuck Stefan: El Salvador a fin de siglo, Imprenta Criterio, San Salvador 1995.

Jaquenod de Zsögön, Silvia: El Derecho Ambiental y sus Principios Rectores. Monografía de la Dirección de Medio Ambiente, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid 1991.

Jordan, Carl F.: Conservation Replacing Quantity with Quality as a Goal for Global Management, John Wiley & Sons, Inc., sin edición y ciudad, United State of America 1984

Kurt Amos y Otros: Tratado de Ecología. Segunda Edición, Nueva Editorial Iberoamericana, México D.F. 1995

López Cerezo, José A. y Sánchez Ron José: Ciencia, Tecnología, Sociedad y Cultura en el Cambio de Siglo, Editorial Biblioteca Nueva: Organización de Estados Iberoamericanos, sin edición, Madrid 2001.

Lorente Aznar, César J.: Empresa, Derecho y Medio Ambiente: la responsabilidad empresarial por daños al medio ambiente, José Ma. Bosch Editor, S.A., , sin edición, Barcelona 1996.

Lungo Ucles, Mario: Una alternativa para San Salvador, UCA Editores, sin edición, San Salvador 1993.

Madrigal Cordero, Patricia y Solís Rivera, Vivienne: Un Encuentro Necesario: El Manejo de la Vida Silvestre y sus Regulaciones Jurídicas, Impreso por Gráfica Brenes, sin edición, San José 1994.

Marroquin, Alejandro Dagoberto.: Apreciación sociológica de la independencia salvadoreña, Editorial Universitaria, San Salvador 1964.

Martín Mateo, Ramón: Tratado de Derecho Ambiental, tomo II, Editorial Trivium, S. A, Madrid, sin año de publicación.

Martínez Arnáiz, José Ignacio: Ecología, Sexta Edición, Talleres Gráficos UCA, San Salvador 1994.

Martínez Pelaez, Severo: La patria y el criollo: ensayo de Interpretación de Realidad Colonial Guatemalteca, Editorial Universitaria Centroamericana EDUCA, sin

año de publicación.

Melara Cano, Mirna Elena: Impacto del proceso de urbanización en el medio ambiente del Área Metropolitana de San Salvador. Tesis de Graduación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador 1995.

Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo: Monografía de la Dirección General de Medio Ambiente, España1989.

Molina, Oscar A.: Diccionario Ecológico. 1ª Edición, Editorial Bio-Eco, San Salvador 1996.

Navarro, Ricardo y Otros: El pensamiento ecologista. Primera edición, Editado por la Fundación Frederich Ebert, Alemania, sin año de publicación.

Organización de Estados Iberoamericanos: Ciencia, Tecnología y Sociedad: Una aproximación conceptual, Cuadernos de Iberoamérica, imprime TotoJAE, S.A., sin edición, Madrid 2001.

Osorio, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta S.R.L., sin edición, Buenos Aires, sin año de publicación.

Panayatou, Theodore y Faris Robert: El Desafío Salvadoreño: De la Paz al desarrollo Sostenible, 5ª edición, Hardvar Institute for Internacional Development (HIID) y FUSADES, San Salvador 1997.

Pigretti, Eduardo A. Derecho Ambiental, sin edición Ediciones De Palma, Buenos Aires 1993.

Pigretti, Eduardo A.: La Responsabilidad por daño Ambiental, sin edición, Centro de Publicaciones Jurídicas y Sociales, Buenos Aires, sin año de publicación.

Quintero, Claudia Yolima y Pérez, Nayibe Jiménez: Informe Preliminar de las Misiones de Asistencia Técnica para la Evaluación de los Efectos de los Terremotos de enero y febrero de 2001 en El Salvador, Cali, marzo de 2001.

Rodríguez Ruiz, Napoleón: Historia de las instituciones jurídicas salvadoreñas, primera edición, Editorial Universitaria, San Salvador 1951, T. II.

Romano, Luis Ernesto: El Salvador: Historización de los desastres naturales y de la degradación ambiental, sin edición, Centro de Protección para Desastres

Naturales, San Salvador 1996.

Stallings, H.H.: El suelo su uso y mejoramiento. Traducción de Celedonio Sevillano Mayo, 12ª Edición, Editorial Continental, México DF 1985

Unión Mundial para La Naturaleza: Memorias del Primer Congreso Nacional de Derecho Ambiental, Bonn 1992.

Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas: La Responsabilidad Jurídica en el Daño Ambiental. Serie varios No. 87, México D.F. 1998.

Zeledón, Ricardo: Código Ecológico, sin edición, Editorial Porvenir S.A., San José 1992.

B. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS EN INTERNET

Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción: www.casalco.org

Comisión Centro Americana de Ambiente y Desarrollo: www.ccad.org

Corte Internacional de Arbitraje y Conciliación Ambiental: www.estade.org

Corte Suprema de Justicia de El Salvador: www.csj.gob

Editorial el Faro: www.elfaro.com

Fundación para la Defensa de la Naturaleza: www.dodena.org

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales de El Salvador: www.marn.gob

Oficina de Planificación del Area Metropolitana de San Salvador: www.opamss.org.sv/

Organización de Estados Iberoamericanos: www.campus-oei.org

Programa Salvadoreño de Investigación Sobre Desarrollo y Medio Ambiente (PRISMA): www.prisma.org.sv

Unión Mundial para la Naturaleza: www.iucn.org/places/orma/boletin/boletin1.htm

www.bioshabitat.com

www.ckelares.f2s.com/ecológico.htm

www.desenredando.org
www.desinventar.org
www.edu.net.co/investi/sociales/
www.elfaro.net/anteriores/secciones/reportaje/semanal/021901.html
www.estado.org
www.geocities.com
www.huniersal.htm
www.index.phtml.prisma
www.metabase.net/miembros/
www.minec.gob.org.sv
www.museovirtual.org
www.planeta.com/ecotravel/mexico
www.semarnap.gob.mx
www.semarnap.gob.mx/gestión/orientaciones/orienta.htm

C. MATERIAL HEMEROGRÁFICO

1. Revistas

Acosta García, Virginia: "Las sequías históricas de México: Desastres y sociedad" Revista No. 1, año 1, México 1997.

Ediciones De Palma: "Derecho Ambiental", Revista del derecho Industrial, año XIV Número 41, mayo- agosto, Buenos Aires, 1992.

Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima: "Hábitat y Cambio Social", 1ª Edición, San Salvador, 1998.

Lungo, Mario y Rolnik, Raquel: "Gestión Estratégica de la Tierra Urbana", Edición de la Fundación PRISMA, San Salvador 1998.

Mateo Ramos, Martín y Otros. "Segundo curso de derecho ambiental", Revista de la

Facultad de Derecho de la Universidad de Granada, España, sin año de edición.

Meier, Enrique E.: "El Derecho Ambiental hacia el Nuevo Milenio", Caracas 1998.

Programa Salvadoreño de Investigación Sobre Desarrollo y Medio Ambiente "Degradación ambiental y gestión del desarrollo en El Salvador." Revista No. 8, octubre-diciembre 1994.

Programas de Las Naciones Unidas Para el Medio Ambiente: "Formación Ambiental", Órgano Informativo del PNUMA de formación Ambiental Para América Latina y el Caribe, volumen 6 número 14, octubre- diciembre 1995.

Programas de Las Naciones Unidas Para el Medio Ambiente: "Formación Ambiental", Organo Informativo del PNUMA de formación Ambiental Para América Latina y el Caribe, volumen 10 número 22, febrero- junio 1998.

Revista "Club", Science Feature, Número 1 Septiembre-octubre 2000.

Unidad Ecológica Salvadoreña: Balance Ambiental del año 2001. San Salvador 2001

Unidad Técnica Ejecutiva: Boletín de divulgación jurídica. No. 6, año Dic. 1998 V.

2. Periódicos

Diario Co-latino: "CASALCO demanda reglas claras sobre zonas forestales", página 8, 21 de mayo de 1997.

Diario Co-latino: "Los depredadores no entienden del Día de la tierra", 22 de abril de 1997, página 9.

Diario Co-latino: "Urbanización vrs. Ambiente, analizan en foro", 30 de mayo de 1997, página 4.

Diario Co-latino: "Urbanizaciones en Santa Tecla UNA HISTORIA DE FRAUDES", 20 de julio del 2000.

Diario El Mundo: Sección de Noticias "Elaboran Plan para mitigar daños de desastres", lunes 29 de enero del 2001, Página 11.

El Diario de Hoy: "Pronunciamiento de la Comunidad de Nueva San Salvador ante

Permisos de Lotificaciones y Urbanizaciones en la Cordillera del Bálsamo Último Pulmón Ecológico de ésta Ciudad" Viernes 2 de mayo de 1997, Pág. 46.

El Diario de Hoy: Declaración de la Ministra del Medio Ambiente y Recursos Naturales, Sábado 12 de enero de 2002, Pág. 6, San Salvador.

La Prensa Gráfica: "Adiós a los Suelos Salvadoreños", por Francisco Serrano, Editorial Dutriz Hnos. S.A. de C.V, San Salvador, Domingo 26 de agosto de 2001

La Prensa Gráfica: "Editorial La Depredación de la Colina es cosa Vieja", por Ernesto Rivas Gallont Editorial Dutriz Hnos. S.A. de C.V, San Salvador domingo 19 de agosto de 2001.

La Prensa Gráfica: "El conflicto en El Salvador", 2ª edición, Editorial Dutriz Hnos. S.A. de C.V, San Salvador 1992.

La Prensa Gráfica: "Enfoques", Año 4, No. 189, Editorial Dutriz Hnos. S.A. de C.V, San Salvador. domingo 13 de enero de 2002.

D. DOCUMENTOS OFICIALES

Gobierno de El Salvador: Consulta Especializada Temas Claves para el Plan de Nación. Talleres Gráficos UCA, San Salvador, 1999.

Instituto Salvadoreño de Administración Municipal. Recopilación y análisis de las leyes relacionadas con el medio ambiente. Tomo II. Editorial Epoca, 1ª edición, 1994.

Instituto Salvadoreño de Administración Municipal (sin fecha de edición) El Salvador: Semblanza Histórico Geográfico. Departamento de publicaciones, San Salvador, El Salvador.

Ministerio de Economía: Censos Nacionales V de población y IV de vivienda 1992. Tomo VI, Dirección Nacional de Estadísticas y Censos, San Salvador, 1995.

Ministerio de Obras Pública: San Salvador: Monografías del Departamento y sus Municipios. Talleres Litográficos del Instituto Geográfico Nacional "Ing. Pablo Arnoldo Guzmán, San Salvador 1990.

Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales: Guía Técnica de Procedimientos Administrativos Relacionada a la Atención de Denuncias con Base en la Ley del Medio Ambiente y Otros Marcos Legales Institucionales. Editado por Unidad del Medio Ambiente del MARN y FGR, San Salvador 2001.

Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales: ¿ Que es el SINAMA?, Grupo IMPRESEN, 1ª edición, San Salvador, noviembre del 2001.

Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales: "Política Nacional del Medio Ambiente y Lineamientos estratégicos", Talleres Impresos Litográficos de Centro América, San Salvador, diciembre del 2000.

Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales: Informe Nacional del Estado del Medio Ambiente, año 2000.

Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales:"Guia para la Creación de unidades ambientales municipales, modelo de plan ambiental", Génesis digital 1ª edición 2001.

E. CUERPO NORMATIVO JURÍDICO CONSULTADO

- Código Civil: Decreto Ejecutivo No.7 de fecha 23 de agosto de 1859, publicado en el Diario Oficial del 14 de abril de 1860.
- Código de Salud: Decreto No. 955, publicado en Diario Oficial No. 299, Tomo 290 del 11 de mayo de 1998.
- Código de Trabajo: Decreto Legislativo No. 15 del día 30 de junio de 1972, publicado en Diario Oficial No. 142, Tomo 236 de fecha 31 de julio de 1972.
- Código Municipal: Decreto Legislativo No. 274, publicado en el Diario Oficial No. 23, Tomo No. 290 del 5 de febrero de 1986.

- Código Penal: Decreto Legislativo No. 1030, del 26 de abril de 1997, publicado en Diario Oficial No. 105, Tomo 335 de fecha 10 de junio de 1997.
- Constitución de la República: Decreto No, 38 de Asamblea Constituyente, publicado en Diario Oficial No. 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.
- Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente: Decreto Legislativo No. 444 del 8 de febrero de 1990, Diario Oficial No. 36 Tomo 306 de fecha 15 de febrero de 1990.
- Convenio de Donación celebrado por los Gobiernos de las Repúblicas de El Salvador y de China, Para la Construcción de un Parque en la Zona destruida en la Residencial La Colina de Nueva San Salvador que se denominará "Parque Memorial La Colina": Decreto Legislativo No. 346 de fecha 15 de marzo del 2001, Diario Oficial No. 55, Tomo 350, Publicado el 16 de marzo de 2001.
- Convenio de Las Naciones Unidas de Lucha Contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía grave o Desertificación en Particular en África: Decreto Legislativo No. 34 del 26 de junio de 1997, publicado en Diario Oficial No. 140, Tomo 336 del 29 de julio de 1997.
- Convenio de Las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica: Decreto Legislativo 883 de fecha 23 de marzo de 1994, publicado en Diario Oficial No. 92 Tomo 323 de fecha 19 de mayo de 1994.
- Convenio Para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas escénicas Naturales de los Países de América: Decreto Legislativo No. 110, del 20 de diciembre de 1940, publicado en Diario Oficial No. 5 Tomo 130 de fecha 8 de enero de 1941.
- Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales: Decreto Legislativo No. 67 del 14 de julio de 1994, publicado en Diario Oficial No. 155 Tomo 324 del 24 de agosto de 1994.
- Convenio Regional sobre Cambios Climáticos: Decreto Legislativo No. 66 de fecha 14 de julio de 1994, Diario Oficial 154 Tomo 324 de fecha 23 de agosto de 1994..

- Convenio Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre: Decreto Legislativo No. 355 del 16 de mayo de 1986, publicado en Diario Oficial No. 93 Tomo 291 del 23 de mayo de 1986.
- Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de Lucro:
- Ley de Urbanismo y Construcción: Decreto Legislativo No. 238 del 4 de junio de 1951 publicado en Diario Oficial No. 107, Tomo 151 del 11 de junio de 1951.
- Ley del Medio Ambiente: Decreto Legislativo No. 233 de fecha 2 de marzo de 1998 publicado en Diario Oficial No. 79, Tomo 339 de fecha 4 de mayo de 1999.
- Ley Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y sus Municipios Aledaños: Decreto Legislativo No. 732 de fecha 8 de diciembre de 1993, publicado en Diario Oficial No. 18, Tomo 322 de fecha 26 de enero de 1994.
- Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo y su Reglamento: Decreto Municipal No. 4, de fecha 21 de febrero de 1998, Diario Oficial 62, Tomo 338 publicado el 31 de marzo de 1998.
- Ordenanza de Zonas de Protección y Conservación de Los Recursos Naturales del Municipio de San Salvador: Acuerdo Municipal de fecha 22 de abril de 1998, publicado en Diario Oficial Tomo 340, sin fecha de publicación.
- Ordenanza de Zonas de Protección y Conservación de Los Recursos Naturales de la Ciudad de Apopa: Decreto Municipal No. 3 de fecha 15 junio de 1998, publicado en Diario Oficial 117, Tomo 339 de fecha 25 de junio de 1998.
- Ordenanza de Zonas de Protección y Conservación de Los Recursos Naturales y Zonas no Urbanizables de Antiguo Cuscatlán: Decreto Municipal No. 2 de fecha 15 de enero de 1999, publicado en Diario Oficial No. 31, Tomo 342 de fecha 15 de febrero de 1999.
- Protocolo Constitutivo de la Comisión Centroamericana de ambiente y desarrollo: Acuerdo Ejecutivo No. 451 del Ministerio de Relaciones Exteriores, aprobado y ratificado por Decreto Legislativo No. 66 del 19 de septiembre de 1991, publicado en el Diario Oficial No. 209 Tomo 313 de fecha 8 de noviembre

de 1991.

- Régimen de Ordenamiento de la Región Metropolitana de San Salvador: Decrero Ejecutivo No. 39, de fecha 09 agosto de 1988, publicado en Diario Oficial 150, Tomo 300, de fecha 17 agosto de 1988.
- Reglamento de la Ley de Urbanismo y Construcción: Decreto Legislativo No. 70, publicado en Diario Oficial No. 313, Tomo 241 del 20 de diciembre de 1991.
- Reglamento de la Ley del Medio Ambiente: Decreto Ejecutivo No. 17, de fecha 21 de marzo del 2000, Diario Oficial No. 76, Tomo 347 del 12 de abril de 2000.
- Reglamento de la Ley Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y sus Municipios Aledaños: Acuerdo Municipal No. 1 de fecha 24 de enero de 1995, publicado en Diario Oficial No. 76 Tomo 327 del 26 de abril de 1995.

ANEXOS

ANEXO No. 1

UNIVERSIDA DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ENCUESTA DE TRABAJO

INVESTIGACIÓN:
"Grado de Eficacia de la Normativa Jurídica sobre Ordenamiento Territorial en el Área Metropolitana de San Salvador"

I. FACTOR SOCIO-ECONÓMICO Y CULTURAL

MUNICIPIO: _____

1. Sexo

1. Femen. ☐ 2. Masculino ☐

2. En que rango de edad se ubica?

1. De 18-25 ☐ 4. De 46-55 ☐
2. De 26-35 ☐ 5. De 56-65 ☐
3. De 36-45 ☐ 6. De 66 a más ☐

3. Estado familiar

1. Soltero ☐ 2. Casado ☐ 3. Acompañado ☐ 4. Divorciado ☐ 5. Viudo ☐

4. Grado académico

1. Post grado ☐ 4. Técnico ☐
2. Universitario ☐ 5. Educación Básica ☐
3. Bachillerato ☐ 6. Ninguno ☐

5. Ocupación actual

1. Empleado ☐ 2. Desempleado ☐ 3. Estudiante ☐ 4. Independiente ☐
5. Pensionado ☐

6. Ingresos Mensuales

1. ¢0 a 1260 ☐ 2. ¢1,260 a 3,000 ☐ 3. ¢3,000 a 5,000 ☐
4. ¢5,000 a 10,000 ☐ 5. Más de ¢10,000 ☐

II. FACTOR JURÍDICO

7. ¿Conoce alguna Ley que proteja los recursos naturales?

SI ☐ NO ☐ N/R ☐

8. Si su respuesta fue sí, cuál de estas leyes conoce?

1. Constitución de la República ☐
2. Ley del Medio Ambiente ☐
3. Código Penal
4. Otras ☐ ☐
   ¿Cuáles?_____
5. Todas las enunciadas ☐
6. Constitución y la Ley M. A. ☐

9. Considera que se están cumpliendo las leyes para proteger los recursos naturales?

1. SI ☐ 2. NO ☐ 3. N/S ☐

10. Si en sus manos estuviera la protección de los recursos naturales, cuál recurso protegería?

1) El agua____ 2) El suelo____ 3) La fauna____ 4)La flora____ 5)Todos____

11. ¿Cuál es la importancia de proteger esos recursos naturales?

_____

_____

_____

12. Según su conocimiento cuál es la institución más importante para la protección del ambiente?

1. Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales ☐
2. Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano ☐
3. Ministerio de Agricultura y Ganadería ☐
4. Alcaldía ☐
5. Fiscalía General de la República ☐
6. Procuraduría Adjunta para la Protección del Medio Ambiente ☐
7. ONG's ambientalistas ☐

13. En cuanto a la protección del ambiente, cómo evaluaría el funcionamiento de las instituciones siguientes:

E = Excelente **B** = Bueno **R** = Regular **M** = Malo

1. _____Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales
2. _____Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano
3. _____Oficina de Planificación del Area Metropolitana de San Salvador
4. _____ Alcaldía
5. _____Fiscalía General de la República

14. En cuanto a las acciones para proteger el ambiente, cómo evaluaría el trabajo de las siguientes ONG's?

E=Excelente **B**=Bueno **R**=Regular **M**= Malo

1. ____Unidad Ecológica Salvadoreña. (UNES)
2. ____Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada. (CESTA)
3. ____Asociación Salvadoreña de Ingenieros y Arquitectos (ASIA)
4. ____Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción. (CASALCO)

15. Considera importante la participación ciudadana (consulta ciudadana) cuando se va a otorgar un permiso de construcción o una obra que afecte el ambiente natural de su municipio?

1) SI ☐ ¿ Por qué? _____

2) NO ☐ ¿ Por qué? _____

16. Ha participado en las consultas públicas cuando se va a otorgar permiso de construcción?

1) SI ☐ 2) NO ☐

17. ¿Con qué institución?

1) Alcaldía ☐ 2) MARN ☐

18. ¿Ha recibido alguna charla sobre la protección al ambiente?

1) SI ☐ 2) NO ☐

19. ¿Sabe qué es educación ambiental?

1) SI ☐ 2) NO ☐

III. ÁREA JURÍDICO-TERRITORIAL

20. Conoce alguna Ordenanza Municipal que establezca Zonas de Protección y Conservación de los Recursos Naturales en este lugar Municipio?

1) Sí ☐ 2 No ☐ 3) N/S ☐

21. Se cumple la ordenanza?

1) Sí☐ 2) No ☐ 3) N/S ☐

22. Conoce qué es el Ordenamiento Territorial?

1) SÍ☐ 2) NO ☐

23. Sabe que existe un "Mapa de Zonificación" que identifica las zonas urbanizables y no urbanizables para el Área Metropolitana de San Salvador y los municipios aledaños?

1) SÍ☐ 2) NO ☐

24. ¿Existe algun parque natural o zona verde en la colonia?

1) Sí ☐ 2) No☐ 3) N/S ☐

25. Considera que existen espacios naturales suficientes para la recreación, y el sano esparcimiento?

1) SI☐ 2) NO ☐

26. ¿Considera importante para su salud y seguridad la separación entre los complejos industriales y las zonas habitacionales?

1) SI☐ 2) NO ☐

27. Conoce de alguna empresa que realice actividades peligrosas para su salud en esta colonia?

1) SÍ☐ 2) NO☐

28. Considera que debe existir una Ley que regule el funcionamiento de las empresas que realizan actividades peligrosas para la salud humana?

1) SÍ☐ 2) NO ☐

29. Cree que cuando se otorgan permisos para construcción de proyectos urbanísticos existe tráfico de influencia, ilegalidades ☐ anomalí☐? 1)SÍ☐ 2)NO 3) N/S

30. Considera que las empresas constructoras cumplen las normas técnicas de construcción? 1) SÍ ☐ 2) NO ☐

31. Considera que existe interés económico para no proteger íntegralmente el ambiente?

1) SÍ☐ 2) NO ☐

32. Considera importante que a las empresas constructoras se les exija una *Evaluación Sobre Riesgos Sismicos* en la zona, antes de otorgarles el permiso de construcción?

1) SI ☐ 2) NO ☐

33. En relación a la construcción de colonias y residenciales, considera que la ciudad (AMSS) está creciendo:

1) Ordenadamente ☐

2) Desordenadamente ☐

34. ¿En términos generales cómo evalua la gestión del gobierno central para la protección de los pocos recursos naturales existentes?

1) Excelente ☐
2) Buena ☐
3) Regular ☐
4) Mala ☐

35. Cómo evalúa la gestión de la Alcaldía para la protección del Medio Ambiente.

1) Excelente☐ 2)Buena ☐ 3) Regular ☐ Mala ☐

IV. APARTADO ESPECIAL PARA AFECTADOS EN LAS COLINAS

36. ¿Que fue lo que más le gusto y que lo motivó a comprar su casa en esta zona?

_____

_____

37. ¿La empresa constructora le advirtió de algún tipo de riesgo?

SÍ☐ NO☐

38. Se imaginó algún tipo de peligro estando la Cordillera del Bálsamo tan cerca de su propiedad?

SÍ☐ NO☐

39. Cuando se dio cuenta que ivan a construir otra etapa al pie de la Cordillera, Ud. Manifestó su incorformidad?

SÍ☐ NO☐

40. Si su respuesta fue sí ¿a quién se lo manifestó?

_____

41. Se interesaron en darle seguimiento a la situación que Ud. Planteó respecto a esa construcción?

SÍ☐ NO☐

42. ¿A quién considera Ud. como el principal responsable de los daños sufridos el 13 de enero del 2001?

1. El Estado: por medio de las instituciones de emitir el permiso para construcción en la zona. ☐
2. La constructora ☐
3. La Alcaldía ☐
4. La Corte Suprema de Justicia ☐
5. Otro _____

43. Por qué cree usted que sucedió el deslave en la cordillera?

_____

_____

_____

_____

_____

44. ¿Recibió alguna ayuda?
SI☐ NO☐

45. Qué tipo de ayuda recibió?

_____

__

_____

__

46. Enumere, según la importancia, de quiénes recibió ayuda inmediata?
1. _____El gobierno Central
2. _____La Alcaldía
3. _____Los cuerpos de socorro nacional
4. _____Los cuerpos de socorro internancional

47. Son eficaces las soluciones que el gobierno les ofreció, después del desastre?

SÍ☐ NO ☐ Por qué _____

_____

48. ¿Se realizaron obras de mitigación para evitar mayores riesgos en la zona?

SI☐ NO☐

49. ¿Son suficientes las obras de mitigación realizadas?

SÍ☐ NO☐ Por qué _____
_____

50. ¿Sufrió algún daño su vivienda? SÍ☐ NO ☐

51. ¿Qué tipo de daño? **1.** TOTAL☐ **2.** PARCIAL☐ **3.** LEVE☐

52. ¿Qué le ofrecieron para cubrir ese daño causado a su vivienda?

_____

53. Perdió algún miembro de su familia el 13 de enero/2001? SÍ☐ NO☐

54. Ha recibido asesoría legal de alguna persona o institución

SÍ☐ Quién? _____ ☐NO

55. ¿ A quién demandaría, si quiere que se haga justicia,?

_____

56. Actualmente, existe algún tipo de organización ciudadana para evitar que se deteriore más la Cordillera del Bálsamo? SÍ☐ ☐NO

57. Sí la respuesta fue sí, qué tipo de acciones realizan?

_____

_____

58. ¿Tiene Ud. participación activa, para buscar la reparación del daño que se le ha causado? SÍ ☐ NO☐ Por qué?

_____

59. ¿Cómo se llama la organización en la que participa o participó?

_____

60. ¿Está de acuerdo Ud. en que se construya el *Parque Memorial Las Colinas*, en la zona del deslave?

SI☐ NO ☐ Por qué? _____

Agradecemos infinitamente su tiempo concedido y el aporte brindado en esta encuesta ya que enriquecerá grandemente la investigación que realizamos con el fin de evaluar el Grado de Eficacia de las normas de Ordenamiento Territorial parte de la Política Ambiental

ANEXO No. 2

COMUNICADO DE PRENSA No. 1

El comité Cívico Pro-Rescate de la Cordillera el Bálsamo, integrado por todos los vecinos de las diferentes colonias, barrios y zonas habitacionales aledañas a la cordillera el Bálsamo, integrada así mismo por organizaciones privadas, fundaciones ecológicas, instituciones de servicio y amigos de los distintos sectores de la sociedad tecleña emiten el presente comunicad con el propósito de dar ha conocer al Pueblo Salvadoreño los atropellos y condicionamientos a los cuales hemos sido sometidos todos nosotros y la población tecleña en general ante la destrucción y exterminio de la Cordillera el Bálsamo.

En primer lugar, es fundamental reconocer que nuestro país debido a su limitada extensión territorial cuenta igualmente con un limitado número de recursos naturales que han brindado en gran medida el bienestar ambiental de todo un pueblo durante muchas generaciones. Como referencia les mencionamos que a la fecha se considera que somos más de 6 millones de salvadoreños con un extensión territorial menos a los 21,000Kms2 (gracias al regalo de muchos recursos naturales que nuestras autoridades le concedieron a nuestro vecino país, Honduras).

En segundo lugar, es necesario conocer que el fundamento de nuestro desarrollo económico no solamente debe de depender del avance progresista (irracionalmente interpretado) que pueda estarse llevando a cabo a favor de sectores potencialmente interesados, sino que es oportuno establecer que los beneficios de un verdadero desarrollo deben de dirigirse y llegar oportunamente a todo un pueblo sin distinción de raza, credo u otra condición distinción, y dentro de este progreso no deberá de permitirse que se levante o se enarbole la bandera del progreso como un trampolín que permita la destrucción de nuestros recursos naturales y culturales, todos patrimonio de nuestra nación.

En tercer lugar, queremos todos los afectados (que es toda la ciudad de Santa Tecla) reiterar en esta ocasión el total descontento y la enorme indignación que proyectos como el de Utila III va a ocasionar al entorno de la ciudad de Santa Tecla, afectando directamente a toda la población local, igualmente nos ocupa la amenaza constante a la integridad física de nuestras familias en ese sector debido a que podremos padecer en forma inmediata y contundente un arrastre como el ocurrido en la zona de Montebello, así mismo con la destrucción de dicha zona es inevitable el hecho de que las temperaturas en relación al calentamiento que sufrirá nuestra ciudad y se

aumentará drásticamente, nuestra recreación visual desaparecerá por la tala indiscriminada de árboles, nuestra historia natural y cultural deberá de ser excluida de todos los libros de historia de nuestra nación porque LA CORDILLERA EL BÁLSAMO ¡¡DESAPARECERÁ!!.

Preguntamos muy respetuosamente y en forma especial al distinguido ciudadano presidente de la República, ¿Está incluida la destrucción de los Recursos Naturales e Históricos dentro de su plan de Gobierno? Por qué si El Salvador se ha unido al compromiso mundial por la preservación del Medio Ambiente y Recursos Naturales con la ejecución de este proyecto al igual que el caso de El Espino el gobierno central estarían brindando a toda la nación una verdadera bofetada de carácter ambiental. A todas las autoridades que en su momento han "AUTORIZADO" los permisos correspondientes les consultamos ¿han estado de acuerdo al firmar y autorizar los permisos correspondientes con la destrucción del patrimonio natural y cultural de sus hijos, nietos, amigos, vecinos y de todos los salvadoreños o han sido presionados o comprados para el respectivo otorgamiento? Les preguntamos nuevamente ¿tenemos nosotros los afectados que soportar estoicamente la amarga experiencia de escuchar el trabajo de maquinaria pesada durante todas las noches y todos los días no pudiendo ejercer nuestro derecho al respectivo descanso después de una jornada más de trabajo? Sra. Primera Dama de la Nación, Licenciada Elizabeth de Calderón Sol, le preguntamos: ¿No tienen sus hijos, nuestros hijos, y toda la niñez salvadoreña, todo el derecho a tener un verdadero bienestar familiar y social, a tener día a día un merecido descanso luego de tener sus valiosos conocimientos y por consecuencia obtener a un corto plazo un desarrollo beneficioso en el cual nuestro Medio Ambiente les motive y les haga valiosos y verdaderos ciudadanos salvadoreños? En éste día en la celebración del Día de la Madre le manifestamos, como madre que es AYUDE A NUESTRAS FUTURAS GENERACIONES COMO USTED AYUDARÍA A LOS SUYOS, ENTRÉGUENOS SU APOYO.

NOS PRONUNCIAMOS NUEVAMENTE EN CONTRA DE LA DESTRUCCIÓN DE LA CORDILLERA DEL BÁLSAMO, QUEREMOS QUE SE NOS RESPETE Y SE NOS PROTEJA DE UNA INEVITABLE CATÁSTROFE. SANTA TECLA PRONTO CAMBIARÁ SU CALIFICATIVO DE LA CIUDAD DE LAS COLINAS, PRONTO SE DENOMINARÁ Y SE LE OTORGARÁ EL **CALIFICATIVO DE LA PRIMERA CIUDAD EN EL SALVADOR ARRAZADA CON EL DESARROLLO Y LA CONSTRUCCIÓN.**

COMITÉ CÍVICO PRO-RESCATE DE LA CORDILLERA EL BÁLSAMO.

ANEXO No. 3

17

COMUNICADO DE PRENSA No 2

El Comité Cívico Ambiental Tecleño, formado por distintos sectores representativos de la comunidad tecleña emite el presente Comunicado de Prensa con el propósito de informar a toda la ciudadanía en general y en forma especial a los amigos y compañeros de la Ciudad de Santa Tecla los avances que se han venido obteniendo en esta árdua labor en contra de la Destrucción de la Cordillera El Bálsamo.

En primer lugar queremos agradecer la valiosa y desinteresada colaboración que los diferentes MEDIOS INFORMATIVOS Y DE PRENSA HAN FACILITADO A ESTA CIVICA Y NOBLE CAUSA, su apoyo en la transmisión de la realidad la cual ha llegado a todos los sectores ha sido vital para alcanzar los éxitos ha la fecha obtenidos.

El Comité informa que a raíz de la demanda presentada por los vecinos (miembros del COMITE) de las Colonias La Colina I y II y los vecinos de la Colonia Utila en la cual solicitan el derecho al descanso nocturno, en la cual solicitan la tranquilidad de la noche se ha logrado emitir por parte de la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador y específicamente por mandamiento expreso de su Sra Alcaldesa apoyada por todos los miembros del Consejo Municipal un mandamiento de la no realización de trabajos nocturnos por parte de la Empresa Posamaco Consolidada S.A. de C.V.

El Comité ha logrado la realización de entrevistas con funcionarios importantes quienes manifiestan su preocupación y el total interés de realizar las investigaciones correspondientes para poder en un corto plazo emitir un dictamen a favor de la Madre Naturaleza.

Otro logro que hemos obtenido ha sido el que se mueva la muralla de lámina acanalada (que por cierto provoca contaminación porque produce bastante Refracción de las ondas de calor y a su vez molesta la visión de los que se encuentran al frente de esta.) hacia el interior de la calzada , aún y cuando esto representa un delito a nivel de obstaculización del paso peatonal y disminuye la visiibilidad del conductor. Anteriormente se encontraba en la zona que corresponde a la avenida o boulevard sur. Solicitamos se elimine SRA ALCALDESA LE DAMOS LA PALABRA.

Hemos logrado la participación en un tiempo menor a un mes de la movilización de vecinos de colonias, instituciones de servicio, organizaciones no gubernamentales, prensa radio y televisión. SANTA TECLA PROTESTA

Esperamos que el dia 5 de Junio fecha en la cual se celebra el dia Mundial dedicado al Medio Ambiente las autoridades respectivas y el comité logremos la detención total de todas las obras de destrucción que afectan la Cordillera del Bálsamo, incluyéndose las siguientes, Urbanización Utila III,(COSTADO SUR DE LA CIUDAD A LA PAR DEL RASTRO MUNICIPAL), Urbanización Pinares de Suiza (AVANCE INGENIEROS, S.A. A LA PAR DE LA COLONIA LAS DELICIAS) Y LA CONSTRUCCION AL SUR DE LA COLONIA LA COLINA I y II.

SOLICITAMOS A LAS AUTORIDADES CORRESPONDIENTES QUE REALICEN Y PONGAN EN MARCHA LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA DETENCIÓN Y NO AUTORIZACION DE LOS PERMISOS DE CONSTRUCCION EN ESTA ZONA, RECUERDEN QUE TAMBIEN UDS HAN COMETIDO UN GRAVE ERROR AL AUTORIZAR ESTOS PERMISOS Y QUE LAS PRUEBAS QUE A LA FECHA SE HAN PRESENTADO EN CUANTO A LA VIOLACION DE LAS LEYES VIGENTES SERAN IGUALMENTE APLICABLES EN AQUELLOS CASOS EN LOS CUALES HABIDO CONCESIONES Y CORRUPCION, LES RECORDAMOS A LOS QUE OTORGARON PERMISOS QUE LA CORRUPCION ES UN GRAVE DELITO Y ES PENADO.

Finalmente queremos manifestar que la Empresa Posamaco Consolidada S.A. de C.V. girado una nota a diferentes INSTITUCIONES EDUCATIVAS en las cuales les previene su participación en este tipo de reuniones y manifestaciones. Sres POSAMACO les podemos manifestar que estas acciones no son más que una de la formas de expesar la indignación en contra de la destrucción ambiental que se ha venido padeciendo. MEJOR PREGUNTEMOS A POSAMACO, ¿ Es asi de esta forma como empezaron a amedrentar al Consejo Municipal anterior en pleno y a su respectivo Alcalde para obtener los permisos de construcción? ¿Fué asi como después de demostrar su prepotencia les manifestaron a los miembros de la Alcaldia que los iban a demandar legalmente? SI ESTO ES ASI SEÑORES DE POSAMACO CONSOLIDADA S.A. DE C.V. lo único que han demostrado con este tipo de actitudes es esclarecer ante toda la ciudadania y ante el Gobierno y pueblo en general la forma como ustedes trabajan y que a fuerza de presión de todo tipo obtienen lo que desean. SRES DE POSAMACO LES RECORDAMOS QUE LA GUERRA YA TERMINO, SUS ACCIONES Y SU PREPOTENCIA LOS ESTAN DESENMASCARANDO.

AL LICENCIADO MIGUEL ARAUJO NUEVO MINISTRO DEL MEDIO AMBIENTE, TECLEÑOS SUS PADRES Y TECLEÑO SU ORIGEN, LE SOLICITAMOS COMO PRIMER PUNTO DE SU AGENDA, SE MANIFIESTE EN CONTRA DE LA DESTRUCCION DE LA CORDILLERA EL BALSAMO, QUE OBLIGUE Y SE REALICE UNA INVESTIGACION Y SE APRUEBE EL RETIRO DE TODAS LAS EMPRESAS CONSTRUCTORAS DE ESTE DESASTRE, QUE SE PRONUNCIE EN CONTRA DE ESTE FLAGELO DE DESTRUCCION INMEDIATAMENTE, SI NO LO HACE AL TERMINO DE LA PRESENTE SEMANA, SE COMPROBARA QUE USTED HA SIDO ELEGIDO SOLAMENTE COMO UNA PIEZA MAS DEL ENGRANAJE QUE VA EN CONTRA DEL MEDIO AMBIENTE.
!!EL PUEBLO TECLEÑO SE LO EXIGE!!

SANTA TECLA, 24 DE MAYO DE 1997.

PRONUNCIAMIENTO DE LA COMUNIDAD DE NUEVA SAN SALVADOR (SANTA TECLA) ANTE PERMISOS DE LOTIFICACIONES Y URBANIZACIONES EN LA CORDILLERA EL BALSAMO, ULTIMO PULMON ECOLOGICO DE ESTA CIUDAD

A LA FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Representante Legal del Estado y defensor de los derechos de la sociedad, solicitamos ejecute las acciones legales pertinentes para cancelar **permanentemente** los permisos otorgados por la firma POSAMACO CONSOLIDADA, S.A. DE C.V., cuales depredando dicha cobra, la cual constituye el orgullo centenario de la comunidad tecleña y preservante de nuestro medio ambiente.

Esa firma manifiesta contar con todos los permisos necesarios para ejecutar dichas obras, los cuales han sido conseguidos a pesar de que existen oficiales que prohiben dichas urbanizaciones, las cuales en forma extraña han sido ignoradas por la OPAMSS (Oficina de Planificación del Area Metropolitana Salvadoreña). Y por otras instituciones encargadas de velar por el cumplimiento a la ley.

Pedimos la **REVOCATORIA DEFINITIVA** de dichos permisos en base a los siguientes documentos:

1. Pronunciamiento de FUTECMA solicitando la preservación de la Cordillera El Bálsamo en marzo 13 de 1995, entregado en esa oportunidad en San Salvador, Sr. Roberto Angulo, Presidente de la Comisión de Medio Ambiente de la Asamblea Nacional Legislativa.

2. Ordenanza emitida por la Alcaldía de Nueva San Salvador para la Protección y Preservación de los Recursos Naturales Renovables en la ciudad de Nueva San Salvador. Publicada en el Diario Oficial Número 156, Tomo 304 de fecha septiembre 8 de 1989, que expresa en su artículo 14 que se denuncien todos aquellos casos de construcciones que se están verificando en el área boscosa de la jurisdicción, citando como ejemplos su Cordillera El Bálsamo y demás colinas.

3. Ordenanza emitida por la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador en referencia al Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador, en donde regulan y establecen los procedimientos a respetar entre la Alcaldía y OPAMSS, lo cual obliga a ésta a respetar los acuerdos municipales en la fusión de objetivos y obligaciones para preservar el medio ambiente.

4. Observaciones técnicas de SEMA, octubre 26 de 1994, a Estudio de Impacto Ambiental presentado por POSAMACO CONSOLIDADA, S.A. DE C.V., en donde se cuestiona el tamaño del lote permitido por OPAMSS en 500 mts.2, debiendo ser lotes de 1,000 mts.2 mínimos de acuerdo a METROPLAN 2,000 vigente en esta fecha.

5. Acuerdo Nº 4, acta 36, de fecha 9 de agosto de 1995, en donde la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, suspende su AVAL U OPINION FAVORABLE en solicitudes de permisos de urbanización, lotificación o construcción en la Cordillera El Bálsamo, específicamente en proyectos que se encuentren al sur de una Sub-sistema el Boulevard Sur, a una distancia a veinte metros del eje de dicho Boulevard, el cual a petición de la OPAMSS le fue notificado en esa oportunidad.

6. Carta de OPAMSS enviada a FUTECMA en marzo 6 de 1997, en donde OPAMSS en conjunto con PLAMADUR responden a solicitud de fecha febrero 19, 1997, calificando la Cordillera El Bálsamo como **"ZONA DE MAXIMA PROTECCION"**, y en donde existen graves contradicciones, que resumimos: a) "que otorgó el permiso a **POSAMACO CONSOLIDADA, S.A. de C.V.,** porque no había **ningún documento** que la calificara como no urbanizable". b) Sin embargo, reconoce la existencia del Acuerdo Municipal número 4, mencionado en el párrafo anterior, edificándose en dicha carta la iniciativa de dicho acuerdo con el propósito de congelar los trámites hasta obtener los resultados finales del "PLAMADUR-AMSSA". Hacemos notar que este estudio aún no ha sido terminado a esta fecha, lo cual ratifica la vigencia y validez del Acuerdo Nº 4, documento clave para la no autorización de tales permisos.

Fortaleciendo la prueba testimonial anterior solicitamos en abril 4 de 1997 al Servicio Forestal y de Fauna de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, el último permiso de autorización para tala de árboles, habiéndosenos mostrado una autorización con vencimiento a diciembre 27 de 1996. La Asociación de Vecinos de la Colonia Utila pidió a la Honorable Fiscalía General de la República, la suspensión de este proyecto con fecha abril 07 de 1997, a tala de árboles en base a la vigencia de un permiso vigente; sin embargo, con sobrar y no obstante haber sido declarada la Cordillera El Bálsamo como ZONA DE MAXIMA PROTECCION hemos observado con sorpresa la renovación de dicho permiso en abril 22 de 1997, quince días después de haberse presentado esta denuncia.

Asimismo, interrogamos a las Autoridades correspondientes: ¿Cómo es posible que OPAMSS, conociendo el Acuerdo Municipal desde agosto de 1995, vinculadamente conceda permiso de construcción a POSAMACO CONSOLIDADA, S.A. DE C.V. en julio 17 de 1996, no existiendo a abril de 1997 ninguna derogatoria del Acuerdo Municipal Nº 4 mencionado anteriormente? Por tanto, la protección de la Cordillera El Bálsamo, siempre ha estado vigente. ¿Qué interés tiene OPAMSS al autorizar lotes de 500 m2 en directo favor a POSAMACO, en contradicción a los lotes de 1000 m2 establecidos en el reglamento y planos preservados? ¿Por qué OPAMSS califica a la Cordillera El Bálsamo como "Zona de Máxima Protección", hasta después de haberse aprobado el proyecto POSAMACO? ¿De qué sirve entonces el Plan Metropolitano de Desarrollo Territorial del Area Metropolitana de San Salvador, en donde se incluye esta ciudad, si no interpreta y se acomoda a los proyectos como recientemente acaba con el Decreto Ejecutivo Nº 22 en el Ramo de Agricultura y Ganadería, con fecha 7 de febrero de 1974 y el Decreto Ejecutivo Nº 36 en el Ramo de Obras Públicas de fecha 9 de agosto de 1974, publicado en el Diario Oficial del 17 de aquel mismo mes y año que también limitaban la tala de construcción a un área no mayor de 750 m.s.n.m.

En cuanto a la actitud de POSAMACO, nos preguntamos: ¿Cómo pudieron adquirir un terreno vedado (trece manzanas), con el conocimiento previo sobre la existencia del Acuerdo Municipal que protege esta Cordillera. ¿Por qué se atreve insistencia, al grado que en enero 3 de 1996, el Representante de POSAMACO "amenazó a todos y cada uno de los miembros del Concejo con una demanda personal por daños y perjuicios en el caso que no se les diera el aval para la realización de este proyecto", según consta en el documento enviado por la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador al CCAMSS, en donde preocupado el Concejo Municipal notifica y resume los hechos ocurridos.

De todo lo afirmado tenemos constancias que podamos presentar cuando sea solicitado, siendo de obligación de esa honorable institución solicitar por compulsa dichos documentos y realizar las investigaciones pronta y necesarias para revocar tales permisos, pues los actos jurídicos, así como se hacen, igualmente se deshacen. Lamentablemente, no podemos probar, aunque el pueblo tecleño sí lo sabe, el tipo de presión que tuvo el Concejo Municipal para estampar su sello en julio 12 de 1996, a pesar del rechazo popular de esta decisión. Estupefactos y alertas nos preguntamos ¿Será posible que sobre todas las leyes, acuerdos municipales y necesidad expresa de un pueblo, todavía existan autoridades que violen e irrespeten la voluntad ciudadana, en este caso, la protección a nuestra Cordillera El Bálsamo?

Por todo lo anterior, exigimos que así como anormalmente se concedieron los permisos al proyecto POSAMACO e independientemente de su ilegalidad y del avance vertiginoso de esta obra de destrucción, se tome en cuenta que primero es la protección a la ciudadanía, y siendo que OPAMSS ha definido como "ZONA DE MAXIMA PROTECCION A LA CORDILLERA EL BALSAMO" y **en honorable corrección** se revoquen de inmediato todos los permisos que respaldan a POSAMACO y se detenga por siempre este proyecto y a todos aquellos que pretendan burlar la buena fe de los ciudadanos tecleños, y se proteja además, la integridad física de la vecindad a pie de dicha Cordillera; y además no se siga ejerciendo "coerción" a las autoridades edilicias y a ninguna otra Autoridad Protectora del Medio Ambiente.

Honorable Señor Fiscal General de la República, DR. MANUEL CORDOVA CASTELLANOS: Somos conscientes de su rectitud y valentía en la aplicación de la justicia ecológica reconocida por el pueblo salvadoreño. Le pedimos como defensor de la sociedad, que dicte una corrección histórica cancelando este proyecto destructor y resarcimos el malestar general de la comunidad tecleña.

Si equivocadamente la Cordillera El Bálsamo fue condenada a soportar el proyecto de POSAMACO, ahora al ser rotulada oficialmente por la OPAMSS, Dr. MANUEL como ZONA DE MAXIMA PROTECCION, es justo, lícito e irrevocable parar de inmediato su arqueamiento en cualquier instancia o avance en que se encuentre, inclusive la instancia o avance definitivo que pueda alegar POSAMACO, previniendo al Ministerio de Obras Públicas, tomar pronto las medidas emergentes evitar cualquier posible catástrofe.

Nueva San Salvador, a los veintinueve días del mes de abril de mil novecientos noventa y siete.

En Representación de la Comunidad Tecleña, firman los Representantes de

— Asociación de Vecinos de la Colonia Utila, Club de Leones de Santa Tecla, Club Rotario de Santa Tecla, Directiva de la Colonia Las Delicias, Directiva de La Cabaña, Asociación Rotaria de Nueva San Salvador, Fundación Tecleña Pro-Medio Ambiente FUTECMA y Directiva de la Colonia San José del Pino.

cc: Presidencia de la República, Asamblea Nacional Legislativa, Ministerio de Agricultura y Ganadería M.A.G., Ministerio de Obras Públicas, Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA, Oficina de Planificación del Area Metropolitana de San Salvador OPAMSS, Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, Comité de Emergencia Nacional COEN, Oficinas del Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Area Metropolitana de San Salvador PLAMADUR, Procuraduría de los Derechos Humanos.

ANEXO No. 4