

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
V DE SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS
JURÍDICAS**



**LEGALIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL
MUNICIPIO DE SAN SALVADOR**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OPTAR AL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTADO POR
DAN MISAEL GONZALEZ DIAZ
ODILA DOLORES MARROQUIN CORNEJO
KARLA ROXANA REBOLLO TRUJILLO**

**DIRECTOR DE SEMINARIO
DR. JOSE MAURICIO RODRIGUEZ FLORES.**

CIUDAD UNIVERSITARIA 24 DE OCTUBRE DE 2003

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA
DRA. MARIA ISABEL RODRIGUEZ

VICE RECTOR ACADEMICO
ING. JOSE FRANCISCO MARROQUIN

VICE RECTORA ADMINISTRATIVO
LIC. MARIA HORTENCIA DUEÑAS DE GARCÍA

SECRETARIA GENERAL
LIC. LIDIA MARGARITA MUÑOZ

FISCAL GENERAL
LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO
LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNANDEZ

VICEDECANO
LIC. EDGARDO HERRERA MEDRANO

SECRETARIO
LIC. JORGE ALONSO BELTRAN

UNIDAD DE INVESTIGACION JURIDICA
LIC. WILMER HUMBERTO MARÍN SANCHEZ

DIRECTOR DE SEMINARIO
DR. JOSE MAURICIO RODRIGUEZ FLORES

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
-------------------	---

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL SALVADOR

I) TENENCIA DE LA TIERRA. ÉPOCA PREHISPÁNICA.....	1
II) TENENCIA DE LA TIERRA. DESDE LA CONQUISTA HASTA LA POST-INDEPENDENCIA.....	2
III) TENENCIA DE LA TIERRA. ÉPOCA ACTUAL	
AREA RURAL.....	8
AREA URBANA	15

CAPITULO II

LA VIVIENDA MARGINAL EN EL SALVADOR

GENERALIDADES.....	23
LA VIVIENDA MARGINAL	24
LOS MESONES	26
LOTIFICACIONES ILEGALES.....	34
LOS TUGURIOS	41
CARÁCTERÍSTICAS SOCIOECONOMICAS DE LOS HABITANTES DEL TUGURIO	45
POLÍTICAS URBANAS DEL ESTADO HASTA 1992	48
POLÍTICA SALVADOREÑA DE VIVIENDA (1992 A LA FECHA).....	53
Modernización del marco normativo	55
b) Política para la Seguridad Jurídica de la Propiedad Inmobiliaria	56
c) Política de Renovación Institucional	57

d) Política de Renovación Legal	59
e) Programa de Legalización de Tierras	60
f) Programa de Mejoramiento de Barrios	62
g) Programa de Asentamientos Humanos	63
h) Modernización del marco normativo.....	66

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO UTILIZADO POR EL INSTITUTO LIBERTAD Y PROGRESO (en la legalización de asentamientos humanos)

.....	69
a) PROGRAMA EL SALVADOR, PAIS DE PROPIETARIOS”....	70
b) CALIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INTERES SOCIAL.....	70
c) REGISTRO SOCIAL DE INMUEBLES	73

CAPITULO IV SITUACIÓN ACTUAL DE ALGUNAS COMUNIDADES MARGINALES EN SAN SALVADOR.....

1. COMUNIDAD QUIÑÓNEZ PRIVADO	77
2. COMUNIDAD QUIÑÓNEZ MUNICIPAL	81
3. COMUNIDADES: SAN MARTÍN MUNICIPAL Y SAN MARTÍN PRIVADO	84
4. CASITAS DEL CORO Y CORO NUEVO	91
5. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS COMUNIDADES SAN LUIS PORTALES I Y BOLIVAR	97

CAPITULO V

EL DERECHO DE PROPIEDAD EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS NO LEGALIZADOS

a) GENERALIDADES	103
b) EL DERECHO DE PROPIEDAD	107
Violaciones al derecho de propiedad	113

c) PLANEAMIENTO ESTATAL Y PROPIEDAD PRIVADA	125
d) LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ACTIVIDAD DE PLANEACION URBANA MUNICIPAL	127
Mecanismos Jurídicos existentes para la titulación de predios urbanos	130

CAPITULO VI

LEGISLACIÓN VIGENTE Y PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS EN LA TITULACION DE ASENTAMIENTOS HUMANOS URBANOS

ANALISIS CRITICO DE LA LEY SOBRE TITULOS DE PREDIOS URBANOS.	
1. GENERALIDADES.	134
2. LA LEY PARA LA TITULACIÓN DE PREDIOS URBANOS.	137
3. Comparación del Procedimiento entre la Titulación de Predios Urbanos con la Titulación Supletoria y la Titulación de Terrenos que fueron ejidales comunales y Baldíos.....	153
4. TRAMITE DE TITULO MUNICIPAL DE PREDIO RUSTICO EN BASE A LA LEY AGRARIA	156

CAPITULO VII

PROCEDIMIENTOS APLICADOS EN LA TITULACIÓN DE ASENTAMIENTOS URBANOS.

GENERALIDADES	162
PROCEDIMIENTO I: Inclusión de la Comunidad al Proceso de Legalización	164
PROCEDIMIENTO II: Comunidad en Propiedad Estatal	165
PROCEDIMIENTO III: Comunidad en Propiedad Privada.	169
PROCEDIMIENTO IV: Apertura del expediente de la comunidad..	174

PROCEDIMIENTO V: Reunión Asamblea General y firma de convenio de colaboración con la comunidad	176
PROCEDIMIENTO VI: Realización del diagnóstico de la Comunidad	178
PROCEDIMIENTO VII: Procedimiento jurídico-registral.	180
PROCEDIMIENTO VIII: Procedimiento técnico topográfico	182
PROCEDIMIENTO IX: Acuerdo Municipal de Inicio de Trámite de Legalización y diligencias ante la OPAMSS.	190
PROCEDIMIENTO X: Estudio de Impacto Ambiental	192
PROCEDIMIENTO XI: Finalización del proceso y entrega de escrituras	193
PROCEDIMIENTO XII: Función Facilitadora	196
CAPITULO VIII	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	198
BIBLIOGRAFÍA	203

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de Investigación denominado “LA LEGALIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL MUNICIPIO DE SAN SALVADOR”. tiene como fin primordial plantear los procedimientos técnicos jurídicos que han sido usados para lograr la legalización de Asentamientos Humanos y dar respuesta a la problemática que alrededor de ellos se presenta cuando ninguno de ellos es aplicable en algunos casos estudiados.

El trabajo plantea como problema: las causas que generan retraso en los procedimientos utilizados para Legalizar Asentamientos Humanos en el Municipio de San Salvador. Teniendo como objetivos: Investigar las causas que propician el surgimiento de Asentamientos Humanos no Legalizados en el Municipio de San Salvador, Analizar la Ley sobre Predios Urbanos y su relación con otras leyes. Investigar las propuestas Estatales y Municipales para lograr la legalización de Asentamientos Humanos, Conocer la situación económica, social y jurídica en que se encuentran los tugurios ubicados en el Distrito seis de la Alcaldía de San Salvador.

El producto de la investigación realizada se presenta en OCHO capítulos, los cuales se desarrollan de la siguiente manera:

En el Primer Capítulo se plantean los antecedentes históricos sobre las formas de tenencia de la Tierra que El Salvador ha experimentado desde la Época pre-colonial hasta la segunda mitad del siglo XX. Se divide en tres temas los cuales son: I) Tenencia de la Tierra. Época Prehispánica. II) Tenencia de

la Tierra. Desde la conquista hasta la Post Independencia. Y III) Tenencia de la Tierra. Época actual. Que comprende dos sub temas: Área Rural y Área Urbana. La importancia de dicho estudio radica en el impacto que ha generado la acumulación de tierras en pocas manos es decir, un empobrecimiento de la calidad de vida de muchos salvadoreños, que han sido prácticamente obligados a migrar a las ciudades en busca de una oportunidad de desarrollo, ante los problemas que en el campo se originan, problemas tales como pobreza, analfabetismo entre otros. Creando cinturones de pobreza, dando lugar a los Asentamientos Humanos no Legalizados.

En el Segundo Capítulo se explican los tipos de vivienda marginal, producidas en el proceso de urbanización en el área metropolitana de San Salvador, comprende los temas: La vivienda Marginal que comprende los sub temas: el mesón, las colonias ilegales y los tugurios; en donde se describen las condiciones socio económicas de los habitantes del Tugurio. Así mismo se hace un análisis de las políticas de vivienda que se han impulsado por el Gobierno Salvadoreño hasta 1992 y la política que surge desde 1992 hasta la fecha.

En el tercer capítulo se analiza a la Instituciones gubernamentales que fueron creadas para dar solución al problema habitacional en el país, como es el caso del Instituto Libertad y Progreso, creado en base a la Ley de El Salvador País de Propietarios, y el Registro Social de Inmuebles cuya finalidad primordial de creación fue agilizar la inscripción de los títulos de propiedad de los asentamientos humanos no legalizados al ser declarados de Interés Social por el ILP. La importancia de este

capítulo radica en que se estudian las funciones que dichas instituciones realizan y la coordinación que otras instituciones pueden realizar con ellas de acuerdo a sus procedimientos.

En el Cuarto Capítulo se estudia la situación actual de algunas comunidades ubicadas en el Distrito seis de la Alcaldía de San Salvador. Lo importante de los aspectos sondeados estriba en el hecho que demuestra la necesidad de llevar a la realidad los aspectos teóricos planteados en las políticas de vivienda.

El Quinto capítulo se denomina: El Derecho de Propiedad en los Asentamientos Humanos no Legalizados; en donde primeramente se hace un breve estudio de los términos que se utilizan corrientemente en la investigación y posteriormente un análisis sobre el Derecho de Propiedad y las violaciones que este sufre de parte de los particulares y el Estado. También comprende un análisis sobre los mecanismos que el código civil estipula para transferir el Derecho de Propiedad: los Modos y los Títulos y la razón por la cual estos no se pueden utilizar para legalizar Asentamientos Humanos.

El sexto capítulo denominado Legislación vigente y procedimientos utilizados en la titulación de Asentamientos Humanos Urbanos. Comprende los siguientes temas: Análisis crítico de la ley sobre título de predios urbanos: en donde se estudia la capacidad que les es conferida a las Alcaldías del País para actuar frente a la problemática que les genera el surgimiento de Asentamiento Humanos no legalizados en los cascos urbanos. También se hace una comparación de los procedimientos que dicha ley establece con otras leyes que

guardan cierta similitud con ella. Así mismo se estudian los procedimientos que actualmente utiliza la Alcaldía de San Salvador que prácticamente se muestran como la solución más confiable y ágil para solventar la problemática de los Asentamientos Humanos.

El séptimo capítulo comprende los procedimientos que utiliza la Alcaldía de San Salvador y que han ofrecido una alternativa de solución a los conflictos técnico- jurídicos que ofrecen las Comunidades no legalizadas.

El octavo capítulo se denomina: conclusiones y recomendaciones que como grupo nos planteamos.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA TENENCIA DE LA
TIERRA EN EL SALVADOR
TENENCIA DE LA TIERRA. ÉPOCA PREHISPÁNICA.

Los datos históricos del siglo I al VII D.C. mencionan a los grupos pre- mayas, luego en el siglo XI a los grupos Mayas, Pipiles, Lencas y otros pequeños como los Pocomames, Chortis y los Incas o Matagalpas. Todos estos grupos vivían en comunidad familiar y la tenencia de la tierra estaba bajo dominio con un desenvolvimiento independiente. Es decir, que existía un régimen de propiedad común de la tierra por tribus, pero también habían tierras privadas que se prestaban por ser propiedad de los jefes políticos y militares, así como también de los sacerdotes.

“Tenían una economía de autoconsumo y la escasa producción no les generaba excedente alguno que les permitiera un desarrollo económico y social; únicamente lograban satisfacer las necesidades de alimentación y vestido”.

“Los pipiles dividieron el territorio en cacicazgos, siendo el principal, Cuzcatlán, ubicado en donde hoy lo conocemos como Antiguo Cuzcatlán, cada Cacicazgo se dividía en varios Calpullis o comunidades en donde la tierra y los alimentos eran comunitarios, asignándoseles a cada familia una parcela de tierra para cultivarla.”¹

¹ DE BOYA. Beatriz. Población y Desarrollo: Migraciones Rurales en El Salvador, Departamento de Chalatenango. Tesis UCA, San Salvador, 1986. Pág. 78

TENENCIA DE LA TIERRA. DESDE LA CONQUISTA HASTA LA POST-INDEPENDENCIA.

En 1486 los Reyes Católicos de España nombraron a Cristóbal Colón como Almirante y Gobernador de todas las tierras ha descubrir, prometiéndole a la vez, la décima parte de las riquezas conquistadas.

En 1543, el Papa Alejandro VI publicó una Bula concediéndoles a los Reyes Católicos de España y sus descendientes el dominio absoluto e imperecedero de todas las tierras descubiertas, exigiéndoles a cambio la misión de hacer cristianos a todos los pobladores.

“La conquista y colonización de América fue iniciativa privada y sobre la acción oficial del Estado Español, el título jurídico que sirvió para legalizar la expedición fue la Capitulación, que era un contrato otorgado entre La Corona, sus representantes y el jefe de la expedición. En las cartas de población se fijaban los derechos que se reservaba la Corona en los nuevos territorios ha descubrir y las mercedes concedidas a los distintos participantes en la empresa. Las Capitulaciones en muchas ocasiones, se convirtieron en verdaderos títulos negociables sujetos a: Ventas, traspasos, permutas y Contratos de Sociedad”².

En el caso salvadoreño, los españoles llegaron a estas tierras con la orden de ganárselas pacíficamente, pero por el contrario, los

² Ibid. Pág. 81

pobladores fueron despojados de sus tierras, ya que los españoles se las quitaron por la fuerza, pues la tierra era el principal botín que obtuvieron en nombre de los reyes de España y éstos posteriormente les repartieron dichas tierras, por medio de Mercedes Reales, no habiendo un reparto equitativo, ya que a los caballeros se les dio en mayores proporciones que a los artesanos y jornaleros.

La legalización de los despojos de tierras se dio por medio de la Encomienda, la cual fue impuesta por la Corona Española, los favorecidos con este repartimiento de tierras tenían además grandes cantidades de esclavos, quienes estaban obligados a trabajar en los feudos de los encomenderos, por el derecho de recibir instrucción cristiana.

Durante la conquista fueron destruidas grandes instituciones naturales de estas tierras: la organización militar indígena y la organización teocrática religiosa. En la etapa de colonización, los españoles se adueñaron de las mejores tierras, eliminando con ello la propiedad comunitaria, que era la base económica de la sociedad pipil, imponiendo la propiedad privada, desquebrajando la estructura indígena de la tenencia de la tierra, a través de mecanismos legales dictados por el Rey de España, tales como las Mercedes Reales, el repartimiento, y la encomienda, que subsistieron antes, durante y después de consolidada la independencia.

“La Encomienda, que había sido institucionalizada, era la base económica por medio de la cual, se consolidaba el poder político y

económico de la Época Colonial. La encomienda entró en crisis y dio paso a otra forma económica social de tenencia de la tierra, a la que se le denominó La Hacienda, ésta, estaba cultivada de añil, maíz, tabaco y pastizales para la crianza de ganado. Se consolidó como institución, como medio de dominación y explotación. Los nuevos propietarios se dedicaron con más fuerza a la actividad agrícola y exclusivamente al cultivo del añil, generando un nuevo producto de exportación, que vino a sustituir el cacao. Este nuevo producto hizo necesaria la búsqueda de tierras apropiadas para su cultivo y la creación de mano de obra barata debido a que había una gran demanda en el mercado europeo.”³

“El cultivo del añil y el desarrollo de la Hacienda generaron hambre de tierras, y trajeron como consecuencia la lucha por éstas, profundizando las contradicciones entre los conquistadores y los conquistados. Las tierras dedicadas al cultivo del añil, estaban situadas en lugares con escasa población indígena. Esto quiere decir que la nueva estructura en la tenencia de la tierra que se generó con las Haciendas, sirvió como punto de partida de los grandes latifundios de la época actual, pues surgió como un unidad económica agrícola, llevando hasta el límite, la explotación del indígena”⁴. Todo lo anterior llevó a una nueva fase la historia de la sociedad salvadoreña, como fue la independencia del dominio

³ Ibid. Pág. 84

⁴ Ibidem.

español, la cual se caracterizó porque prevalecieron los intereses económicos de los criollos y mestizos, quienes habían acumulado una gran riqueza a costa del trabajo forzado de los indígenas y por lo tanto estaban ligados a intereses añileros, lo que generaba para ellos grandes divisas. Estos terratenientes tenían como objetivo principal, lograr la independencia de España y de esa manera manipular la economía nacional en beneficio de sus propios intereses.

Una vez lograda la independencia del poder español, la lucha entre criollos y mestizos se profundizó, dividiéndolos en dos grupos, que se identificaron como los liberales y los conservadores. El pueblo, fue ignorado por completo por estos grupos, y además ellos le dieron vida a la República Federal de Centroamérica, como una forma política más avanzada de organización con el único propósito de defender sus intereses económicos de la Corona Española.

La estructura de la Tenencia de la Tierra que prevalecía hasta ese momento era: tierra realenga, aquellas que la Corona no había entregado a ninguna comunidad, pueblo, convento o a un particular; las Mercederías aquellas que habían sido entregadas por la Corona a los conquistadores por medio de Mercedes Reales; Eclesiástica o Encomendera, tierras que habían sido entregadas a la Iglesia o a particulares que enseñaban la doctrina católica a los indios; Ejidales, tierras que estaban alrededor de un pueblo y que pertenecían a las Alcaldías, y las Comunales, que eran las tierras destinadas a los indios.

Con la independencia, debido a la ambición por más tierras por parte de los liberales y los conservadores, se generaron nuevos despojos de tierra, creándose una nueva forma de tenencia de tierra, desapareciendo la tierra realenga para convertirse en tierra estatal; la Encomendera y Mercedaria pasa a ser propiedad particular, maneniéndose la propiedad Eclesiástica, Ejidal y Comunal. Esta situación implicó para los campesinos e indígenas un mayor empobrecimiento. Además fueron obligados a pagar mayores impuestos y a participar forzosamente en el ejército, trayendo como consecuencia el Levantamiento indígena en la región de los Nonualcos, encabezada por Anastasio Aquino en el año de 1831.

Destruida la República Federal y superadas las rebeliones indígenas, las clases dominantes comenzaron la consolidación de sus estados como República. Con la derrota de Francisco Morazán, el ideal de la unidad centroamericana fue relegada a segundo término.

La República nace ligada a la producción del café, este cultivo fue introducido a nuestro país por el Presidente Eugenio Aguilar en 1846, y se intensificó en tiempos de Gerardo Barrios, ya que el añil, cada vez, tenía menos venta en el mercado mundial, debido a que en Europa se inventaron los colorantes artificiales de mucha competencia con los colorantes asiáticos.

El cultivo del café generó nuevamente más despojos de tierras, ya que este cultivo necesitaba terrenos grandes y apropiados. Se le dio gran importancia a su producción por medio de una amplia

legislación proteccionista. En 1881, el Presidente Zaldívar decretó varias leyes para despojar a los indígenas de las tierras comunales y ejidales, hasta que finalmente en 1882 se dictaron leyes de extinción de ejidos y la disolución de las comunidades indígenas. Las tierras comunales fueron abolidas por decreto del 26 de Febrero de 1881 que establecía en su Preámbulo “La existencia de tierras bajo la propiedad de las comunidades impide el desarrollo agrícola, estorba la circulación de la riqueza y debilita los lazos familiares y la independencia del individuo, su existencia contraría los principios económicos y sociales que la República ha adoptado”. Al año siguiente, el 2 de Marzo de 1882 se extinguieron los Ejidos argumentando: “Que el Ejido como institución municipal es un obstáculo para nuestro desarrollo agrícola por estar en contra de nuestros principios económicos”. Con esto se consolida el sistema de producción capitalista, concentrando la tierra en pocas manos.

La creación de las leyes antiejidales y anticomunales indígenas y el cultivo del café fueron aprovechadas por la oligarquía cafetalera. Los campesinos y los indígenas despojados de sus tierras, se vieron obligados a trabajar en las fincas de café, para poder sobrevivir.

Las nuevas formas de propiedad de la tierra quedaron establecidas de la siguiente manera: Propiedad Estatal y Privada (Hacienda, Latifundios y Minifundios).

TENENCIA DE LA TIERRA. ÉPOCA ACTUAL.

ÁREA RURAL.

Siendo El Salvador un país monoprodutivo y monoexportador, los oligarcas se hicieron millonarios con las ventas de café, dándoles a los trabajadores salarios bajísimos que no les alcanzaba para subsistir.

En 1931 se dio un golpe de Estado al Gobierno del Presidente Arturo Araujo por parte de los militares e imponen como Presidente al General Maximiliano Hernández Martínez, éste aumentó la represión debido a que las protestas populares iban en aumento, dándose inicio a una insurrección popular el 22 de Enero de 1932, ésta se dio en Santa Tecla, Colón, Armenia, Nahuizalco, Juayúa, Tacuba y Ahuachapán, es decir, en la Zona Occidental, siendo uno de los principales dirigentes, Farabundo Martí. Para detener esta insurrección popular, Martínez ordenó una matanza de miles de campesinos.

El General Martínez dictó las siguientes leyes: a) Ley de Liquidación de deudas privadas (1932); b) Ley de Prenda Agraria, Ganadera e Industrial (1933); c) Ley de Creación del Banco Central de Reserva (1934); d) Ley de Creación del Banco Hipotecario (1935); además adquirió las haciendas de Santa Rosa, Zapotitán, San Andrés y Cangrejera, repartiéndolas posteriormente a algunos campesinos simpatizantes de su partido Pro- Patria, para que éstos apoyaran su reelección; con esto pretendió realizar una Reforma agraria; lo cual no se logró por que no reunía las características

como tal, sino que únicamente fueron repartimientos de tierra.

“En 1907 durante la presidencia de Pedro José Escalón, terrateniente, cafetalero, se promulgó La Ley Agraria, luego reformada por Maximiliano Hernández Martínez, quien la convirtió en un instrumento legal, para reprimir más al campesino, ésta ley aún vigente contiene la definición de la palabra jornalero, designando como tal al obrero agrícola. Define además a los hacendados o terratenientes como finqueros o agricultores y a los campesinos desocupados, los llama vagos. Posteriormente al levantamiento de 1932 se crea en Julio de ese año, el Fondo de Mejoramiento Social, para proporcionar viviendas económicas para el desarrollo de una industrialización general y un programa de redistribución de tierras”⁵.

Derrocado Martínez, continuó la misma situación de represión en el campo, tanto en los gobiernos de Osorio y Lemus, como en el de Julio Adalberto Rivera que se caracterizó por la represión tanto en el campo como en la ciudad; creó la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN), que se encargó de sembrar el terror en el país. Los campesinos, por su parte, se organizaron en la Unión Nacional de Obreros Católicos (UNOC), que más se convirtió en la Federación de Campesinos Católicos Salvadoreños (FECCAS), para poder contrarrestar la represión ejercida por ORDEN, dando origen así a las primeras Organizaciones Sociales en el campo.

⁵ GARCÍA. Juan José. La Estructura Agraria y la Crisis Política en El Salvador 1976- 1980, Tesis UCA. San Salvador. 1982. Pág. 54

En 1950 se crea el Instituto de Colonización Rural.

“En 1967 llega a la presidencia Fidel Sánchez Hernández, quien continuó con la misma política, surgiendo en 1970 organizaciones guerrilleras, tanto en el campo como en la ciudad (FPL, ERP). Para 1972, en las elecciones fueron representadas las masa populares por la UNO (Unión Nacional Opositora), encabezada por Duarte y Ungo; la clase dominante estuvo representada por PCN (Partido de Conciliación Nacional), llevando como candidato al coronel Arturo Armando Molina, quien con un clarísimo fraude ganó las elecciones”⁶.

Molina pensó hacer una transformación agraria, cuyos objetivos fueron: a) detener la lucha del pueblo que organizado en el Bloque Popular Revolucionario (BPR) y en el frente de Acción Unificado (FAPU), luchaban por el derecho a la tierra y mejores condiciones de vida; b) ganar apoyo para las elecciones de 1977, y c) diversificar la economía. Este proyecto fue anunciado en junio de 1976, al cual hubo oposición de parte de los oligarcas, que para entonces se había organizado en el FARO (Frente Agrícola de la Región Oriental) y en ANEP (Asociación Nacional de la Empresa Privada), de ahí que dicho proyecto sólo quedó en papel; dando Molina dos pasos hacia atrás, después de haber prometido con definición, decisión y firmeza no dar un paso atrás en el proyecto.

“En 1977 fue impuesto como Presidente el General Carlos

⁶ Ibid. Pág. 55

Humberto Romero, nombrándose también en este año al Arzobispo de San Salvador Monseñor Oscar Arnulfo Romero, quien se convirtió en defensor de los pobres y específicamente de los campesinos”⁷.

En este mismo año lo campesinos se tomaron la Hacienda la Cayetana, con el objeto de exigir el derecho a poseer la tierra; al mismo tiempo los pobladores de tugurios, realizaron manifestaciones para exigir terrenos y poder construir sus viviendas.

“En 1979 después del golpe de Estado al General Romero, la Junta Revolucionaria de Gobierno emitió varios decretos; uno de ellos es: el congelamiento de propiedades mayores de 100 hectáreas. El 15 de Octubre del mismo año, fue leída por radio y televisión la proclama de la fuerza armada denominada proclama del 15 de Octubre. En diciembre, 3,000 jornaleros ocuparon una planta procesadora de algodón, demandando salarios más justos, y las tomas de tierras se esparcieron por todo el territorio. A la vez que los terratenientes vigilaban con creciente alarma y hacían sus propios preparativos. La Junta Revolucionaria de Gobierno, aplicó las demandas de las organizaciones populares y ordenó un incremento del 30% en el salario mínimo, y comenzó además a discutir los planes de una reforma agraria”⁸.

Por su parte los terratenientes se unían a un grito de protesta y argumentaban que se estaban preparando nefastos decretos de

⁷ Ibidem.

⁸ Ibid. Pág. 60

Reforma Agraria, promovidos por los comunistas infiltrados en el gobierno.

En la primera Junta Revolucionaria de Gobierno, surgieron contradicciones internas, respecto de las condiciones del Gobierno y la Reforma Agraria. Esta Junta se desintegró parcialmente, tomando la dirección de ella el Partido Demócrata Cristiano, quien participó con una serie de condiciones, siendo una de ellas, que el Ejército se comprometiera en la Reforma Agraria. El 18 de diciembre de 1979 el Ejército Salvadoreño con fuego de helicópteros y artillería atacaron dos Haciendas que se encontraban tomadas por miembros de organizaciones campesinas y por lo menos 35 personas fueron asesinadas. El 6 de marzo de 1980 la tan esperada Ley Básica de la Reforma Agraria, fue anunciada parcialmente. La fase I del programa, expropiaba propiedades que tuvieran tierras mayores de 500 hectáreas. La tierra se traspasó a asociaciones cooperativas campesinas, bajo la supervisión del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA). Posteriormente funcionaría la II fase en fecha no prevista. Estarían bajo el control del ISTA las propiedades que sobrepasaran de 100 a 150 hectáreas.⁹

El 7 de marzo del mismo año, la Junta Revolucionaria de Gobierno, para implementar la I fase, suspendió las garantías constitucionales. Envío tropas al campo para que ocuparan las propiedades expropiadas, y si era necesaria aplacar la resistencia

⁹ DE BOYA, Beatriz. Población Y Desarrollo, Migraciones Rurales en El Salvador, Departamento de Chalatenango. Tesis UCA. San Salvador, 1986. Pág. 98

por parte de los terratenientes. Del ISTA se enviaron 500 técnicos para organizar en cooperativas a los campesinos y asesorarlos en la elección de sus representantes. El Programa del Proyecto de Reforma Agraria, tenía serias imperfecciones, la fase I, afectó el 60% de las mejores tierras del cultivo del país. Los defensores del programa reconocieron que la cifra estaba más cerca a un 17% del total de fincas y un 23% de las tierras cultivadas. Los críticos sostenían que en un 60% de tierras de la fase I eran pastizales, bosques y montañas inadecuadas para cultivarlas, alegaban que las tierras cultivadas de café las habían tocado en partes.

Los terratenientes, sabiendo que la Reforma Agraria, era inminente, dividieron sus propiedades entre los miembros de sus familias para burlar la fase I de la Reforma Agraria.

La fase I afectó la mayor parte de haciendas, que excedían de las 500 hectáreas como por ejemplo: la Hacienda La Veracruz, en Zaragoza en el Departamento de La Libertad propiedad de Armando Calderón Sol, la Hacienda La California, propiedad de los Palomo Sol, en Jiquilisco, Departamento de Usulután.

Con el Decreto 256, las propiedades que fueron afectadas por la fase I, y que no tenían las 500 hectáreas, pasaron a formar parte de la fase II. Posteriormente con el Decreto 207, se legalizaron todas las parcelas que venían arrendando pequeños productores. El decreto afectó propiedades pequeñas y grandes, beneficiando a 48,000 campesinos con "títulos".

"El área total que actualmente comprende el proceso de

reforma agraria iniciada en marzo de 1980, es de aproximadamente 368,275.00 hectáreas, aún cuando incluye la superficie del Decreto 842, es decir, propiedades que poseía el ISTA antes de emprender la Reforma Agraria. Es necesario mencionar que el área total para la fase I de la Reforma Agraria, reportada por el ISTA asciende a 271,070.7 hectáreas, de las cuales 214, 169.7 fueron afectadas por el Decreto 154 y 56,901.00 hectáreas por el Decreto 842. Del total únicamente fue financiado un 24% que es equivalente a 64,521.00 hectáreas, de las afectadas por los Decretos antes mencionados”¹⁰. En cuanto al Decreto 207 fueron financiados un 33% de la superficie total, equivalente a 32, 841.00 hectáreas, siendo esto realmente una superficie muy baja, la que fue atendida financieramente. Las propiedades afectadas con el Decreto 207 no son más que minifundios, dedicados casi en su totalidad a cultivos de subsistencia.

En estudios realizados por el Proyecto de Planificación y Evaluación de la Reforma Agraria (PERA) y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), se menciona que la superficie de las etapas I y III de la Reforma Agraria han disminuido, lo cual se debe al reclamo de los Derechos de Reserva y el abandono por los beneficiarios de dichas fases. Además señalan las diferentes razones: Falta de créditos adecuados, zonas de guerra, falta de procedimientos adecuados para la comercialización de productos,

¹⁰ Ibid. Pág 98

ausencia de credibilidad en el proceso y agricultura migratoria.

En 1989 el PERA e el MAG presentaron una nueva disminución del área afectada, la cual se encontraba reducida a menos del 27%, es decir 15 puntos menos que al inicio.

ÁREA URBANA.

La carencia de vivienda adecuada como una evidencia de la pobreza rural y urbana comenzó a manifestarse como serio problema de interés y discusión pública en El Salvador hasta la coyuntura de principios de los años treinta del siglo pasado, que comenzó primero con la campaña electoral laborista de Araujo, y continuó después con los levantamientos violentos de 1932 y el inicio de la dictadura de Martínez

Martínez fundó la institución gubernamental encargada de la administración del Fondo de Mejoramientos Social (creado en julio de 1932), la Junta Nacional de la Defensa Social.¹¹ En 1943 ésta se convirtió en una Sociedad Anónima y en 1945 pasó a ser un organismo autónomo denominado Mejoramiento Social, institución que tenía como objetivo la construcción de casa baratas para personas de escasos recursos económicos. Esto fue la base para los programas habitacionales masivos de 1950 a 1975, así como el primer ensayo en El Salvador para institucionalizar la intervención gubernamental para directamente aumentar la oferta de viviendas.

¹¹ DENEKE, Alberto Harth. Hacia una Política Urbana: El Legado del Estado Salvadoreño 1950- 1975.

Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo y la Sociedad Interamericana de Planificación.

San Salvador. 1976. Págs. 4-37.

Sin embargo, el papel del Estado por medio de Mejoramiento Social fue insignificante, por lo menos en el campo habitacional.

Como parte del cuerpo de reformas iniciales en la década de los treinta del siglo pasado, el régimen de Martínez creó el Banco Hipotecario de El Salvador en 1934, entre otros objetivos para “efectuar prestamos con garantía hipotecaria de bienes inmuebles”, como Banco comercial del Estado. El número de créditos concedidos para vivienda por el Banco Hipotecario aumentó significativamente año con año, de 200 unidades en 1960 hasta 1650 unidades en 1974, esto como parámetro. Aunque el Banco ha jugado un papel importante en las líneas de crédito industrial, comercial y agropecuario, en el área habitacional menor, por su política de facilitar créditos para viviendas tipo medio- alto, como el resto de la banca comercial, aunque con intereses menores a los comerciales.

La participación significativa del Estado en el mercado habitacional no comenzó, sin embargo, sino hasta los años cincuenta del s. XX, después de la elaboración en 1949 del primer Diagnóstico Habitacional de El Salvador¹² y como parte del gobierno electo y populista de Osorio. Aunque no hay mención de tugurios o de invasiones, el Diagnóstico estimó que había que aumentar la producción anual de viviendas en 500 unidades, sólo para alojar a las nuevas familias formadas en el Área Metropolitana de San

¹² Public Administration Service. La Vivienda en El Salvador: Un Análisis del Problema y

Recomendaciones para un Programa Nacional de Vivienda. San Salvador. 1949.

Salvador¹³.

Como conclusión, el Diagnóstico de 1949 propuso la creación de una “Dirección de Urbanismo” y la creación de un “Instituto de Vivienda Popular y Colonización”¹⁴, propuesta que fue la base para crear el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) así como el Instituto de Colonización Rural (ICR) en 1950.

El IVU derivó su base de la nueva Constitución de 1950, que sustituyó a la típicamente liberal Constitución de 1886, la cual estableció en el país el esquema del Estado Promotor del Bien Público”. Esta Constitución introdujo, por primera vez en El Salvador, nuevas definiciones sobre el papel del Estado, incluyendo el reconocimiento de la propiedad privada en función social, y la declaración de la construcción de viviendas como interés social.

Durante este período se aprobó la primera Ley de Planificación Urbana. También se iniciaron los grandes proyectos de conjuntos habitacionales multifamiliares.

Además del IVU, otras tres instituciones fueron creadas por el Estado para ejecutar y financiar vivienda en El Salvador: el Instituto de Colonización Rural, que desapareció en 1975 con la creación del Instituto de Transformación Agraria; la Financiera Nacional de Vivienda, creada en 1963 como corporación de derecho público con el objetivo de financiar proyectos habitacionales para familias de “bajos” y “medianos” ingresos, por medio de Asociaciones de Ahorro

¹³ Ibid. Pág. 2.

¹⁴ Ibid. Pág. 4.

y Préstamo privadas (de acuerdo a las políticas y normas definidas por la FNV, ofrecen financiamiento a firmas urbanizadoras y constructoras para proyectos de vivienda hasta por el 70% de su valor, los cuales se refinanciaban posteriormente a los adjudicatarios de cada una de las viviendas, por medio de hipotecas a favor de a Asociación respectiva); y el Fondo Social para la Vivienda.

La década de los sesenta del siglo anterior fue el período de influencia de la Alianza para el Progreso, y fue en esa década donde se crearon importantes instituciones autónomas: la Financiera Nacional de la Vivienda, la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados y Fomento y Cooperación Comunal entre otras, además de CONAPLAN. También se elaboró el primer estudio integral metropolitano ligado a la planificación nacional, Metroplan 80. Por otra parte, el terremoto que sacudió a San Salvador en 1965 dio un nuevo giro a la planificación metropolitana de San Salvador con mayor prioridad nacional.

La década de los setenta se inició con el primer diagnóstico integral urbano elaborado por el Estado, que demostró que los programas de vivienda convencionales con apoyo estatal en los 15 años anteriores no fueron accesibles a las dos terceras partes de la población urbana de menos ingresos. Como consecuencia, se crearon nuevos modelos –muchos de ellos de inspiración latinoamericana- para resolver problemas locales: el Fondo Social para la Vivienda y el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. En los setenta también se hacen las primeras referencias a

una reforma urbana y se anuncia el inicio de cuatro estudios nacionales para definir una política urbana. A finales de 1975, y al más alto nivel, se crea la Comisión Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano, como parte del sistema nacional de planificación. La Comisión patrocina un Seminario Nacional de Asentamientos Humanos, el año siguiente, para esbozar por primera vez una política nacional con participación de todas las instituciones involucradas en desarrollo urbano.

La planificación Metropolitana de los setenta en El Salvador puede caracterizarse como orientada primordialmente a establecer un proceso de planificación urbana. Esta etapa culminó en enero de 1970 cuando se incorporó en nuevo Departamento de Planificación Urbana y Regional al Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN), con su desmantelamiento en 1972 era difícil opinar en forma muy positiva sobre el futuro de la planificación urbana como enfoque multisectorial a nivel nacional.

“El desarrollo Urbano en El Salvador ha estado ligado directamente a la estructura socio- económica del país: primero, por el bajo nivel económico y social de la población, en especial del nivel absoluto y distribución de los ingresos así como el nivel educativo de la población adulta; segundo, por el alto crecimiento demográfico de la población general salvadoreña, y la alta densidad de la población en todo el territorio; tercero, por la incipiente urbanización y la migración interna; y cuarto, por el crecimiento desordenado de las ciudades impulsado tanto por una falta de

política urbana, así como política de tierras.”¹⁵

Históricamente y por la naturaleza de los cultivos que rodean las ciudades salvadoreñas, muchas de las grandes propiedades no se fraccionaron para uso urbano según la demanda, sino se mantenían con cultivos aún dentro de los límites urbanos, a finales de la década de los 70's del siglo pasado.

Sin disponibilidad de tierra no se pueden producir unidades habitacionales. La tenencia de la tierra potencialmente urbana es otro factor que del lado de la producción limita el acceso a vivienda formal de los sectores populares. Debido a que la tenencia de la tierra en el presente siglo ha estado concentrada en pocas manos en la mayoría de los rumbos de las ciudades salvadoreñas, no ha existido un mercado libre de intercambio de tierras, ya que no se fraccionan para uso urbano según la demanda, causando grandes presiones sobre las tierras que sí se desarrollan.

El alto costo de la tierra es otro factor determinante en la producción de viviendas. La plusvalía de la tierra causada por las inversiones del Estado o por la sociedad, no se captan para fines sociales, sino para el lucro privado. Por ejemplo, no es fuera de lo común que las tierras agrícolas puedan incrementar su valor de cinco a quince veces en la periferia de San Salvador, sin ninguna inversión por parte de los propietarios. Esto ha incrementado la especulación de la tierra y aumentado los precios de la misma

¹⁵ FUNDASAL. La vivienda popular urbana en El Salvador, Volumen I. San Salvador. 1976. Pág. 306

haciendo que hasta el mismo Estado pague por la plusvalía que sus inversiones o la sociedad han causado. El efecto directo de la apropiación para fines particulares de la plusvalía social y estatal de la tierra urbana es de eliminar a la mayoría de la población urbana, del mercado formal habitacional y que se aloje en los mercados informales. El alto costo de la tierra es producto de un complejo de circunstancias mencionadas anteriormente: a) la ausencia de formas alternativas de inversión en el país; b) la estructura de la tenencia de la tierra suburbana mencionada que desvirtúa el juego de la oferta y demanda, congelando grandes extensiones de tierras; c) la falta de sistemas de captación de la plusvalía o de adquisición de tierras por el Estado anticipadamente; d) la inexistencia de sistemas de contribución de cuotas por las mejoras públicas; y e) la falta de intervención del Estado en incrementar la oferta de tierras para desarrollos habitacionales adelante de la demanda.

El valor potencial o real de la tierra en la periferia urbana no sólo es el producto de la inversión privada sino también de la inversión que ha realizado el Estado en servicios públicos por una parte, y de la presión demográfica por otra.

Sin la existencia de una política urbana ligada a una estrategia equitativa nacional, no pueden haber cambios estructurales en las relaciones de la producción y el consumo de vivienda popular. Para mejorar la calidad de la vida de dos terceras partes de la población urbana salvadoreña debe existir la conciencia política de la necesidad de una estrategia equitativa para el horizonte nacional, y

dentro de ésta, una política urbana que como un objetivo central tenga el acceso a vivienda más digna para la población actual y futura.

Para 1968, la encuesta de tipos de vivienda predominante en el Área Metropolitana estimó que el 13.6% de la población se alojaba en champas, aunque el tugurio como asentamientos sólo cubría el 4.4% del suelo residencial por tener las más altas densidades promedio (422 habitaciones por hectárea). Por otra parte, la Encuesta Demográfica del Área Metropolitana en 1974, estimó que en la capital habían más de 12,900 viviendas “improvisadas”.

En 1971, el Censo de Vivienda clasifica 16,800 viviendas urbanas como “improvisadas” o “chozas” sólo en las ciudades.

Los últimos setenta y cinco años han sido un período de experimentación y gran actividad en las áreas de desarrollo urbano y vivienda en El Salvador, aunque todavía una gran proporción mayoritaria de la población urbana no puede adquirir vivienda urbana en asentamientos convencionales apoyados por el Estado. Por falta de una política urbana, la actuación del Estado ha sido poco sistemática y contribuido al crecimiento espontáneo de las ciudades.

CAPÍTULO II

LA VIVIENDA MARGINAL EN EL SALVADOR COMO ASENTAMIENTOS HUMANOS A LEGALIZAR

GENERALIDADES:

Centro América al igual que el resto de países de Latinoamérica, no ha escapado al fenómeno de Urbanización violenta y explosiva, característico de los países en proceso de desarrollo, efecto de la fase de transformación de una economía rural a una economía industrial.

Pero en El Salvador, éste fenómeno se acentúa con mayor gravedad, por la elevada tasa de crecimiento de la población y la estrechez del territorio lo que permite o facilita el desplazamiento de grandes masas de población rural al área urbana, como ejemplo se puede decir que de los años 50 a los 60, la población salvadoreña experimentó un aumento de 655,067 personas, la población de 1971, según el censo de ese año ascendió a 3,647,147 habitantes.

Como efecto de ese proceso violento y explosivo de urbanización, producido en el área metropolitana de San Salvador, aparecen los Asentamientos Humanos no Legalizados y en los que sufren problemas tales como los que se refieren a no proporcionar servicios adecuados a la creciente población que incluyen: abastecimiento de agua potable, disposición de excretas, eliminación de basuras, transporte, falta de instalaciones comunitarias, y otras complementarias como la salud y educación.

Además de estas complejidades, también se ha producido en la

capital un problema de serias repercusiones con el incremento de los precios de la tierra.

LA VIVIENDA MARGINAL

Dentro de los problemas que enfrentan las ciudades, indudablemente uno de los más serios es el de la vivienda por todas las implicaciones que ello supone en cuanto a la inversión y presión social por parte de la población, sin embargo la vivienda marginal dentro de éste rubro alcanza una magnitud mayor aún, ya que implica soluciones para familias que además de no contar con los ingresos adecuados para adquirir una vivienda, se encuentran marginados de la vida urbana; por tanto el problema se duplica al tener la inversión que demanda la vivienda y el tener que integrar a éstas personas al proceso de desarrollo, brindándoles oportunidades de trabajo y educación.

El proceso de urbanización ha producido en el área metropolitana de San Salvador, tres aspectos ambientales: el mesón, el tugurio y las colonias ilegales que a continuación se describen brevemente:

1) Los mesones, “son viviendas colectivas de carácter permanente, en condiciones insalubres, con servicios sanitarios comunes generalmente ubicados en un patio. El mesón se encuentra con mayor frecuencia cerca de los lugares de empleo y de los Servicios Públicos y las condiciones habitacionales se deterioran paulatinamente y se convierten en focos de vida malsana en la ciudad, para 1975 se consideraba que 150,000 personas vivían en

mesones. Este es el primer tipo de albergue que apareció en la ciudad de San Salvador y otras ciudades principales”¹⁶.

2) “Los tugurios, son concentraciones de viviendas improvisadas de lámina, cartón, madera, desperdicios, y otros. Construidos clandestinamente por sus moradores en terrenos ajenos, ubicados generalmente en áreas periféricas de la ciudad. Careciendo en su totalidad (aunque pueden haber excepciones) de los servicios sanitarios. Los habitantes del tugurio no tienen título de propiedad del lugar en que está construida su vivienda, pero tienen dominio y control de la tierra que ocupan, para 1974 se calculaba que 750,00 personas habitaban en tugurios, en el área metropolitana de San Salvador”¹⁷.

3) “La colonia ilegal es un caso especial de habitación, que consiste en el desarrollo de viviendas sin los servicios básicos, en tierras compradas a especuladores en arrendamiento con promesa de venta, a precios exorbitantes”.

Según hemos comprobado los términos de mesón, tugurio y colonia ilegal son de uso local y no son mutuamente exclusivos, ni términos de igual jerarquía habitacional, siendo así las categorías se traslapan, según se comprobó de acuerdo a la investigación, ya que había unidades de mesón, no sólo en las zonas céntricas

¹⁶ HARDOY, Jorge. Un Ensayo de Interpretación del Proceso de Urbanización en América Latina. Rev. Interamericana de Planificación, Vol. III, No. 27 Bogotá, Colombia. 1973, Pág. 27.

¹⁷ HARDOY, Jorge. Ibid. Pág. 29.

conocidas por su concentración de mesones, sino también en algunos tugurios y colonias ilegales, aunque las formas físicas eran diferentes.

Otra variación de forma habitacional que se encontró fue la de una lotificación donde el promotor asigna los lotes en arrendamiento simple para que una familia construya su champa. Bajo el punto de vista físico y aún socio económico este asentamiento era un tugurio urbano, sin embargo, la tenencia en arrendamiento de todo el asentamiento lo diferencia dramáticamente de la invasión.

A continuación procederemos a considerar cada uno de los aspectos habitacionales, tomando en cuenta su surgimiento en el área metropolitana así como, en la medida de lo posible de las causas que lo motivan:

LOS MESONES

Aunque no hay datos de principios de siglo, el cuarto de mesón ha sido desde los años 30 y sigue siendo, la forma predominante de alojamiento de familias urbanas de bajos ingresos en El Salvador.

La primera referencia escrita sobre el mesón salvadoreño parece ser de Masferrer. “En 1930 Barón Castro estimó para San Salvador un total de 526 mesones donde se agrupaban más del 50% de la población”¹⁸. Esto significa que para 1975 más de 48,106 personas residían en éste tipo de vivienda y que ésta proporción en su mayoría estaba constituida por familias de bajos ingresos

¹⁸ FUNDASAL, El Mercado Habitacional Urbano en El Salvador: Análisis del Acceso de los Pobres a Vivienda en las Ciudades Principales del País. Vol. I, San Salvador. Pág. 157.

económicos.

Hacia 1947, “los resultados de un censo sanitario demostraron que 61,809 personas o sea un 54% de la gente que residía en la municipalidad de San Salvador habitaba en mesones y en el área metropolitana un total de 66,802 personas o sea el 40.5% vivían en 1,745 mesones”¹⁹.

Estas viviendas de bajo nivel se encuentran ocupadas en su mayoría por jornaleros y trabajadores domésticos, pero también viven en éstos artesanos, empleados y propietarios de pequeños negocios, con mejor situación que los anteriores, pero que se ven obligados a residir aquí por no haber vivienda adecuada a su nivel.

Los censos de 1961 y de 1971 también informaron de la predominancia del mesón para el sector popular. “Según el último censo de vivienda para 1975, el 23.3% de las viviendas urbanas ocupadas en el departamento de San Salvador, el 20.3% en Santa Ana, el 8% en San Miguel, el 7.5% en Usulután y el 13.9% en Sonsonate eran piezas de mesón”.

Hacia 1975 existían en el área metropolitana de San Salvador 4,000 mesones que alojaban el 32.7% del total de la población urbana y el 53% del sector popular, o sea un total de 35,600 familias, con las características socio económicas más bajas de la población²⁰.

¹⁹ MINISTERIO DE ECONOMÍA. Dirección General de Estadística y Censos. Censos Nacionales de Población: Primer Censo, 1930; Segundo Censo, 1950; Cuarto Censo, 1971. San Salvador 1975.

²⁰ *Ibíd.*

El mesón es típicamente una pieza alquilada que consiste en un solo cuarto, sin instalaciones de ninguna clase, excepto electricidad en algunos de ellos. Los servicios sanitarios, el espacio de cocina y los lavaderos usualmente son comunes y ubicados cerca o en el centro del patio principal. Comúnmente existe mucho control y reglas sobre el uso de los espacios por parte del administrador o dueño del mesón.

Por ser la opción más antigua de los estratos de más bajos recursos, se acepta que surgió como resultado del abandono de residencias de grupos de población urbanos de más altos ingresos que se desplazaron del centro de las ciudades hacia nuevas zonas residenciales, convirtiendo sus antiguas casa en mesones destinados a varios grupos familiares. Este proceso de filtración habitacional mantuvo el crecimiento de los sectores populares al mismo ritmo de abandono de residencias de otros estratos.

Aunque no existen datos para comprobarlo, parece ser que en los años treinta se comenzaron a construir unidades habitacionales diseñadas como mesón, después de comprobar el potencial de renta de alquiler de cuartos. Hoy en día aunque no es usual se encuentran mesones contruidos no sólo en las zonas centrales de las ciudades, sino también en colonias ilegales y aún en zonas de tugurios.

El mesón fue, entonces, casi la única opción para los sectores populares. Se supone, sin embargo, que a medida que el crecimiento vegetativo urbano comenzó a aumentar en los años

cincuenta después de la introducción de mejoras en la salud preventiva y se iniciaron las primeras migraciones hacia las ciudades, el total disponible de viejas residencias con potencial de conversión en mesones, disminuyó y con eso surgieron otro tipo de ambientes habitacionales como el tugurio y la colonia ilegal.

Las características socio económicas de las familias que habitan el mesón, demostraron en 1974 según una encuesta realizada por la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo y Vivienda Mínima, que “más de las dos terceras partes de las familias que habitaban en Mesones habían vivido en varios lugares dentro de la ciudad y que los cambios de residencia se habían originado en algunos casos por un deterioro en la capacidad del pago de vivienda, otros por la cercanía a sus familiares o a los centros de trabajo”²¹, sin embargo reunían la misma característica de bajos ingresos económicos que les impedía acceder a otro tipo de vivienda, dentro de los inconvenientes que generaban para ellos vivir en el mesón se encontraban el alto precio de alquiler, pagar sin acceso a propiedad, falta de tranquilidad, falta de luz y/o agua y entre las ventajas algunos mencionaron la factibilidad de realizar actividad económica, mayor accesibilidad económica, la proximidad a los parientes y bajo precio de alquiler, entre otros.

Los resultados de esa encuesta demostraron que los precios de alquiler de una pieza de mesón se fijan fundamentalmente sobre la

²¹ FUNDASAL. OP. Cit. Pág.160.

base de los siguientes criterios (que persisten en la actualidad): ubicación en la ciudad, ubicación dentro del mesón, servicios disponibles y tamaño del cuarto. Con respecto a la ubicación dentro de la ciudad, se observó que aunque los mesones en general están centralmente localizados, hay una relación directa entre los precios de alquiler y posición del mesón al centro de la ciudad y a sus actividades principales como mercados, zonas comerciales y transporte colectivo. Con respecto a la habitación del cuarto, su clasificación de exteriores e interiores, además de su cercanía a los lavaderos, baños y cocinas, influyen en su precio. Quizá el factor que más influye en el precio es el tamaño del cuarto y las instalaciones disponibles.

Como mencionamos anteriormente, el mesón es la unidad habitacional popular más antigua de nuestro país. Está en manos del sector privado informal que actúa al margen de la ley pero proporciona el mayor porcentaje del total de la oferta de vivienda de la población de bajos recursos. Aunque de construcción antigua, el mesón resulta ser un sistema de eficaz de inversión urbana para la obtención de ganancias por parte del propietario, puesto que representa las tasas más altas de rendimiento por inversión de construcción.

Esta alta tasa de rendimiento se debe a: 1- Aprovechamiento máximo de los espacios libres y las más altas densidades residenciales posibles en una sola planta; 2- Los bajos gastos de mantenimiento que la mayoría de los mesones demuestra; 3- Y las

altas rentas para el usuario por la escasez de viviendas urbanas alquiladas para grupos familiares de menor tamaño y más móviles.

Los propietarios de los mesones están constituidos por un sector capitalista tradicional, formado principalmente por profesionales, comerciantes y agricultores. En su mayoría y a juicio propio, han adquirido los mesones por considerarlos una inversión urbana, segura y rentable que aumenta en relación directa con el crecimiento y demanda urbana.

Para el mesonero típico es un negocio antiguo ya que el de años de ser propietarios de mesones pasa de los treinta años por lo general el mesón fue adquirido a través de la compraventa y con financiamiento propio.

Aún con la prohibición establecida para la construcción y reparación de mesones, la mayoría de propietarios optaron por introducir mejoras físicas aunque éstas fueran mínimas e indispensables para que el edificio se mantuviera en pie y prestar un buen servicio al usuario. Otros convirtieron el terreno del mesón en predios pequeños donde el usuario construye su propia champa y se obtiene una renta mensual del mismo que no requiere mantenimiento alguno²².

Aparentemente el grupo de propietarios de mesones no se conoce ni tienen vínculos entre sí, por ser mesoneros, aunque todos

²² HARTH Déneke, Alberto. Vivienda Mínima, Una Experiencia Salvadoreña, 1975. Revista ECA, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, Vol. XXIX, No. 308- 309, San Salvador 1975, Pág. 86.

coinciden con el objetivo de logro de máxima ganancia con el mínimo de inversión y tiempo. Por lo general, los mesoneros expresan seguridad en el negocio y alquiler de piezas y falta de temor en las bajas de su ganancia. Aunque muchos conocen la existencia de otros tipos de vivienda popular que actúan como receptores de la población del mesón, siempre parece haber un sector de la población que acude a sus servicios, que proviene del mismo crecimiento de la población urbana o de la migración a la ciudad. El mesonero también se siente protegido por la Ley de Inquilinato.

En resumen, el sector dueño del mesón es un grupo de pequeños capitalistas que saben que casi tienen un mercado cautivo por el desajuste obvio entre la oferta y la demanda de la vivienda de bajo costo, que persigue el máximo lucro sin objetivos sociales como inversión segura para los ahorros.

La base económica de la ciudad influye en el crecimiento de una ciudad debido a las oportunidades de empleo y migración interna. También influye en el nivel de ingresos en el sector de bajos ingresos. Por otra parte, el crecimiento poblacional de la ciudad influye en la magnitud de la demanda del sector popular, en la expansión de la ciudad y en la existencia de servicios urbanos. El Área Metropolitana es el caso más obvio de esto. La disponibilidad de tierras aptas para lotificaciones influye que el sector popular tenga más opciones que la del mesón. Lo mismo, si existen tierras aptas para invasión, como las quebradas, pueden crecer los tugurios

más fácilmente.

Durante las décadas de los 70 y 80, se evidenció la falta de una política urbana y municipal en El Salvador. Aunque el Estado haya realizado una serie de intervenciones importantes durante esa época, especialmente en lo que se refiere al incremento de unidades convencionales, esta producción no llegó al sector popular por razones que veremos más adelante al estudiar a las instituciones. Pero quizás lo más importante, esta propuesta ignora que para esa época casi la mitad de la existencia habitacional popular estaba en unidades arrendadas tipo mesón.

La actuación del Estado sobre el Mesón ha sido por medio de dos leyes, una prohibiendo su construcción y reparación. Ley que fue evidentemente inefectiva, y otra reglamentando las unidades habitacionales en inquilinato, también un tanto inoperante actualmente. Indirectamente el Estado ha apoyado a los mesones continuando la dotación de la infraestructura urbana: agua, alcantarillado, drenajes, y vías. También lo ha apoyado indirectamente por falta de instrumentos que los conviertan en construcciones más higiénicas por medio de programas de renovación urbana.

El papel de mesón depende en gran parte de las políticas del Estado, tanto las que afectan la regulación de la tierra y producción de viviendas, como del lado de la demanda: el nivel absoluto y

relativo de ingresos del sector popular urbano²³.

LOTIFICACIONES ILEGALES O COLONIAS PIRATAS

El fraccionamiento de terrenos en la periferia urbana en forma de colonias ilegales comenzó a percibirse en la década de los cincuenta, con el inicio del crecimiento significativo urbano y después de la creación de los organismos y leyes estatales sobre subdivisión de tierras.

Para 1975, la colonia ilegal ya se había convertido en el mercado de mayor crecimiento en casi todas las zonas urbanas principales, pero en especial en aquellas con mayor facilidad y disponibilidad de tierras para el fraccionamiento ilegal.

“El diagnóstico de 1949 ya hacía referencia al mercado habitacional de fraccionamientos sin servicios y fue base para la creación de la DIRECCIÓN DE URBANISMO, con el propósito de reglamentar el fraccionamiento suburbano de tierras. El primer censo de vivienda de 1951 también sirvió de base para conocer la situación habitacional urbana, y aunque éste no identificó específicamente a los fraccionamientos sin servicios, fue una justificación más para la aprobación de la Ley de Urbanismo y Construcción”²⁴.

El fraccionamiento de terrenos en la periferia urbana en forma de colonias ilegales, sin embargo, no existió sino hasta después de aprobada la primera Ley de Urbanismo y Construcción en 1951, ya

²³ HARTH Déneke, Alberto. Ibid. Pág. 88.

²⁴ MINISTERIO DE ECONOMÍA. OP. CIT.

que antes de esa fecha no existía ningún control estatal sobre los fraccionamientos ilegales ni ilegales.

El término sin embargo, también se ha utilizado para denominar las nuevas tierras que se subdividen sin instalaciones de redes de infraestructura, ni terrecería, ya no digamos zonificación, espacios comunales, etc.

Aparentemente las primeras lotificaciones periféricas se iniciaron antes de 1950 por propietarios de pequeñas propiedades aledañas a la periferia de las ciudades, que por el crecimiento de las mismas, vieron lo fácil y rentable que era el fraccionamiento de sus fincas en parcelas sin servicios.

El desarrollo notable de los fraccionamientos no fue sino hasta los años sesentas con el inicio del crecimiento acelerado de las ciudades principales, especialmente San Salvador, San Miguel, y Usulután. Este incremento en la demanda de vivienda en los sectores populares estimuló la compra de fincas periféricas por intermediarios, para especular aprovechando la ineficaz intervención estatal en lo que a regulación de lotificaciones se refiere²⁵.

El censo de vivienda de 1971 cuantifica por primera vez, las viviendas urbanas bajo el sistema de tenencia denominado “arrendamiento con promesa de venta, “las cuales en su mayoría podrían asumirse como aquellos lotes en colonias ilegales cuyos pago todavía no se han terminado, pero excluyen aquellos cuyos

²⁵ FUNDASAL. OP. CIT. Pág. 179.

pagos terminaron y se consideran en propiedad, en el Departamento de San Salvador, este tipo de tenencia ya formaba el 15% del monto total de ese año”.

“Una estimación para 1975 demuestra, por otra parte, que la proporción de población popular residiendo en colonias ilegales era más alta, casi la tercera parte del total habitacional existente en las cinco zonas urbanas principales del país: solamente para el área metropolitana se estimaba que 22, 283 familias vivían en lotificaciones o colonias ilegales”²⁶.

La colonia ilegal consiste en un lote inicialmente sin servicios comunitarios ni infraestructura, donde la familia, de acuerdo a sus posibilidades y necesidades construye por etapas su vivienda ya sea temporal o permanente, financiada con ahorros o por pequeños prestamos a familiares, patronos o prestamistas. Con el tiempo las comunidades más consolidadas o más próximas a las redes principales de infraestructura logran obtener por presiones políticas algunos de éstos servicios.

El alumbrado público y electricidad son los primeros en llegar, debido a que las municipalidades que deciden sobre el alumbrado y las compañías privadas de distribución eléctrica instalan los servicios donde existe demanda efectiva, sin criterio de legalidad. El equipamiento comunitario usualmente llega mucho después, ya sea por programas sectoriales de los respectivos ministerios, o por

²⁶ *Ibíd.* Pág. 200.

medio de grupos de vecinos que solicitan al Estado las escuelas y clínicas en sus comunidades.

Las relaciones entre el comprador y vendedor usualmente se definen por un papel simple o recibo sin intervención de Notario, donde se anota el número de las cuotas mensuales a pagar, su monto y el total cancelado a la fecha. El período de pago varía considerablemente, pero usualmente es de cuatro a ocho años. No es fuera de lo común que la familia pierda el lote por la no-cancelación de una o más cuotas, quedando la totalidad de las cuotas amortizadas como alquiler simple para el propietario. Si hay construcciones éstas pueden perderse totalmente.

Con el tiempo las colonias ilegales se vuelven indistintas de las colonias antiguas de las ciudades, y logran integrarse físicamente a ellas. Las lotificaciones forman la opción más reciente, aunque de más alto costo para el sector popular.

También representa la única opción que permite cierto grado de seguridad de tenencia. Sin embargo representan un gran problema para el crecimiento y articulación de las ciudades por la forma desordenada e ineficiente con que se llevan a cabo, además de ser un instrumento regresivo en lo que a la redistribución de la riqueza .. se refiere.

La lotificación ilegal es, entonces la opción más reciente, pero de mayor crecimiento y accesible para los sectores populares de El Salvador. Albergan a más de un tercio del sector popular. En general la población que habita en ella tienen un ingreso promedio mayor

que las familias de los tugurios o los mesones, algunas personas al emigrar utilizan por un tiempo el mesón como punto de transición mientras su situación económica les permita trasladarse a la lotificación.

Una de las ventajas por las cuales las personas se trasladan hacia la lotificación es la de vivir en casa propia, aunque a ésta hay que agregar la tranquilidad que no se tiene en el mesón y la oportunidad de realizar mejoras de acuerdo a las capacidades.

Por el contrario una de las desventajas que más se señala es la que se refiere a la falta de infraestructura (agua, luz, alcantarillado, etc.) e inaccesibilidad al trabajo (debido a la ubicación de la lotificación)

Similar al sector que controla la oferta de los mesones, el lotificador está compuesto por un grupo de personas que persiguen la ganancia derivada de la plusvalía social de los terrenos suburbanos. Estimaciones realizadas demuestran que este negocio produce un promedio de ganancias equivalentes a ocho o más veces el valor de la tierra en un período de cinco a diez años, período usual del arrendamiento con promesa de venta.

El alto rendimiento se debe a: 1) la máxima utilización de terrenos de uso marginal para urbanizaciones en el sector formal; 2) los gastos de inversión, que generalmente son nulos, excepto los costos administrativos de cobro; 3) las altas rentas derivadas de la plusvalía social urbana por una parte y la falta de otra opción de asentamiento del sector popular con seguridad de tenencia; y 4) la

falta de control estatal en lo que a compra y venta de terrenos rústicos urbanos se refiere.

El lotificador esta compuesto por un sector informal que actúa al margen de la ley pero proporciona la opción habitacional de más rápido crecimiento. “Este sector cubría para 1991 casi un tercio de la población urbana popular, y en el área metropolitana cubría el 28% de toda la tierra en uso residencial”²⁷. Los lotificadores están constituidos, por lo general por un sector capitalista menos tradicional que el de los mesones, pues lo componen más los profesionales (médicos, abogados, ingenieros, etc.) y comerciantes que agricultores. Han adquirido la propiedad por herencia o por compra, como un negocio rápido, seguro y rentable, el negocio aparentemente es antiguo para los lotificadores ya que hay algunos con veinte y más años. Por lo general el lotificador no adquiere ningún financiamiento, ya que no hay inversión en mejoras. La propiedad es comprada por medio de canje a plazos o comprada con ahorros personales. Las cuotas van de acuerdo a la ubicación del inmueble y a las características que presenta el mismo, estas cuotas sin embargo, no cubren ninguna mejora en el inmueble, las mejoras corren por cuenta de la familia y de acuerdo a las necesidades y facilidades económicas que ésta tenga, es sumamente raro cuando el inmueble o la colonia cuenta con algún tipo de construcción, las mejoras que usualmente incluye el

²⁷ FUNDASAL, Estadísticas Básicas de los Asentamientos Populares Urbanos del Área Metropolitana de San Salvador, 1968- 1993. Ciudad Delgado 1993.

lotificador son los derechos de vía transitables para peatones. El resto de los servicios no son proporcionados por el lotificador haciendo el negocio más sencillo que el de una urbanización del sector formal²⁸.

Los factores externos que influyen para variar el mercado de las lotificaciones ilegales son similares al de los mesones, e incluyen: la base económica de la ciudad, el crecimiento de la población, la posibilidad de expansión de otros mercados con una estructura de precios similar, la disponibilidad de tierras para colonias ilegales, y el deseo de sus propietarios de convertirlas o venderlas para lotificaciones, y la oferta de viviendas de similar costo por el sector formal.

La proliferación de este tipo de colonias en el mercado de vivienda salvadoreño, durante los años setenta se debió en parte a: la falta de una política urbana explícita, de planes efectivos y de regulación de tierras por parte del Estado²⁹, situación que en menor medida persiste en la actualidad, aunque el Estado ha dejado atrás mas de 30 de años de experiencias de lado de la producción de unidades convencionales, ésta no ha sido accesible al sector que adquiere asentamiento en lotificaciones ilegales por los precios y el

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ ESCALANTE, Ana Elena. Cambios Principales de Población y Vivienda en el Período de 1961- 1971 para la República de El Salvador. Monografía preparada para la investigación “la vivienda popular urbana en El Salvador”, patrocinada por el Centro Internacional para el Desarrollo y la Sociedad Interamericana de Planificación, San Salvador 1976.

concepto convencional de vivienda terminada. La falta de apoyo estatal a la producción de unidades en el sector formal a precios similares a los de las lotificaciones ha incrementado la participación de los lotificadores para dar seguridad a tenencia al precio que un sector de la población puede pagar.

La actuación del Estado sobre las lotificaciones ilegales ha sido contradictoria. Por una parte ha tratado de sancionar (aunque evidentemente de manera inefectiva) a los lotificadores de tierras utilizando legislación y reglamentación sobre subdivisión de tierras para asentamientos urbanos, pero nunca ha tomado iniciativa para transferir la propiedad. Por otra parte ha tenido que instalarles los servicios posteriormente para satisfacer las presiones políticas de los moradores, sin recuperar esas instalaciones en precio de venta de los lotes³⁰.

Esa ambivalencia se ha acentuado con la falta de planes urbanos que dicten el crecimiento de las ciudades y más importante aún con la falta de políticas del Estado sobre regulación, tenencia y precio de la tierra potencialmente urbana.

LOS TUGURIOS

La champa del Tugurio simboliza para muchos la pobreza aflictiva de una parte del sector popular salvadoreño, la realidad y los estudios realizados al respecto nos lo demuestran, es por ello que es el eje central de nuestra investigación en cuanto a sus

³⁰ *Ibíd.*. Pág. 65

procesos de legalización y las dificultades que ello conlleva, sin embargo por el momento nos limitaremos a analizar al igual que con las otras opciones de vivienda para el sector popular, los tópicos que se refieren a su surgimiento, características y evolución.

A pesar de los términos Tugurio y Comunidad Marginal pertenecen al contexto conceptual de los años `60 y `70, el fenómeno que con ellos se designa no ha desaparecido en El Salvador. De forma resumida y haciendo abstracción de particularidades, se trata de lo siguiente:

“una aglomeración de viviendas en mayor o menor grado improvisadas, carentes de servicios básicos, asentadas en terrenos urbanos- públicos o privados- invadidos, por lo general no aptos para edificar en ellos o en los cuales es prohibido construir; habitados por una población de bajos ingresos, de educación, formación laboral, empleo y salud”.³¹

Aparentemente antes de la década de los cincuenta, no hay referencias escritas de la existencia de tugurios en las ciudades salvadoreñas. El diagnóstico de vivienda de 1949 no hace referencia alguna a champas ni a tugurios en el país.

“Para 1968, sin embargo, la encuesta de tipos de vivienda predominante en el área metropolitana estimó que el 13.6% de la población se alojaba en champas, aunque el tugurio como asentamiento solo cubría el 4.4% del suelo residencial por tener las

³¹ MIPLAN EDURES. Programa Para El Mejoramiento de las Áreas Críticas Metropolitanas, Documento No. 25, Vol. I- II, San Salvador 1978

mas altas densidades promedio (422 habitantes por hectárea). Por otra parte la Encuesta Demográfica del área metropolitana en 1974, estimó que en la capital habían más de 12, 900 viviendas improvisadas equivalentes al 9% del total habitacional, aumentando a 23,473 en 1986 y a 29,733 en 1992³² (ver anexo no. 1).

En 1971 el Censo de vivienda clasifica 16, 800 viviendas urbanas como improvisadas o chozas sólo en las ciudades. Esto equivalía al 6% total habitacional de ese año alojando a más de 90, 000 personas.

Según los datos obtenidos en los mencionados censos la mayoría de Champas en tugurios se concentraron en el área metropolitana, la zona urbana de mayor crecimiento y atracción migratoria, dando lugar a interpretaciones como que en el tugurio se aloja la mayor parte de la población migratoria (ver anexo no.2).

La champa es una vivienda construida de deshechos (usualmente industriales tales como: cartón, P.V.C., etc.) sin instalaciones de ninguna clase (excepto electricidad y ocasionalmente agua) dentro de ella, construida generalmente como invasión pacífica no organizada, en terrenos de uso y valor económico marginal, pero céntricos (quebradas, barrancos, arenales, derechos de vías de trenes o vehículos o terrenos públicos sujetos a derrumbes y de poco uso potencial).

Los servicios sanitarios y los baños son usualmente de tipo

³² MINISTERIO DE ECONOMÍA. OP. CIT.

rural (foso) cuando existen, o comunales (construidos autónomamente, o con ayuda estatal o municipal).

El trazado de las comunidades marginales es generalmente irregular, con lotes de las más formas, tamaños y pendientes de terreno. Los pasajes esquivan las construcciones y acompañan las diferencias de nivel. Pocas comunidades tienen calles interiores. En las topografías muy accidentadas, se dificulta el acceso a las casas y la comunicación entre ellas.

La champa del tugurio es típicamente construida por el morador o comprada en efectivo a plazos. Aunque puede existir la tenencia en arrendamiento de las champas o parte de ellas, típicamente son en “propiedad”. Existen tugurios alojados en terrenos en donde el propietario no es el Estado o la Municipalidad sino un particular.

El tugurio ha sido un mercado habitacional de importancia en las ciudades en donde existen terrenos de poca utilidad potencial para ocupar y donde la oferta de otras opciones (mesones, lotificaciones ilegales) para el sector popular son limitadas en relación a la demanda, o de más altos precios. Por eso se explica la concentración de tugurios en San Salvador.

El tugurio es, aunque de tenencia precaria, la única alternativa para la familia que no puede pagar rentas o por su tamaño familiar no la aceptan en un mesón, y que por sus ingresos tampoco puede pagar un lote a plazos en colonias ilegales.

CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS HABITANTES DEL TUGURIO

Las características socio-económicas y demográficas de las familias de la zona metropolitana del gran San Salvador incluyen: migración Inter-urbana, intra-urbana, ingreso per-cápita, ocupación y empleo, composición familiar y educación.

Una proporción significativa de los jefes de familia de los tugurios han nacido en poblaciones rurales, las que por regla general carecen de servicios urbanos, y una vez en la ciudad, las familias del tugurio muestran una gran movilidad residencial, casi el 80% de ellas han vivido en otro tipo de ambiente habitacional antes de llegar al tugurio, lo que da lugar a entender que la situación económica ha sido un factor influyente en la decisión de tener que vivir en el tugurio³³.

Con respecto a ingresos la población de tugurios presentaba para 1975 un ingreso promedio familiar de 213.00 colones (US \$ 85.2), es decir un ingreso per cápita de 56.12 colones mensuales, actualmente el ingreso mensual para una familia compuesta por ocho personas es de aproximadamente 1,800 colones (\$ 205.71), aproximadamente \$ 25.71 por persona. Teniendo en cuenta que esto puede variar ya sea aumentando o disminuyendo debido a que la mayor parte de ellos se dedica al comercio informal, y que no cuentan con ningún tipo de servicio de previsión social y salud,

³³ CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA y DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. Encuesta Demográfica y de Mano de Obra. San Salvador 1974. Pág. 54

como si lo tiene el sector formal. De lo anterior se puede afirmar que el ingreso per cápita del tugurio es siempre el más bajo.

Como era de esperar la desocupación en el tugurio es la más alta, casi el 30% de la población no posee empleo, además el 50% desempeña un empleo temporal por depender en alto grado de la demanda variable de su trabajo como asalariados, así como de fluctuaciones del mercado minorista en el caso del comercio ambulante³⁴.

En cuanto a educación, el tugurio presenta los índices más bajos de nivel educativo, en parte debido a la necesidad de buscar empleo a corta edad con el propósito de ayudar a la familia en las necesidades que presenta.

En resumen se pueden mencionar algunos factores como condicionantes de éste tipo de hábitat en el país: la incapacidad de mantener la fuerza de trabajo en el campo, combinado con el inicio del conflicto armado en el país en 1980 dando lugar a: “Un proceso sin interrupciones de crecimiento de la población urbana, la cual en el AMSS se multiplicó 5.5 veces entre 1950 y 1992”³⁵.

Lo que producía: el consiguiente aumento del promedio de habitantes por Km², desde 606 habitantes por kilómetro cuadrado en 1950 a 3,332 hab./Km.2 en 1992³⁶

Teniendo como efecto: La saturación de las áreas urbanas y

³⁴ *Ibíd.* Pág. 60

³⁵ Dirección General de Estadística y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda 1992.

³⁶ *Ibíd.*

suburbanas del AMSS, la escasez de tierra apta para uso habitacional y el constante aumento de su precio; y todo esto teniendo lugar en una situación de extrema escasez de vivienda para los sectores populares debido a los derrumbes causados por los terremotos de 1965 y 1986³⁷ (en éste último desapareció el 41.7% de todas las piezas de Mesón registradas en 1974).

Lo que conducía: a un fuerte aumento de las comunidades marginales (de 31 en 1968 a 336 en 1989), las cuales a finales de los años 80's se encontraban generalizadas en todo el territorio del AMSS, manteniendo niveles de gran concentración (más de 50% en El Municipio de San Salvador)³⁸ (ver anexo no. 5)

Lo que indicaba: una ruptura de los patrones de asentamiento de los hogares populares, que antes encontraban su solución habitacional en los mesones céntricos y las colonias ilegales periféricas.

Acompañaban a estos procesos: un clima de creciente pobreza en el campo, impulsando los procesos migratorios hacia la gran ciudad, y consecuentemente de la pobreza urbana, la que últimamente ha comenzado a decrecer, pero con la tendencia a feminizarse la extrema pobreza. (ver anexo no. 8). Un constante aumento del número de hogares encabezados por mujeres, llegando en el AMSS en 1997 al 29.36% del total de hogares y al

³⁷ FUNDASAL. Estadísticas Básicas....OP. CIT. Pág. 85

³⁸ *Ibíd.*.

60.19% del total de hogares populares³⁹ (ver anexo no. 8)

Una creciente informalización de las fuentes de trabajo: en 1986, el 33.62% de todas las personas ocupadas en el AMSS trabajaban en el sector informal y en 1997, el 42.21%⁴⁰ (de ellas 59.51 mujeres) (ver anexo No. 8)

Un crecimiento de índices de hacinamiento en los asentamientos marginales por el fenómeno del allegamiento o sea el de albergar a otras familias y personas en los hogares⁴¹.

POLÍTICAS URBANAS DEL ESTADO HASTA 1992.

El Fondo Social para la Vivienda, FSV, es la Institución de vivienda de más reciente creación por el Estado Salvadoreño, ésta completa el panorama de instituciones gubernamentales que actúan directamente en el área habitacional.

La Ley del FSV fue aprobada por la Asamblea Legislativa en mayo de 1973 y tiene por objeto contribuir a la seguridad social del trabajador financiándole vivienda por medio de contribuciones del patrono y del trabajador.

Otras instituciones realizaron propuestas tales como: La Dirección de Desarrollo de la Comunidad, creada en 1970 por el Ministerio del Interior (hoy Ministerio de Gobernación), con el objetivo de impulsar el desarrollo de las comunidades en el país,

³⁹ MINISTERIO DE ECONOMÍA, Dirección General de Estadística y Censos. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 1997. San Salvador 1997

⁴⁰ *Ibíd.*.

⁴¹ *Ibíd.*.

dando continuidad a lo que se había iniciado en los años 60's desde la Presidencia de la República con el programa Fomento y Cooperación Comunal (FOCCO).

En 1978, la Unidad de Estudios de Desarrollo Urbano y Regional (EDURES) del Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social (MIPLAN) dio a conocer el "Programa para el Mejoramiento Integrado de la Áreas Críticas Metropolitanas". Patrocinado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, fue el primer intento sistemático de conocer (a fin de mejorar) las condiciones habitacionales de familias de bajos recursos residentes en los cinco tipos de asentamientos populares del AMSS, identificados por el diagnóstico previo: Tugurios, Campamentos, Colonias Ilegales, Mesones y Casas Viejas⁴².

A principios de los años 80's entró en acción el "Programa Integral de Desarrollo de la Comunidad" (PRIDECO). Muchas comunidades del Área Metropolitana le deben mejoras puntuales tales como: Construcción de Calles Acceso, instalación de canteras de agua potable, muros de contención, alumbrado eléctrico domiciliar, construcción de canaletas, gradas, etc.⁴³

A finales de los años 80's, y con mayor fuerza después de la firma de los Acuerdos de Paz, surgieron ONG's en el Sector

⁴² FUNDASAL, La Vivienda Marginal en El Salvador, Documentos de Estudio, No. 29 Ciudad Delgado 1999. Pág. 25

⁴³ *Ibíd.*.

Vivienda, dedicadas a apoyar el mejoramiento de las condiciones habitacionales para la población de pocos recursos económicos. Y las ya existentes acrecentaron sus acciones.

ONG's como FUNDASAL, CHF, Visión Mundial, y Plan Internacional trabajan con fondos propios, provenientes de agencias internacionales de cooperación al desarrollo de El Salvador⁴⁴. La dinámica y el futuro de los aportes de las ONG's al sector habitacional informal dependen por lo tanto de la sostenibilidad de dichas fuentes de financiamiento.

A partir de 1992, con la creación de varios organismos Instituto Libertad y Progreso, (ILP) Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), Programa Nuevos Asentamientos Organizados (NAOs) y Programa Asentamientos Humanos (antes parcelaciones municipales) en el VMVDU, se ha establecido un sistema de atención gubernamental a la demanda de habitación de la población de bajos ingresos. Su alcance va desde la seguridad jurídica sobre la propiedad a través del Programa "El Salvador País de Propietarios", implementado por el ILP, hasta la reubicación de moradores en zonas de riesgo a Nuevos Asentamientos Organizados, financiadas por líneas de Crédito de los programas de FONAVIPO.

Las acciones del gobierno tomadas en conjunto en el marco de dichos programas, han experimentado un cierto crecimiento. Entre

⁴⁴ FONAVIPO. Memoria de Labores, San salvador 1997.

1994 y 1995, el número de familias beneficiadas creció en 35.24%, pero en el año siguiente ya no alcanzaba ni el 1%. El peso mayor lo tuvieron las acciones de FONAVIPO, seguidas por las del VMVDU, y la población atendida fue la ubicada por debajo de la línea de pobreza.⁴⁵

El programa de crédito de FONAVIPO está dirigido a familias con ingreso mensual inferior a 2 salarios mínimos (2,520 colones) a las que facilita mejoramiento, construcción o adquisición de vivienda o adquisición de un lote. El Programa de Contribuciones otorga “aportes en dinero o en especie a las familias de escasos recursos, como premio a su esfuerzo y a efecto de construir o reparar sus viviendas”, siendo dichos aportes sin compromiso de devolución. Ambos programas son ejecutados por instituciones autorizadas entre ellas varias ONG’s.

Esta tendencia parece consolidarse a partir de 1995, después de un salto inicial lógico (FONAVIPO se fundó a mediados de 1992), de 295 créditos otorgados a 15,464, no se pudo mantener este monto el año siguiente, sufriendo una baja drástica del 37.35%. después hubo otro salto de crecimiento del 61.29%, pero sólo para superar a penas el número que registraba dos años antes. Después empezó a decrecer de nuevo, de lo cual resultó que en 1997 el número de créditos asignados en los dos programas estuvo por debajo del total del año 93, los créditos se han orientado cada vez

⁴⁵ *Ibíd.*.

más hacia las NAOs en zonas rurales⁴⁶.

Esta fragilidad de fondos de FONAVIPO ha afectado la envergadura y sostenibilidad del apoyo que las ONG's dependientes de dichas fuentes han estado brindando a los estratos más necesitados de población.

Esto es preocupante por lo siguiente: el grueso de acción del sector previsional encabezado por el Fondo Social para la Vivienda (FSV) se orienta hacia estratos medios- bajos, que en las comunidades marginales son en el mejor de los casos los pocos no pobres con trabajo formal. De esta forma el Programa "El Salvador País de Propietarios" que consolida y legaliza la propiedad de terrenos y áreas no registradas a fin de las familias puedan convertirse en sujetos de créditos formales, se quedará a medias en el cumplimiento de sus objetivos, por falta de créditos pertinentes.

Finalmente queda por mencionar el Fondo de Inversión Social (FIS), creado en el marco de las políticas internacionales del ajuste estructural. Con recursos específicos y como un conjunto de programas económicos, sociales y de formación, dicho fondo empezó a integrar el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994 del gobierno de Alfredo Cristiani.

El FIS entró en funciones en 1991 con la idea inicial de canalizar recursos a través de ONG's para que éstas implementasen el grueso de los proyectos aprobados. Pero ese cometido se

⁴⁶ *Ibíd.*.

cumplió a medias. Como programa compensatorio se dirige a la población de escasos recursos y grupos vulnerables. Excepto en el caso de los fondos rotatorios, el FIS no recupera el financiamiento que otorga a personas e instituciones beneficiarias⁴⁷.

En cuanto a las comunidades urbanas marginales, el FIS ha posibilitado la introducción y/o mejoramiento de la infraestructura técnica y social mediante el financiamiento de proyectos que incluían la participación activa de la población, muchas veces en forma de ayuda mutua. Aunque su principal campo de acción han sido las zonas rurales en consideración a su mayor pobreza, muchas comunidades del “Área Metropolitana de San Salvador se han beneficiado con la introducción de agua potable domiciliar, alcantarillado sanitario, mejoramiento de calles de acceso alumbrado público y alguna instalación comunal”⁴⁸.

POLÍTICA SALVADOREÑA DE VIVIENDA (1992 a la fecha).

Después de haber analizado lo concerniente a políticas de vivienda que se han experimentado en el País, unas con mejores resultados que otras, es importante que nos enfoquemos en las que se han puesto en marcha en los años posteriores a la guerra y los significados que ellas han mostrado durante los últimos diez años, huelga decir que de parte de los organismos oficiales éstas han alcanzado los mejores resultados, sin embargo basta echar un vistazo a nuestro alrededor para darnos cuenta de que la falla no

⁴⁷ FUNDASAL, La Vivienda...OP. CIT. Pág. 26

⁴⁸ FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL. Memoria de Labores, San Salvador 1999.

está únicamente en las políticas de vivienda, sino que en los demás aspectos que influyen directamente en los fenómenos de migración campo- ciudad.

Los gobiernos en turno han dado definiciones acerca de lo que busca y se debe entender por Políticas de vivienda entre las que podemos mencionar las siguientes:

“La Política Salvadoreña de Vivienda busca crear las condiciones para que los diferentes actores del sector realicen en forma coherente las acciones necesarias a fin de lograr un sector vivienda más fortalecido, más eficiente, que se desarrolle de forma sostenible pero que fundamentalmente, más salvadoreños tengan acceso a una vivienda adecuada en un país más humano y sostenible”.

“Para lograrlo es necesario que esta política parta de una visión sectorial y de país así como de principios que sean la expresión de una sociedad que busca y construye día a día, un futuro mejor, que permita heredar orgullosa y responsablemente a nuestros hijos, un sector y un país mejor que el que encontramos”.

La política de Vivienda actual está compuesta de manera general por cuatro partes fundamentales:

- Visión del País y del Sector;
- Antecedentes y Justificación, expone un panorama general del sector destacando algunos problemas que inspiran la creación de una política y la necesidad de ésta para mejorar las condiciones actuales.

- Política Sectorial dentro de la cual destacan los principios fundamentales en que está inspirada la política habitacional, los objetivos de la misma, las líneas estratégicas y los lineamientos de política.
- Programas sectoriales dirigidos a operativizar la política, de manera que se logre la consecución de los objetivos y metas planteadas.

De éstas partes podemos mencionar como las más relevantes para la presente investigación los siguientes programas, explicados desde el punto de vista gubernamental sobre las finalidades de cada uno ellos:

a) Modernización del marco normativo.

Dentro de los cambios se señaló que era importante que no solamente se realizara un cambio institucional, sino también en el área de regulación y normativa de la actuación del sector que trabaja en el área de la Vivienda, por lo tanto se plantea una constante revisión y actualización del marco normativo relacionado con el sector vivienda, a efecto de dar respuesta a los constantes cambios que ha sufrido el entorno institucional.

Esto con el fin de lograr una coherencia en el ritmo con que avanza el sector y los cambios que requiere, en los aspectos jurídico legales. Específicamente se propone realizar reformas en las leyes siguientes: de propiedad inmobiliaria por pisos y apartamentos, de inquilinato, de urbanismo y construcción, y de algunas instituciones como del Fondo Social para la Vivienda, de FONAVIPO, del ILP,

entre otras.

Debido al poco espacio territorial con que cuenta nuestro país y a la elevada densidad poblacional, es necesario hacer un uso racional y óptimo de los recursos naturales existentes, propiciando de esta manera, un mejor equilibrio entre el crecimiento de las ciudades y la protección a los recursos naturales, a fin de garantizar una mejor calidad de vida para las futuras generaciones.

Como solución al problema que genera el escaso espacio territorial se plantea la necesidad de promover un desarrollo constructivo vertical, densificando áreas urbanas de una manera proporcionada a la dotación de servicios y a la capacidad de soporte de las redes de infraestructura urbana existentes y proyectadas, y con la finalidad de alcanzar una relación armoniosa con el medio ambiente, se procurarán mayores espacios abiertos que derivarán en mayor infiltración acuífera.

Otro de los puntos a considerar es el siguiente:

b) Política para la Seguridad Jurídica de la Propiedad Inmobiliaria.

Esta política comprende como aspectos relevantes los siguientes criterios:

a) La obligación del Gobierno de generar las condiciones necesarias para garantizar la seguridad jurídica de la tenencia inmobiliaria.

b) El compromiso del Gobierno de generar incentivos para que la población que habita en situación de ilegalidad se incorpore

al marco jurídico legal, y desincentivaré la formación y consolidación de asentamientos humanos, que no cumplan con el marco legal existente.

c) La legalización de la propiedad será prerrequisito para el acceso de cualquier programa de subsidio habitacional, y garantizará las operaciones de crédito por medio de hipotecas sobre los bienes que se estén comercializando.

d) El Gobierno respaldará, con un marco legal, todas aquellas nuevas alternativas de vivienda que se generen, a partir del arrendamiento inmobiliario.

e) Los arrendamientos con promesa de venta que se hayan otorgado en las parcelaciones no reguladas entrarán a formar parte del marco legal mediante mecanismos de promoción del derecho.

f) Se fortalecerán las instancias de legalización inmobiliaria existentes.

c) Política de Renovación Institucional

La coordinación y articulación de las actividades del sector vivienda son responsabilidad del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, el cual podrá contar con la asesoría de las instancias representativas de las instituciones del sector público y privado, relacionadas con la oferta y demanda de servicios y soluciones habitacionales.

La institucionalidad del sector público de vivienda es encabezada por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, el cual es responsable de las funciones básicas siguientes:

a) Generar la política, estrategia, planes, programas y proyectos sectoriales, en el más alto nivel y facilitar las condiciones para que el mercado provea las soluciones habitacionales requeridas, y a la vez fortalecer la demanda.

b) Ejecutar las acciones necesarias para producir soluciones habitacionales demandadas por la población de más bajos ingresos, cuando el mercado no tenga incentivos para involucrarse en tal actividad.

c) El Viceministerio de Vivienda en coordinación con los Gobiernos Municipales, Instituto Libertad y Progreso (ILP), Centro Nacional de Registros (CNR), Fondo Social para la Vivienda (FSV), Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) constituyen la red de instituciones responsables de cumplir las funciones normativas y de regulación siguientes:

- Autorización de proyectos de desarrollo urbano y rural;
- Legalización de la tenencia en propiedad o bajo otra forma, del suelo para vivienda o solución habitacional de la población de bajos ingresos;
- Diseñar y proponer la gestión urbana y territorial del país;
- Acciones de Mejoramiento Habitacional para combatir el déficit cualitativo;
- Fomento del Financiamiento Habitacional por medio de mecanismos de crédito y subsidio;
- Establecimiento de políticas de atención;
- Intervenciones concretas en Desarrollo Urbano;

- Fomento a la investigación y desarrollo de ciencia y tecnología para la construcción;
- Intervenciones concretas en Desarrollo Territorial;
- Facilitar el acceso a obras, servicios y equipamiento comunitario a los segmentos de población de bajos ingresos;
- Normalización y control en la producción de materiales de construcción y soluciones habitacionales.

Para minimizar el tiempo empleado por los usuarios en la autorización de proyectos relacionados con la producción de soluciones habitacionales, se centralizará y modernizará el proceso de trámite correspondiente.

La prestación de servicios habitacionales será descentralizada desde el nivel nacional a los niveles local y regional, con el propósito, de facilitar el acceso a estos servicios, particularmente a la población de más bajos ingresos.

d) Política de Renovación Legal.

Con el fin de adecuar el marco normativo del sector vivienda a la realidad vigente en el país y facilitar el cumplimiento de los objetivos de la presente política, será necesario asegurar el cumplimiento de las condiciones siguientes:

- a) Que la legislación relacionada con la producción o el acceso a soluciones habitacionales, no se constituyan en factores que encarecen los precios de las mismas.
- b) Que la legislación referente a la institucionalidad del sector, no se contravenga con las disposiciones y propósitos de la

actual política de vivienda,

c) Que se revise y readecue la normativa relacionada con la tenencia inmobiliaria, fortaleciendo de manera particular el funcionamiento eficiente del mercado de tierras y la protección de los derechos de consumidor de los oferentes y demandantes de inmuebles habitacionales.

Para ello será necesario conformar un tratado de legislación habitacional e inmobiliaria en lo relativo a:

- Estructura institucional del sector,
- Uso de la tierra y espacio con vocación urbana,
- Sistema financiero para la producción de servicios habitacionales,
- Ordenanza general de construcción y urbanización,
- Normas y reglamentos para la producción de materiales, componentes y/o soluciones habitacionales,
- Facultades, atribuciones, normas y reglamentos adecuados al cumplimiento de funciones, establecidos mediante una legislación que se revisa y readecua periódicamente.

e) Programa de Legalización de Tierras.

Conocido también como “**Programa El Salvador, País de Propietarios**”, pues pretende promover que todo ciudadano que así lo desee, pueda llegar a ser dueño de un pedacito de El Salvador. Este programa seguirá brindado seguridad jurídica, legalizando las parcelas en que habitan miles de familias de escasos recursos económicos, en zonas marginales, colonias piratas, comunidades no

autorizadas que por su ubicación y por haber cumplido condiciones previas puedan legalizarse, o aquellos casos en donde al haberse trasladado se sitúen en terrenos en donde es procedente la legalización. En todos los casos, a las familias se les extenderá procurando un costo mínimo, su título de propiedad debidamente inscrito en el Centro Nacional de Registros, logrando con ello derribar la barrera legal que margina a las familias de escasos recursos, de la seguridad jurídica de la propiedad.

El proceso es desarrollado por el Instituto Libertad y Progreso (ILP), identificando en primer lugar las comunidades y preparándolas como Parcelación Habitacional de Desarrollo Progresivo; posteriormente se realizan los análisis técnicos y jurídicos que permiten su Calificación de Interés Social⁴⁹, para luego realizar los planos topográficos que dan lugar a que se firmen y presenten las escrituras al Centro Nacional de Registros (CNR), y se hagan las entregas individuales a cada propietario.

Este programa funciona con una mezcla de recursos del Presupuesto General del Estado y una dotación de recursos del préstamo BID ES-0087. Se estima que entre los años 2001 a 2004 se habrán legalizado más de ocho mil parcelas en el programa regular, y como apoyo al **“Programa de Asentamientos Humanos”** especialmente en la modalidad de calles en desuso, se habrá legalizado otras tres mil doscientas parcelas más.

⁴⁹ La Calificación de Interés Social la realiza el Instituto Libertad y Progreso con el propósito de facilitar un conjunto de trámites de preparación e inscripción de los títulos de propiedad.

El Programa promoverá el uso de indicadores orientados a registrar el progreso de las comunidades, como resultado de que estas últimas se conviertan en propietarias de la tierra en que habitan, considerando que la condición de propietarios desencadena una serie de actitudes positivas y mejoras productivas que en su conjunto contribuyen a mejorar la calidad de vida, fortalecerá la participación social y hará presión para que los vendedores de lotes que no entregan escrituras, se vean reclamados por las comunidades; ampliará los espacios para el desarrollo personal y la integración familiar, fortaleciendo los valores, la autoestima, la solidaridad, el sentido de pertenencia a la familia y a la comunidad.

f) Programa de Mejoramiento de Barrios.

Conocido también como “**Programa de Solidaridad Urbana**” pues encierra los más altos valores de la Alianza Solidaria. Su objetivo es promover el mejoramiento de los barrios urbanos de las principales ciudades del país, con el propósito de mejorar la calidad de vida a los hogares de bajos ingresos de forma sostenible y eficiente. El Programa atenderá a las familias con ingresos inferiores a tres salarios mínimos de los **barrios deprimidos**; por cuanto, éstos forman parte del déficit cualitativo, y como se mencionó en el apartado “**Problema de los servicios básicos, salud y medio ambiente**” el mayor porcentaje del déficit habitacional es de tipo cualitativo, por lo tanto es necesario invertir en infraestructura y servicios comunitarios, así como también en los principales componentes físicos de la vivienda, para que de manera eficiente y

apoyándose en las organizaciones involucradas en el proceso, se generen cambios cualitativos en las áreas urbanas.

Se tendrá un proceso de ejecución estructurado en el que participen el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, definiendo políticas de ejecución; el Fondo Nacional de vivienda Popular (FONAVIPO), manejando la asignación de recursos; las ONG's, Constructores Privados y Municipalidades, generando la demanda, preparando las carpetas y ejecutando los proyectos, según sea el caso, y las comunidades aportando a la ejecución ya sea con trabajo o con una parte del financiamiento requerido por los proyectos. Una de las principales condiciones para la adecuada ejecución del Programa, es que las familias cuenten con título de propiedad, por lo que serán indispensables para la generación de la demanda de este programa, los resultados del Programa anterior “**Programa de Legalización de Tierras**”.

Además, será necesario que las diferentes propuestas de carpetas participen en un proceso de selección y priorización en el cual se pondere, los impactos generados por cada proyecto, los niveles de inversión requeridos, el aporte comunitario y los financiamientos de terceros.

g) Programa de Asentamientos Humanos.

Conocido también como “**Programa de Comunidades en Progreso**”, ya que exalta la transformación de aquellas comunidades más vulnerables y de más bajos ingresos al tomar la decisión de mejorar sus condiciones habitacionales con la

contribución del Gobierno. El Programa seguirá siendo una alternativa de solución que permita a familias de bajos ingresos económicos encontrar una solución para su problema habitacional al tiempo que realiza medidas preventivas, trasladando a familias ubicadas en zonas de alto riesgo, márgenes de ríos y lagos, playas, zonas de reserva ecológica forestal, derechos de vía, o cualquier tipo de asentamiento ya consolidado que no pueda legalizarse, o da respuesta a catástrofes y fenómenos naturales que ponen en riesgo la vida de habitantes de ciertas zonas de país. En otra modalidad, simplemente se constituirá en una alternativa de vivienda de tipo rural. En algunos casos, el Programa supondrá un proceso de traslado hacia sitios que cuentan con las condiciones de legalidad, seguridad física y respondan a un proceso de ordenamiento territorial que haga factible el desarrollo de un proyecto habitacional de desarrollo progresivo.

Este programa también trabajará en coordinación con el **“Programa de Legalización de Tierras”**, ya que ese proceso es insumo para la inversión en la vivienda. El Programa favorecerá a los estratos con ingresos de hasta dos salarios mínimos, enmarcados dentro del déficit crítico⁵⁰ propiciándoles el acceso a la tierra y a una solución habitacional. Este proceso se financiará a través del subsidio otorgado por el FONAVIPO por un monto que

⁵⁰ El déficit crítico se refiere a viviendas precarias con condiciones absolutas de déficit cualitativo total o bien como parte del déficit cuantitativo, es decir de jóvenes parejas de escasos recursos que aún viven en casa de los padres.

oscila entre cuatro y doce salarios mínimos; los recursos para la preinversión, la reubicación y legalización los otorgará el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano a los Gobiernos Municipales por un monto equivalente a dos salarios mínimos. Un aporte en esfuerzo, en ahorro o en pago de crédito deberá estar presente en la solución, la cual debe disponerla la ONG u organización que desarrolle la demanda, en el caso que sea crédito, estas familias igualmente podrían acceder al programa de créditos que el GOBIERNO canalizará a través de instituciones autorizadas. El Programa supone la complementariedad de los recursos, así que donaciones adicionales otorgadas por terceros podrán estar presentes para mejorar la calidad de los asentamientos. Las modalidades en que se desarrolla el Programa son:

a) Asentamientos existentes.

Los asentamientos existentes son los conformados, sin características de usurpación, antes de la firma de los acuerdos de paz (febrero de 1992), en terrenos estatales o privados, en los que se logra una negociación con las familias que los conforman y los propietarios, y permite el ordenamiento y la legalización de los mismos.

b) Calles en desuso.

La construcción de nuevas carreteras ha permitido que en los tramos descartados se hayan instalado grupos familiares que han desarrollado asentamientos formales sin legalidad. Por iniciativa del Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano se promoverán los

decretos que declaren que esas tierras ya no son afectas a los derechos de vía y que por lo tanto pueden ser legalizados para posteriormente desarrollar en ellos adecuados complejos habitacionales.

c) Nuevos Asentamientos Organizados.

Los nuevos asentamientos se conforman con familias de bajos ingresos, que por su misma condición se han ubicado en zonas de alto riesgo y buscan solución a su problema, éstas son trasladadas a terrenos que les garantice seguridad física y jurídica.

Se estima que del año 2001 al 2004 se habrán beneficiado a 27,943 familias, más 5,729 familias que se esperan beneficiar en el presente año, lo cual supone un total de 33,672 familias beneficiadas.

El Programa evaluará y promoverá los indicadores relacionados con el progreso de las comunidades, con la generación de empleo e ingreso en el ámbito local, evaluará y promoverá que un número cada vez mayor de familias deje de residir en zonas de riesgo o inapropiadas para el progreso, la superación del déficit habitacional de tipo cualitativo crítico o cuantitativo, e igualmente fortalecerá la participación social, la descentralización y ampliará los espacios para el desarrollo personal y la integración familiar, fortaleciendo los valores, la autoestima, la solidaridad, el sentido de pertenencia a la familia y a la comunidad.

h) Modernización del marco normativo.

Es importante que no solamente se realice un cambio

institucional, sino también en el área de regulación y normativa de la actuación del sector, por lo tanto se plantea una constante revisión y actualización del marco normativo relacionado con el sector vivienda, a efecto de dar respuesta a los constantes cambios que ha sufrido el entorno institucional.

Esto con el fin de lograr una coherencia en el ritmo con que avanza el sector y los cambios que requiere, en los aspectos jurídico legales. Específicamente se propone realizar reformas en las leyes siguientes: de propiedad inmobiliaria por pisos y apartamentos, de inquilinato, de urbanismo y construcción, y de algunas instituciones como del Fondo Social para la Vivienda, de FONAVIPO, del ILP, entre otras.

Descentralización

Es imprescindible crear y fortalecer la capacidad de gestión de los gobiernos municipales, con el fin de prepararlos para que proyecten, ejecuten y realicen de manera eficiente actividades que por hoy están centralizadas, tales como: La preparación, ejecución y control de proyectos habitacionales.

De los Programas y políticas que el gobierno se ha propuesto impulsar podemos mencionar como la materialización mas importante para los Asentamientos Humanos en el Municipio de San Salvador: La Creación del Instituto Libertad Y Progreso y la creación de la unidad denominada Registro Social de Inmuebles, es de mencionar que el trabajo del ILP en los últimos años se ha encaminado a financiar proyectos de vivienda en el área rural y en

algunas partes urbanas, por lo que el trabajo de legalización de Asentamientos Humanos desarrollado por la Alcaldía de San Salvador ha sido apoyado con financiamiento para los estudios técnicos y en algunos casos mediante la declaración de Interés social de algunos inmuebles. Por lo demás corresponde al Viceministerio de Vivienda encontrar solución a los casos que presentan las Comunidades que adelante mencionaremos en los que la Alcaldía se considera incompetente.

CAPÍTULO III
PROCEDIMIENTO UTILIZADO POR EL INSTITUTO
LIBERTAD Y PROGRESO (en la legalización de asentamientos
humanos)

Uno de los procedimientos que se pueden utilizar es el que se impulsa desde el Programa “El Salvador, País de Propietarios”, que utiliza como órgano ejecutor del mismo, al Instituto Libertad y Progreso en coordinación con el Registro Social de Inmuebles.

Fue mediante Decreto Ejecutivo número diecisiete publicado en el Diario Oficial número cuarenta del tomo 310, publicado el 27 de Febrero de 1991, que se creó el programa especial denominado “El Salvador, País de Propietarios”. La finalidad del programa fue solucionar de manera rápida, legal y a un bajo costo el problema de la marginalidad y la inseguridad jurídica bajo las cuales viven miles de familias salvadoreñas.

El programa “El Salvador, País de Propietarios” tiene su base en el Artículo 119 de la Constitución de la República que establece: “Se declara de interés social la constitución de viviendas. El estado procurará que el mayor número de familias Salvadoreñas deben de ser propietarios de su vivienda. Fomentará que todo propietario de fincas rústicas proporcione a los trabajadores residentes habitación higiénica y cómoda e instalaciones adecuadas a los trabajadores temporales; y al efecto, facilitará al pequeño propietario de los medios necesarios”:

a) PROGRAMA: “EL SALVADOR, PAÍS DE PROPIETARIOS”.

Como podemos observar, este programa favoreció a las familias de escasos recursos que vivían al margen de la legalidad por ejemplo: (art. 3 Ley de la Creación del Registro Social de Inmuebles.

- a) Tugurios y Zonas Marginales.
- b) Lotificaciones desarrolladas sin autorización.
- c) Proyectos de vivienda y lotes con servicios urbanos y rurales.
- d) Lotificaciones rurales.

b) CALIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INTERÉS SOCIAL.

Para tener las herramientas necesarias que permitieran el acceso de los beneficiarios a lo que ofreció el Programa, se decretó el Reglamento para la Calificación de Proyectos de Interés Social.

“La calificación de Interés Social de un proyecto de vivienda, consiste en una resolución emitida por el Consejo Directivo del Instituto Libertad y Progreso, requisito que permite al respectivo proyecto gozar de los beneficios de rapidez, del proceso y seguridad registral que ofrece el Registro Social de Inmuebles.

El Decreto Ejecutivo número veintiséis del día veinte de febrero de mil novecientos noventa y dos, publicado en el Diario Oficial número cuarenta y cinco, Tomo trescientos catorce, el día seis de marzo de mil novecientos noventa y dos, contiene el Reglamento para la Calificación de Proyectos de Interés Social por parte del Instituto Libertad y Progreso. Consta de catorce artículos, y especifica la forma y quien deberá hacer la solicitud para que un

proyecto sea calificado como de Interés Social y además determina que requisitos deben acompañarse a la solicitud.

Los procedimientos a seguir y los requisitos exigidos para los proyectos los establecen las siguientes disposiciones, a las que solo pueden incluirse como beneficiarios:

a) Proyectos de vivienda o lotes con servicios urbanos o rurales (Art. 2 y 3).

b) Lotificaciones rurales desarrolladas por ISTA o FINATA, (Art. 4, 5 y 6).

c) Lotificaciones desarrolladas sin autorización (Art. 7).

d) Tugurios y Zonas Marginales, (Art. 8).

Todos los proyectos, para que gocen de los beneficios que ofrece el Registro Social de Inmuebles, deberán ser calificados de Interés Social a excepción de los inmuebles propiedad del Fondo Nacional de la Vivienda Popular (FONAVIPO), que no necesitan de tal calificación y los inmuebles que contempla el decreto de ampliación de la competencia.

Además de lo anterior todas las operaciones de compraventa de inmuebles financiados a los usuarios finales con recursos o canalizados por el fondo de préstamos a largo plazo de FONAVIPO, no causan impuestos fiscales de ninguna clase (Art. 54 de la Ley del Fondo Nacional de la Vivienda Popular).

El Instituto Libertad y Progreso, a través de la Unidad Técnico-legal, realiza un estudio, previo a la calificación de Interés Social.

Este estudio incluye por lo menos: la determinación del estado

legal y registral del inmueble en donde se ubica el Tugurio o la nueva parcelación.

El estudio legal tiene por fin establecer si el terreno lo poseían propietarios conocidos, si existe inscripción Registral, si es de propiedad del Estado, del Municipio o de una persona particular y en general todos los aspectos legales que pudieran afectar su inclusión en el sistema del Registro Social de Inmuebles (Art.9 del Reglamento para la Calificación de Proyectos de Interés Social).

El Instituto Libertad y Progreso puede conceder, denegar o suspender la calificación de un proyecto como de Interés Social, dentro de los quince días subsiguientes de realizado el estudio técnico legal. (Art. 10 del R. para Calificación de Proyectos de I. S.)

En todos los casos en que el Instituto Libertad y Progreso proceda a calificar si un proyecto es de Interés Social debe cerciorarse que no se encuentre dentro de las exclusiones del Art. 4 de la Ley de Creación de la Unidad del Registro Social de Inmuebles (Art. 11 RCPIS).

Al concederse la calificación, la unidad técnica legal del ILP solicita al registrador Jefe del Registro Social, el traslado del inmueble respectivo (Art. 20 Ley de Creación de la Unidad del R. S. De Inmuebles).

El Registrador Jefe del Registro Social envía una nota al Registrador Jefe del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas del lugar donde está ubicado el inmueble, con copia al Director General del Centro Nacional de Registros, solicitándole el traslado del

inmueble que se encuentra inscrito bajo cierto número de antecedente, así como de los documentos en trámite si los hubiese, mediante certificación literal de ésta.

Al recibir la solicitud, el Registrador Jefe del Registro de la Propiedad, previa su autorización si el traslado era pertinente, se procede a marginar en el antecedente respectivo con una nota que estipula: TRASLADO AL REGISTRO SOCIAL DE INMUEBLES; lo mismo se realiza en los Diarios de presentación si habían documentos en trámite acompañando cada nota de la fecha y firma del registrador que lo autorizó.

La ley autoriza al funcionario del Registro a poner los datos necesarios del traslado en los libros de Registro, según el Art. 59 del Reglamento de la Ley de Creación de la Unidad del Registro Social de Inmuebles.

Al recibirse los documentos, la Unidad Técnico Legal los entrega al Registrador Jefe del Registro Social, para que este los distribuya entre alguno de los registradores auxiliares para darle ingreso al sistema, bajo un número de inscripción nuevo.

Este inmueble objeto de traslado se inscribe íntegramente y ya no necesita de calificación de parte del registrador, ya que se encontraba inscrito en el Registro de la Propiedad y lo único fue cambiarle de unidad.

c) REGISTRO SOCIAL DE INMUEBLES

El Registro Social de Inmuebles, es una unidad con objetivos de carácter social dentro del Registro de la Propiedad Raíz

e Hipotecas, con funciones específicas y dotado de una organización y procedimientos especiales con los que se pretende inscribir con rapidez y seguridad los títulos de propiedad y los negocios jurídicos sobre inmuebles pertenecientes a las personas de los sectores más desprotegidos y necesitados del país y en la actualidad con el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, con la ampliación de su competencia.

Éste nace bajo la presidencia del Lic. Alfredo Félix Cristiani Burkand, mediante el Decreto Legislativo número setecientos treinta y cuatro, del 5 de Abril de 1991 publicado en el Diario Oficial el veintitrés de Abril de ese mismo año a iniciativa de la Presidencia por medio del Ministerio de Justicia, contando su ley de creación con 25 artículos. Su creación se fundamenta, en que siendo el Derecho a la Propiedad, un principio consagrado en nuestra Constitución, y dentro de un régimen de seguridad jurídica, es indispensable crear los mecanismos necesarios para brindar en forma rápida y segura el reconocimiento legal de los Derechos de Propiedad de los sectores sociales, rurales y urbanos menos favorecidos del país y responder así, a la necesidad inmediata y permitir el pleno ejercicio y goce de todos los privilegios inherentes al Derecho de Propiedad, adecuando para ello, Instituciones Legales a fin de permitir a los menos favorecidos su plena incorporación al proceso nacional de desarrollo económico y social.

“Aunque en la realidad éste nace con un evidente matiz político para mantener a los sectores sociales desprotegidos conformes con

la situación, dando lugar al nacimiento del programa llamado “El Salvador, País de Propietarios” el cual es administrado por el Instituto Libertad y Progreso que es una institución descentralizada, adscrita a la Presidencia de la República.

El programa trata de darle ayuda a los sectores sociales de..... bajos ingresos que se encontraban al margen de la legalidad en cuanto a la tenencia de la tierra, especialmente en el caso de los tugurios, zonas marginales, lotificaciones rurales y urbanas ilegales.

Para responder en forma inmediata y atender la necesidad de seguridad jurídica de los sectores indicados, se requiere de una organización capaz de promover y sostener un cambio, tanto en sus medios de inscripción como en su parte administrativa; aspectos que se lograrán únicamente a través de la Propiedad Raíz e Hipotecas, de carácter social, con funciones específicas y dotado de medios y procedimientos que le permitan incorporar a la legalidad los Derechos de propiedad de estos sectores en forma rápida, eficiente y segura.

Al momento de la creación del Registro Social, fue el Instituto Libertad y Progreso el ente que le brindó ayuda técnica y financiera para el desarrollo de sus funciones.

CAPÍTULO IV

MARGINALES EN SAN SALVADOR.

Después de haber realizado un resumen histórico sobre el origen y crecimiento de las formas habitacionales populares existentes en El Salvador, así como también después de estudiar las diferentes políticas de vivienda que nuestro país ha experimentado durante aproximadamente un siglo, (incluyendo dentro de éstas a las que se pretenden implementar, o se ha pretendido implementar durante la administración del Presidente Francisco Flores, se pasará a conocer de manera detenida la situación actual de las comunidades en San Salvador; específicamente de las comunidades ubicadas en el Distrito seis del Municipio de San Salvador, comunidades que llevan aproximadamente cuarenta años de existencia y que aún no logran titularse debido a una concurrencia de problemas los cuales no han podido ser resueltos por los programas del gobierno y las instituciones que para tal efecto han sido creadas, la zona en estudio es la zona denominada Quiñónez (posteriormente será renombrada Los Manantiales) que comprende las siguientes comunidades o asentamientos:

Quiñónez Privado, Quiñónez Municipal, San Martín Municipal, San Martín Privado, Casitas del Coro, El Coro, San Luis Portales 1 y Bolívar.

Estas comunidades se han tomado como objeto de estudio en la presente investigación por incluir dentro sus diversos problemas,

la ubicación de los asentamientos en propiedades tanto privadas como estatales y municipales. A esto hay que agregar que en algunos casos es imposible hablar de Legalización del inmueble que ocupan ya que la zona en donde se encuentran ubicados es clasificada como de alto riesgo, a continuación se detalla la situación de cada uno de ellos:

1. COMUNIDAD QUIÑÓNEZ PRIVADO

Aspectos relevantes de la comunidad:

Situación Legal del Terreno: la comunidad se compone de 414 lotes, de los cuales 375 se encuentran ya escriturados, el asentamiento se encuentra ubicado en terreno que tiene 3 propietarias; 26 lotes se encuentran parcialmente en terreno municipal.

Razón y Fecha de origen: Los primeros pobladores llegaron hace aproximadamente 40 años por razones económicas saliendo de Mesones.

El asentamiento cuenta con una Organización Comunal, con personería jurídica desde 1991, los miembros que la conforman son cinco, quienes no participan en actividades de la Organización Intercomunal.

Servicios Públicos con que cuentan: La comunidad posee agua potable domiciliar con recibo colectivo. La mayoría no cuenta con servicio de aguas negras domiciliar (no tiene conexión), hay servicios sanitarios colectivos y algunas casas están conectadas de forma ilegal a la red; existen problemas con las letrinas de fosa. El

sistema de Drenaje de Aguas Lluvias solamente existe en la calle principal, los pasajes aún no cuentan con el servicio. En cuanto a la Energía Eléctrica, CAESS presta el Servicio de forma domiciliar con medidores individuales. En cuanto a la recolección de desechos el tren de Aseo pasa una o dos veces por semana, hay un contenedor ubicado en la calle principal, sin embargo se observa acumulación de basura en los pasajes y en la quebrada. El Asentamiento cuenta con Casa Comunal, en donde además se presta atención médica, hay lavaderos públicos naturales (agua nacida), cuenta con iglesias tanto católicas como protestantes.

El Equipamiento Económico de la comunidad se compone por: un mercadito, hay varias tiendas, pupuserías, tortillerías, molino de nixtamal, talleres de hojalatería, de reparación de electrodomésticos, de costura; zapaterías, entre otros. Hay un expendio y un lugar de maquinitas (juegos de video).

Áreas Verdes y de Recreación: No existen, la quebrada está contaminada y llena de champas.

Áreas de Riesgo: la quebrada se encuentra contaminada por aguas negras, servidas y basura; peligro de inundación y derrumbes; contaminación por talleres de hojalatería.

Viviendas: poseen los siguientes Sistemas de Construcción y Calidad: el setenta por ciento de las viviendas que componen la comunidad es de sistema mixto (Calidad: Regular), un veinte por ciento es de bahareque (Calidad: Regular), un diez por ciento es de lámina (Calidad: Regular), solamente un dos por ciento de las

viviendas cuenta con segundo piso.

Familias, Hogares, Tamaño y Jefatura: en la actualidad existen 476 familias (existen solamente 414 viviendas) habitando un promedio de 5 – 6 personas por hogar. Predomina la jefatura de hogar femenina (mayormente en hogares biparentales).

Situación Ocupacional: los hombres trabajan en talleres y la construcción, dentro y fuera de la comunidad, las mujeres trabajan en sector informal (tiendas), elaboración de pupusas y tortillas, lavado y planchado.

Ayuda de Instituciones: las instituciones que participan en la comunidad son las siguientes: Alcaldía de San Salvador (atención médica en casa comunal), Unidad de Salud del Barrio Lourdes (campañas de fumigación y limpieza), Banco de los trabajadores (compra del inmueble), ILP (legalización de terrenos) ACT- Bélgica (donación de herramientas y materiales para carpintería), ANDA (agua potable domiciliar).

La población ha participado en los proyectos de limpieza y fumigación y en la conexión domiciliar de agua potable.

Proyectos en Gestión y Previstos: Legalización de Inmuebles (ILP- Banco de trabajadores), área recreativa en piscina de la Comunidad La Chacra (Alcaldía de San Salvador), Mejoramiento de Vivienda (con FONAVIPO pero sin éxito.)

Necesidades Prioritarias: (de acuerdo a La Junta Directiva): Instalación de Tuberías de Aguas Negras, El Mejoramiento de las Viviendas, la Realización del Área Recreativa y la ampliación de la

casa comunal.

Comentarios a los aspectos antes mencionados:

El terreno de la comunidad pertenecía a tres señoras: Rosario Vda. De Casanova, Dolores Pérez, y Blanca Trejo.

Ellas pagaban el impuesto de Aseo y Alumbrado Público, gastos que a partir de ahora tendrá que asumir cada una de las familias propietarias de su lote.

Existen 26 lotes que pertenecen parcialmente a la comunidad Quiñónez Municipal. En 12 de casos, las familias quieren escriturar con la Quiñónez Privado. Las escrituras aún no se encuentran registradas.

Aún vive en la comunidad uno de los primeros pobladores, don Francisco Mejía, pasaje 3. Según el presidente, la Comunidad está muy bien ubicada, no se gasta mucho en transporte y se tiene acceso a fuentes de trabajo en las cercanías. Entre la gente que integra la comunidad hay poca disponibilidad de integrarse a la junta directiva.

La ayuda material para vivienda solicitada a FONAVIPO no ha sido aprobada por no tener las familias definitivamente legalizados sus lotes. El lote de herramientas para carpintería donado por ACT-Bélgica no ha podido ser utilizado por falta de local especial. Están solicitando un lugar apropiado en la Comunidad La Chacra.

Hay nacimiento de Agua en la comunidad, en lotes particulares y en la quebrada (lavaderos naturales).

2. COMUNIDAD QUIÑÓNEZ MUNICIPAL

La comunidad presenta los siguientes aspectos de interés:

Se compone de 216 lotes, de los cuales 96 están ya escriturados y se encuentran en proceso de legalización. El asentamiento se encuentra en terreno municipal; 26 lotes se encuentran en terreno privado.

Razón y Fecha de Origen: El lugar se pobló a raíz del terremoto de 1965, pero ya habían pobladores en el lugar.
Organización Comunal: cuenta con personería jurídica desde 1991, poseyendo 12 miembros quienes además participan en la Inter Comunal.

Servicios Públicos: se cuenta con agua domiciliar y con recibo colectivo, en cuanto a las negras se encuentran legalmente conectados a la red (FIS), las aguas cuentan con drenaje en las calles principales, los pasajes no cuentan con drenaje, la energía eléctrica es proporcionada por CAESS quien ha instalado medidores individuales, la recolección de desechos la realiza el Tren de Aseo que pasa 2 ó 3 veces por semana en calle principal, hay acumulación de basura en las orillas del Río Acelhuate.

Equipamiento Social: se cuenta con una casa comunal que está fuera de uso. Hay una Escuela de primero a sexto grado y una iglesia.

Equipamiento Económico: en la Comunidad funcionan varias tiendas, pupuserías, tortillerías, puestos de venta, microempresas y un taller de hojalatería, en el lugar funcionó un expendio que fue

clausurado.

Áreas verdes y de recreación: En el lugar no existen áreas verdes.

Áreas de riesgo: el taller de hojalatería provoca contaminación que se une a la existente en el Río Acelhuate.

Vivienda: El sistema de vivienda es en un 90% de sistema mixto (calidad buena), un 10% bahareque y lámina (calidad regular) y en un 15 a 20% existen viviendas que son de dos plantas.

Situación Ocupacional: los hombres trabajan en talleres y microempresas artesanales y en el comercio informal. Las mujeres trabajan en el comercio informal, ya sea en la elaboración de alimentos o en la venta de éstos, dentro y fuera de la Comunidad.

Ayuda de Instituciones: la Comunidad ha recibido ayuda de la Alcaldía de San Salvador en cuanto a la atención médica en Unidad de Salud. De la Unidad de Salud del Barrio Lourdes han recibido una campaña de Limpieza y Fumigación, la Secretaría de la Familia colaboró con la instalación de servicios sanitarios colectivos, el CHF ha colaborado en el mejoramiento de las viviendas. El FIS colaboró con la introducción de Aguas Negras. La población ha participado en las campañas de limpieza y fumigación, en la construcción del Centro de Salud y en la conexión de las Aguas Negras.

Proyectos en Gestión: uno de los proyectos que la Comunidad mantiene activos es el de Legalización de Lotes, el cual es apoyado por la Alcaldía de San Salvador. El otro proyecto es el

de mejoramiento de viviendas, el cual se encuentra estancado, el CHF prefiere esperar a que se cuente con los títulos sobre los inmuebles, se ha pedido ayuda a FONAVIPO, quien ha respondido de manera negativa. Y por último se planea la creación del Área de Deporte, la cual será construida en el área de piscina de La Chacra.

Necesidades prioritarias: (según la población) Según la Directiva Comunal una de las necesidades fundamentales es el mejoramiento de vivienda, en un segundo momento necesitan la remodelación de la casa comunal. Urge así mismo la construcción de una área deportiva y la instalación de agua potable.

Lo anterior se puede resumir de la siguiente manera:

En la comunidad hay 26 lotes que pertenecen parcialmente a la comunidad Quiñónez Privado, lo que significa que las familias afectadas tendrán que pagar dos escrituras.

Dentro de la comunidad se da el fenómeno de compra y venta de casas, la Junta Directiva no puede evitarlo solamente controla si la familia saliente ha pagado sus cuotas de agua potable a su comunidad.

La escuela – no formal – que posee la comunidad es de seis aulas de primero hasta sexto grado. Hace seis años la Secretaría de la Familia donó los servicios sanitarios colectivos que funcionaron siempre sucios durante poco tiempo hasta que fueron desmantelados por la gente que se llevó la lámina de los techos, las puertas, y hasta las tasas.

Después del terremoto de 1986, FUNDASAL habría propuesto

ayuda material para vivienda, pero ésta no llegó a concretarse.

El proyecto de mejoramiento de viviendas de CHF se paralizó con la Ofensiva de 1989, sólo 25 familias habían logrado entrar al programa, recibiendo cada una, créditos de cuatro mil a seis mil colones.

La solicitud de ayuda material para mejoras de vivienda hechas por la comunidad a FONAVIPO le ha sido negada por carecer las familias de la legalización de sus lotes.

Hay nacimiento de agua en uno de los lotes particulares. El presidente de la Junta Directiva es tan bien presidente de la Inter Comunal.

3. COMUNIDADES: SAN MARTÍN MUNICIPAL Y SAN MARTÍN PRIVADO

Para efectos de comparar la situación en que se encuentran las comunidades que como su nombre lo indica, se encuentran ubicadas en terrenos de diferente dueño, se han unido los aspectos más relevantes que identifican a cada una de ellas, con la finalidad de que se entienda a que comunidad se refiere la información presentada; la comunidad San Martín Municipal será identificada con el número 1 y la otra con el 2.

Número de lotes: en la primera se encuentran 56 lotes y en la segunda 147.

Situación legal del terreno:

(1) En tratativas de legalización: asentamiento en terreno municipal, pero parcialmente reclamado por particular. Lo que ha

generado un conflicto en el Juzgado 2 de lo Civil.

(2) En proceso de legalización; legalizados 104 lotes.
Asentamiento en terreno privado.

Razón y fecha de origen:

(1) Primeros pobladores llegaron hace aproximadamente 40 años por razones económicas saliendo de mesones.

(2) Primeros pobladores llegaron hace aproximadamente 40 años procedentes de mesones en busca de mejoras.

Organización Comunal:

(1) Junta Directiva con personería jurídica desde 1992; 22 miembros participan en la Inter Comunal.

(2) Junta Directiva con personería jurídica desde 1993; 15 miembros, hay problemas de caciquismo, no participan en la Inter Comunal.

Servicios Básicos:

Agua potable:

(1) Domiciliar con recibo colectivo.

(2) Domiciliar con recibo individual.

Aguas negras:

(1) conexión ilegal a canaleta; gestión ante el FIS desde hace 3 años.

(2) Conexión legal (FIS).

Aguas lluvias:

(1) Descarga superficial que va a canaleta donde se junta con aguas negras y servidas.

(2) Descarga superficial en calles y pasajes hacia cordones y taludes.

Alumbrado público:

(1) Instalación deficiente (de 3 lámparas, sólo 2 instaladas por falta de recursos económicos).

(2) Deficiente en calle principal; casi inexistente en pasajes.

Energía eléctrica domiciliar:

(1) CAESS con medidores individuales.

(2) CAESS con medidores individuales, hay algunas casas sin conexión domiciliar.

Tren de aseo:

(1) Tren de aseo no entra a la comunidad, alguna gente lleva la basura a donde pasa en tren de aseo, otra la tira a la canaleta que va al río.

(2) Tren de aseo no entra a la comunidad; toda la basura se tira al Río Acelhuate y a la canaleta de aguas servidas y negras, tapándola.

Equipamiento Social:

(1) Centro de Salud, lavaderos públicos naturales (Los Chorrone), no tienen Casa Comunal propia.

(2) Casa Comunal (construida con participación de comunidad San Martín Municipal). Guardería (cerrada).

Equipamiento Económico:

(1) Una tienda y un puestito de frutas y verduras en la calle/pasaje.

(2) Tiendas; pupuserías; tortillerías; taller de estructuras metálicas. Hay un expendio.

Áreas Verdes y de Recreación:

(1) Los chorroneos con piscina natural (usada como lavadero público).

(2) No tienen.

Áreas de riesgo:

(1) Contaminación por canaletas de aguas negras y servidas; peligro de inundación de varias casa al taparse con basura.

(2) Contaminación por canaleta de aguas negras y servidas; bóveda de ANDA a orillas del Río Acelhuate disminuye riesgo de deslave y derrumbe.

Viviendas: Construcción y materiales/ calidad:

(San Martín Municipal)

- 50% sistema mixto [calidad buena]

30% lámina [calidad regular]

15% bahareque [calidad regular]

5% suelo-cemento [calidad buena]

(San Martín Privado)

- 90% sistema mixto; techo lámina [calidad : buena]

- 10% bahareque y lámina [calidad regular] muy pocas casas de suelo- cemento [calidad: buena].

- 2% de viviendas de 2 plantas.

Familias – hogares: Tamaño y jefatura

(1) En la mayoría de lo hogares hay de 7 –9 personas/ hogar,

en pocos hogares hay sólo 3-4 personas por hogar. Predomina jefatura de hogar femenina.

(2) En general aproximadamente 5-8 personas/ hogar. Predomina jefatura masculina en hogares biparentales.

Situación Ocupacional:

(1) Hombres y mujeres mayormente comerciantes en pequeño, fuera de la comunidad, y también fuera del Departamento de San Salvador.

(2) En la comunidad : los hombres trabajan en los talleres y el expendio; las mujeres como comerciantes en pequeño como: tortilleras, pupuseras, lavadoras y planchadoras.

Ayuda de Instituciones:

(1) Alcaldía de S. S. (atención médica en centro de salud). Unidad de Salud en Barrio Lourdes (campañas de limpieza y fumigación). Parroquia Nuestra Señora de los Pobres (pavimentación de pasajes). ANDA (atendía antes los chorros). FUSAI (Banco Popular).

(2) Alcaldía de S. S., Unidad de Salud del Barrio Lourdes (campaña de limpieza). FIS (aguas negras y agua potable). FONAVIPO (crédito vivienda para pocas familias). Plan Internacional. VMVDU y FUNDECOMUNA (Legalización de lotes).

Participación de la población en:

(1) Limpieza y fumigación; pavimentación de pasajes; construcción de casa comunal en terreno de la comunidad San Martín Privado.

(2) Limpieza, conexión domiciliar de agua potable y aguas negras.

Proyectos de la Población en:

1) Aguas negras (FIS), Legalización de lotes (Alcaldía de S.S.), Ficha catastral (CRN), Casa Comunal propia o acceso a la de San Martín Privado. Proyecto Los Chorros.

2) “Últimamente no han gestionado nada”.

Necesidades Prioritarias (según Directiva Comunal):

(San Martín Municipal)

1. Tuberías de aguas negras
2. Legalización de lotes
3. Análisis técnico sobre filtración de aguas nacidas

Mejoramiento de vivienda

Casa Comunal.

(San Martín Privado)

Muro de retención

Drenaje de aguas lluvias.

Mejoramiento de calles y pasajes.

Conclusiones sobre la Situación de la Comunidad San Martín Municipal:

La comunidad tiene problemas con la legalización de los lotes que -según la Tesorera de la Junta Directiva – fueron dados por la Alcaldía en los años 50. Hay una parcela con varios lotes últimamente reclamada por el Sr. Joaquín Portales, propietario de los terrenos de la comunidad San Martín Privado; por eso, la

comunidad San Martín Municipal ha solicitado la ficha catastral al CNR; éste ya pasó por la comunidad al recoger los datos sobre los límites.

Ha habido compra y venta de casas en la comunidad.

Tienen 3 años de estar gestionando aguas negras al FIS y cada familia ha dado 200 colones; hasta ahora no ha dado resultado.

Fue la comunidad San Martín Municipal la que solicitó los materiales para la construcción de la Casa Comunal y que además aportó mano de obra, pero como se les hizo en terreno de San Martín Privado ésta ahora no les da permiso de utilizarla.

La comunidad se destaca por el nacimiento de agua en su terreno; con el área de Los Chorrone, posee lavaderos naturales, piscina natural, área de diversiones para los niños y niñas. Por desórdenes esporádicos ha habido proyectos de cerrar la piscina y entubar las aguas.

Hay un nuevo proyecto de construir casa comunal propia en el área de Los Chorrone mejorando piscina y lavaderos.

Conclusiones sobre la situación de la Comunidad San Martín Privado:

El Presidente de la Junta Directiva ya no vive más en la comunidad, pero sigue siendo presidente (caciquismo).

Hace más de 2 meses que la Junta Directiva (15 miembros) no se reúne (caciquismos).

Últimamente la comunidad no está gestionando nada, ya que “no creen, pues no les cumplieron”.

Hubo una guardería que empezó a funcionar “pero no progresó”.

La comunidad tiene anchas calles asfaltadas por cordones. Algunos pasajes también asfaltados, otros de tierra y piedra; la calle principal se ve muy limpia, hay muchas casas pintadas con pequeños antejardines, muchas plantas, muchos árboles.

Donde la calle principal baja, se juntan las descargas de aguas lluvias y aguas servidas terminando por erosionar el pavimento.

La comunidad está asentada en terrenos privados que pertenecen al Sr. Joaquín Portales, dueño (al parecer) de varios terrenos en la zona y que reclama parte de la comunidad San Martín Municipal.

4. CASITAS DEL CORO Y CORO NUEVO

Número de lotes: en la Comunidad Casitas del Coro (CC) existen 34 y en la comunidad Coro Nuevo (CN) existen 144.

Situación legal del terreno:

(CC) En proceso de legalización; 17 lotes escriturados. Asentamiento en terreno municipal.

(CN) En proceso de legalizar todos los lotes, proceso estancado (áreas de riesgo). Asentamiento en terreno municipal.

Razón y Fecha de Origen:

(CC) Primeros pobladores llegaron hace aproximadamente 30 años a raíz del terremoto de 1965; sufrieron inundación 10 años después.

(CN) Primeros pobladores llegaron hace aproximadamente 30-

35 años procedentes de mesones y líneas férreas.

Organización comunal:

(CC) Junta Directiva con Personería Jurídica; 7 secretarías; 8 miembros activos. Empiezan a participar en la Inter Comunal.

(CN) Junta Directiva con personería jurídica; 7 secretarías; poco miembros activos, participan en la Inter Comunal.

Servicios con que cuentan: Agua potable (CC) Domiciliar con recibo colectivo (¡problema de cobro!). (CN) Domiciliar con recibo colectivo. Aguas Negras (CC) Conexión legal. (CN) Hay conexión, pero a canaleta que va al Río Acelhuate.

Aguas Lluvias (CC) Descarga superficial en pasaje. (CN) Descarga superficial en los pasajes; sistema de drenajes en calles principales. Alumbrado Público: (CC) Inexistente en el pasaje; instalación eficiente en calle principal (de la C. San Luis Portales). (CN) Instalación eficiente en calles principales; pero deficiente en pasajes y cercanías de la Poza del Cuillio.

Energía Eléctrica Domiciliar: (CC) CAESS con medidores individuales. (CN) CAESS con medidores individuales. Tren de Aseo: (CC) Tren de aseo pasa 1-2 veces/ semana, por la calle San Luis Portales. La gente que vive en el pasaje tira la basura al río. (CN) Pasa tren de aseo 1-2 veces/ semana. Por la calle el Coro Nuevo, mini contenedores en Boulevard Venezuela; hay basura dispersada en la quebrada.

Equipamiento Social: (CC) sólo cuenta con Casa Comunal. (CN) Casa comunal. 2 lavaderos públicos (sólo 1 funciona), centro

recreativo administrado por la alcaldía de S. S.

Equipamiento económico: (CC) Tiendas. (CN) Tiendas, comedor, pupusería, tortillería, taller de reparación, zapatería, lavadero público, utilizado también para actividades económicas.

Áreas Verdes y de Recreación: (CC) No tienen. (CN) La Poza del Cuilio (nacimiento de agua, piscina natural) y el área verde del tendedero del lavadero Coro Nuevo.

Áreas de riesgo: (CC) Peligro de inundación por descarga de aguas negras, servidas y lluvias a la quebrada. (CN) Peligro de derrumbes por quebrada abrupta; peligro de inundación de zonas bajas por descarga de aguas negras, servidas y lluvias a la quebrada.

Viviendas: Construcción y Materiales / calidad:

Comunidad Casitas del Coro: 100% sistema mixto, techo duralita, ... [calidad: buena] 32 casas, 24.00m²/planta; 2 casas: 22.60 m²/planta.

50% de viviendas de 2 plantas.

Comunidad Coro Nuevo: 60% sistema mixto [bueno-] techo lámina [reg.]

40% bahareque y lámina [calidad: regular] algunas casas de desechos.

6% de viviendas de 2 plantas.

Familias-Hogares: Tamaño y jefatura

(CC) 4-6 personas/hogares. Hay memoria de hogares biparentales (“gracias al trabajo de la parroquia”, según informe),

con jefatura masculina.

(CN) 5-6 per./hog. En mayoría de casos: pero también hay numerosas con 12 personas/ hogar. Con jefatura masculina.

Situación Ocupacional:

(CC) Los hombres trabajan en la construcción, en fábricas y en oficinas de gobierno. Las mujeres trabajan como comerciantes en pequeño y empleadas de almacén u oficina. (CN) Hombre y mujeres trabajan en mercados como comerciantes en pequeño; además las mujeres lavan y plancha por encargo, hacen pupusas y tortillas.

Ayuda de Instituciones:

- COMUNIDAD CASITAS DEL CORO:

En la comunidad han intervenido las siguientes instituciones: Alcaldía de S.S. (muro de retención casa comunal y cursos de capacitación). Parroquia Nuestra Madre de los Pobres (materiales para construcción de viviendas en proyecto San Roque; asistencia médica; prestamos personales; asesoría en gestión de los proyectos).

-COMUNIDAD CORO NUEVO: Iglesia Evangélica (construcción de gaviones). Alcaldía de S.S. (Contenedores, 5 lámparas para el alumbrado público, legalización de lotes). Unidad de Salud Barrio Lourdes (campaña de limpieza y vacunación). FUNDASAL (30 créditos en materiales para mejoramiento de vivienda). VMVDU y FUDECOMUNA (Legalización de lotes/ proceso o mejoramiento.)

La Participación de la Población se ha manifestado en los

siguientes proyectos:

(CC) Limpieza, Ayuda mutua. Construcción viviendas / casa comunal).

(CN) Limpieza y vacunación; construcción de casa comunal (pero no en su mantenimiento o mejoramiento).

Proyectos en Gestión y Previstos: (CC) Legalización de lotes (Alcaldía de S.S.). Medidores de agua potable (ANDA). Muro de retención.

(CN) Legalización de lotes (FUNDECOMUNA y Alcaldía de S.S.). Energía eléctrica domiciliar para las casas aun no conectadas.

Necesidades Prioritarias (según Directiva Comunal):

COMUNIDAD CASITAS DEL CORO: Medidores para agua potable, muro de retención, portón para cerrar pasaje, alumbrado público.

COMUNIDAD CORO NUEVO: Muro de contención, mejoramiento de vivienda, mejoramiento de Casa Comunal, hacer funcionar lavaderos del Coro Viejo o convertirlos en centro de recreación.

Observaciones sobre la situación de las comunidades:

COMUNIDAD CASITAS DEL CORO:

La comunidad fue beneficiaria del proyecto San Roque para damnificados y obtuvo los materiales para la construcción de sus viviendas en carácter de donación.

La ayuda de la parroquia Nuestra Madre de los Pobres ha sido decisiva, en lo material (las viviendas, prestamos personales, etc.),

como en lo espiritual (integración de familias).

La comunidad tiene carácter de condominio por su diseño.

Proyectan cerrar el pasaje con un portón por la existencia de maras en las cercanías.

El Presidente de la Junta Directiva menciona como algo de mucha importancia “la cercanía de la comunidad con la capital”.

Sólo 4 familias no quieren participar en cargos directivos, pero en actividades comunales participan todos /as.

Con 3.000 colones y mano de obra de la comunidad podrían construir el muro de retención necesitado.

Problemática la conexión domiciliar de agua potable que les hizo personal de ANDA, pues de la misma tubería madre sacan agua otras comunidades.

COMUNIDAD CORO NUEVO

El Proyecto de legalización de lotes con FUNDECOMUNA desde 1992 no progresa, pues buena parte de la comunidad se encuentra en zona de riesgo; la quebrada muy accidentada llega hasta el borde del Boulevard Venezuela. Existe compra y venta de lotes / viviendas en la comunidad.

Hay un centro de recreación con sala de usos múltiples. Guardería y áreas de deporte, administrado por la Alcaldía de S.S. que pasa el mayor de tiempo cerrado. La Inter Comunal puede reunirse, si participa el promotor o la promotora de la Alcaldía.

La Presidenta de la Junta Directiva lamenta que “casi nadie trabaja en la organización y participa en las actividades que son

pocas por el mal estado de la casa comunal”. Se han hecho rifas para recaudar fondos para mejorar la casa comunal.

La comunidad posee 2 lavaderos públicos: Los del Coro Nuevo que están funcionando y tienen un área verde para tender la ropa y los del Coro Viejo que fueron desmantelados. Por tener siempre agua la Poza del Cuilio (nacimiento de agua en forma de pileta natural) es usada como lavadero y contaminada de aguas servidas y basura.

Desde hace 5 años existe el proyecto de ampliación de la calle el Coro Nuevo (FUNDECOMUNA) que afectaría algunas viviendas.

5. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS COMUNIDADES SAN LUIS PORTALES I Y BOLIVAR

ASPECTOS SONDEADOS EN LAS COMUNIDADES:

Número de lotes, Situación Legal del terreno, Razón y Fecha de su origen, Nivel de Organización, Servicios Básicos, Equipamiento Social, Equipamiento Económico, Áreas Verdes y de Recreación, Áreas de Riesgo, Situación Ocupacional, Ayuda de Instituciones, Proyectos en Gestión y previstos y las necesidades que según la Directiva Comunal son las prioritarias, al final se hace un comentario general sobre los diferentes aspectos:

COMUNIDAD SAN LUIS PORTALES I:

Esta comunidad se compone de 100 lotes, estando todos en proceso de legalización no habiéndose escriturado ninguno de ellos hasta la fecha , el asentamiento se encuentra en terreno de propiedad privada y los mesones que funcionan en el lugar aún no

tienen clara su situación, los primeros pobladores llegaron aproximadamente hace 40 años, procediendo algunas familias de mesones de los alrededores.

La comunidad cuenta con una Junta Directiva tradicional, la cual se encuentra tramitando su personería jurídica, aunque participan de la Organización Inter Comunal.

Los servicios básicos con que cuentan son: Agua Potable domiciliar, aunque el recibo es colectivo, las aguas negras se han conectado de manera provisional, es decir ilegalmente, y las descargas van directamente al Río Acelhuate, las aguas lluvias se descargan superficialmente en la calle principal y en los pasajes, cuenta con un eficiente servicio de alumbrado público en la calle principal como en los pasajes, la energía eléctrica la suministra CAESS y los medidores son individuales, el tren de aseo pasa 1 ó 2 veces por semana únicamente por la calle principal.

En cuanto al equipamiento social con que cuenta se encuentra una iglesia evangélica; pero no existe Casa Comunal. La Comunidad cuenta con varias tiendas, panaderías, tortillerías y talleres.

En la Comunidad no se cuenta con áreas verdes y las áreas de riesgo las constituyen por una parte el río que mina parte del terreno produciendo derrumbes a lo largo de la barranca, asimismo hay casas semidestruidas y mesones en peligro.

Las familias que viven en la Comunidad se encuentran distribuidas en hogares de aproximadamente 6 personas en la

mayoría de los casos hay un hogar con 19 personas; hay aproximadamente un 50% de madres solteras; predominando la jefatura de hogar femenina.

La situación ocupacional en la comunidad se distribuye de la siguiente manera: los hombres trabajan en la construcción (si encuentran en donde) y como panaderos. Las mujeres trabajan como lavanderas y comerciantes en pequeño dentro y fuera de la comunidad.

La comunidad recibe ayuda de diferentes instituciones entre las mas importantes mencionaremos: La Alcaldía de San Salvador, que colabora con el tren de aseo, La Unidad de Salud del Barrio Lourdes con campañas de Limpieza y vacunación, El DUA que se encuentra realizando obras de desvío del cauce del Río Acelhuate, el COEN con cursos de preparación para emergencia. Y FUNDASAL con 21 créditos en materiales para mejoramiento de vivienda.

La población ha participado en los siguientes proyectos: campañas de limpieza y vacunación, actividades de ayuda mutua y financiamiento del acto de inauguración de pasarela; los proyectos que se encuentran en Gestión son los siguientes:

El muro de retención y gaviones del río, que puede llegar a ser patrocinado por la Alcaldía, el DUA y el COEN. Así como los medidores individuales de agua potable.

La Junta Directiva considera prioritarias las siguientes necesidades: Construcción del muro de retención, la Legalización de lotes y la Construcción de la Casa Comunal.

De la observación en el campo y de las entrevistas se ha llegado a las siguientes observaciones:

La Comunidad está asentada en terrenos propiedad de la Familia Portales; de ahí su nombre. Parte del terreno pertenecería a Joaquín Portales y parte a Cristina Portales, su hermana.

Las familias han estado pagando durante muchos años por su lote, y aún no tienen ningún papel oficial.

Hay varios mesones en la comunidad. Estos están ubicados en los pasajes que van hacia el río, justo en la zona de mayor riesgo de derrumbe debido a la erosión del paredón y la falta de gaviones y muros de retención, hay varias casas semidestruidas e inhabitadas que quedaron en estas condiciones después de las inundaciones y derrumbes de 1992, que afectaron 60 familias.

El mesón VILLA GLADIS con 15 familias está en grave peligro. Los inquilinos estaban dispuestos a comprarlo por 10,000 colones pero la dueña (que vive en San Bartolo) termino por exigir 30,000 colones, lo que la gente no puede pagar.

La calle de la Comunidad y sus pasajes son adoquinados, permiten el acceso vehicular y se encuentran en buen estado y limpios. Tiene 2 accesos vehiculares.

La gente se encuentra con la mejor disposición de trabaja en .. ayuda mutua, para hacer los gaviones y muros de retención pondrían las piedras y el cemento

SITUACIÓN DE LA COMUNIDAD BOLIVAR

Esta comunidad se compone de 128 lotes que aún no se han escriturado por encontrarse estancado el proceso de legalización debido a que existen dudas respecto al propietario, se sabe que el terreno es en parte propiedad privada y otra parte perteneció a ANDA que lo donó a la comunidad.

Los primeros pobladores que habitaron el lugar llegaron procedentes de mesones hace 40 años, otros llegaron más tarde debido al conflicto armado que azotó el oriente del país.

La Junta Directiva cuenta con personería jurídica y participan de la organización Inter Comunal.

Los servicios básicos con que cuenta son: Agua Potable domiciliar, pero con recibo colectivo; Aguas Lluvias con descarga superficial en calle principal y pasajes; el servicio de Aguas Negras se encuentra conectado a la red y se descarga en el río, aún falta casas por conectar; el Servicio de Alumbrado Público existe en las calles y pasajes que limitan la comunidad, el mismo es inexistente en los pasajes interiores; La Energía Eléctrica es suministrada por CAESS y cuenta con medidores individuales; el tren de Aseo no entra a la comunidad por lo que la gente tira la basura al río generando promontorios de basura al final de un pasaje.

El equipamiento social con que cuenta es el siguiente: Casa Comunal que se encuentra en mal estado y lavaderos públicos.

En el aspecto económico funcionan varias tiendas, tortillerías, crianza de gallinas y los lavaderos públicos también son utilizados

para actividades económicas. No existen zonas verdes.

Las áreas de riesgo son: el Río Acelhuate que causa contaminación, se corre cierto riesgo de inundación; y existen promontorios de basura a orillas del río.

La mayoría de familias se componen de entre 4 y 5 personas hay muchos hogares biparentales con jefatura de hogar masculina.

La situación de los hombres es incierta no se sabe en donde trabajan ni como, según sus propias palabras “en lo que sale primero”. Por su parte las mujeres trabajan lavando y planchando, crían gallinas, atienden las tiendas hacen y venden tortillas.

Las Instituciones que les han ayudado son: La Alcaldía (aunque no se dijo en que forma); la Unidad de Salud del Barrio Lourdes con campañas de vacunación y limpieza; el CHF con créditos para mejoramiento de viviendas; ANDA con la donación del terreno, VMVDU y FUNDECOMUNA en el proceso de legalización de terreno.

La población ha participado en las campañas de fumigación y limpieza, y en actividades comunales (rifas).

Las necesidades prioritarias son: La conexión domiciliar de aguas negras, la reparación de la Casa Comunal y el mejoramiento de viviendas.

Los proyectos que se están gestionando son: la conexión domiciliar de aguas negras (FIS) y la legalización del terreno. (FUNDECOMUNA)

CAPÍTULO V

EL DERECHO DE PROPIEDAD EN LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS NO LEGALIZADOS

a) GENERALIDADES:

La escasez de vivienda y de posibilidades económicas, según se dijo anteriormente, ha motivado el surgimiento de Asentamientos Humanos ajenos a toda orden legal y territorial a lo largo y ancho de nuestro país, siendo mayor la cantidad de este tipo asentamientos en el Municipio de San Salvador.

Este fenómeno ha ido aumentando con el simple transcurso del tiempo, a pesar de los esfuerzos que diversas Instituciones hacen por evitarlo, llegando en algunos casos a fomentar sentimientos tan arraigados hacia la parcela en la cual se ubican, que se vuelve ilusorio el pensar en trasladarlos hacia otras zonas, (como medida para solventar su situación habitacional) aún y cuando dicha medida genere algún beneficio para los habitantes del tugurio.

Las razones por las cuales se ubican en inmuebles aparentemente abandonados sobran, siendo quizás las más fuertes el hecho de que los sujetos o habitantes del tugurio no cuentan con la capacidad crediticia para acceder a los tipos de vivienda popular, ya sea por el desempleo o por la cantidad de ingresos familiares, comprendiendo que la mayor fuente de ingresos surge del sector productivo informal, añadiendo a esto hay que mencionar la falta de terrenos adecuados situados en las cercanías de la ciudad, debido a que nuestro territorio es pequeño y a que los

inmuebles existentes poseen un valor sumamente elevado para lograr financiarlo, siendo de suma importancia la ubicación del inmueble si tomamos en cuenta el tipo de actividad económica a la que se dedican los habitantes del tugurio.

Los mecanismos jurídicos para acceder a la titularidad de los inmuebles serán examinados en este apartado, aunque antes es mejor que se proceda al análisis de cada uno de los términos que se relacionan con la investigación, debido a que muchos de ellos son aspectos técnicos que tienen relación con el tema, pero pertenecen a otras disciplinas y se desea que cada uno de ellos sea conocido de la manera más sencilla posible, con la finalidad de lograr una mejor comprensión sobre el tema.

Se comenzará pues, con uno de los términos más utilizados en la presente investigación, y este es el de PREDIO URBANO, sobre el mismo existen diversas definiciones, sin embargo, las que consideramos más adecuadas son las siguientes:

“Predio urbano es el que está situado en lugar poblado, y el edificio que fuera de la población se destina a vivienda y no a menesteres campestres”.⁵¹

“Es el sitio en que hay edificios para habitar, ya sea en el poblado o en el campo”.⁵²

“Es aquel que se encuentra en el Radio Urbano y que goza de

⁵¹ OSORIO. Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta, junio 1978. Buenos Aires. Argentina. Pág. 599.

⁵² PUIGSERVER. Sebastián. Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Edit. Océano. Colombia 1989.

los Servicios Públicos”.⁵³

De lo anterior se deduce que el terreno o predio en cuestión, se encuentra ubicado en una zona que está sufriendo, o ya lo hizo, un proceso de transformación de campo a ciudad, esto significa que, está siendo pavimentada, cuenta con alumbrado, o se han efectuado otras obras de interés social, pero sobre todo, se han instalado en esa población los servicios municipales y la actividad productiva principal ya no es únicamente la agricultura, al proceso anterior se le denomina URBANIZAR, término que puede llegar a confundirse con URBANISMO, entre los cuales existe una marcada diferencia, ya que éste último término se refiere a las disposiciones, generalmente de orden municipal, cuya finalidad es asegurar el desarrollo adecuado, técnico, arquitectónico, higiénico, de las ciudades. Se trata de un problema social que cada día adquiere nuevas dimensiones y mayor importancia, a causa del crecimiento de las poblaciones, del extraordinario incremento de los medios de transporte urbano y de la apetencia generalizada de mayor bienestar en todo ambiente en donde ha de convivirse. Otro término que es muy utilizado es el que mencionaremos a continuación: URBANO, que se define básicamente así:

“Propio de la ciudad o relativo a ella. Edificado regido por normas de lo poblado o edificado”.⁵⁴

⁵³ *Ibíd.*

⁵⁴ OSORIO. Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Editorial Heliasta, junio 1978. Buenos Aires. Argentina. Pág. 769.

Para que la Propiedad sobre un determinado inmueble o cosa, ubicada en el campo o la ciudad, sea aceptada por las demás personas (comprendiendo lo anterior la abstención de ejecutar actos sobre la cosa) es necesario que quien ostenta tal calidad ampare su posesión mediante un título, dicho término tiene varias acepciones siendo las de mayor relevancia en término jurídicos las siguientes:

¿ Qué se entiende por TÍTULO?:

“Título es: El origen o fundamento jurídico de un derecho u obligación y demostración auténtica del mismo.”⁵⁵ Se dice por lo común del documento en el que consta el derecho a una hacienda o predio. También se define como "la causa en virtud de la cual poseemos alguna cosa: y el instrumento con que se acredita nuestro derecho". En nuestro país existe un procedimiento mediante el cual las Alcaldías pueden otorgar títulos, a ese instrumento se le denomina: TÍTULO MUNICIPAL: “ que no es otra cosa más que el título que extiende la Alcaldía Municipal, de conformidad a la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos”.

Los títulos expedidos por los alcaldes son de dominio y su inscripción produce efectos contra terceros. Lo anterior también puede ser llamado TÍTULO DE PROPIEDAD: o “documento que acredita el dominio sobre alguna cosa”. Para lograr la existencia de un justo título cuando este no se ha obtenido, por existir vicios en la posesión o por no haber sido extendido en el momento indicado, se

⁵⁵ Ibíd. Pág. 749.

sigue un proceso denominado TITULACIÓN: que no es más que la “Serie de documentos que acreditan la propiedad o posesión de una cosa o de un derecho”.⁵⁶ “Procedimientos que se siguen para acreditar la Propiedad”.

b) EL DERECHO DE PROPIEDAD.

Primeramente diremos: ¿Qué se debe entender por propiedad?

De acuerdo al diccionario de Manuel Osorio: “Propiedad es la facultad legítima de gozar y disponer de una cosa con exclusión del ajeno arbitrio y reclamar su devolución cuando se encuentra en poder de otro”.⁵⁷

Según: Planiol- Ripert: “Propiedad es el derecho real tipo en virtud del cual, en un medio social dado, y en el seno de una organización determinada, una persona tiene la prerrogativa legal de apropiarse por actos materiales o jurídicos de toda la utilidad inherente a una cosa inmueble o mueble.”⁵⁸

La anterior definición resuelve la cuestión de la naturaleza específica de la propiedad: Es un derecho a ejercerse en un medio social dado y en el seno de una organización jurídica determinada, por lo demás la Constitución autoriza al individuo el disfrute y disposición de las cosas, de la manera más absoluta dentro de los límites de las leyes y reglamentos y la voluntad del propietario.

⁵⁶ *Ibíd.* Pág. 749.

⁵⁷ *Ibíd.* Pág. 619.

⁵⁸ PLANIOL. Marcel. Y otro. *Derecho Civil.* Oxford University Press. México, D. F. 2000. Vol. 8 Pág. 402.

El Derecho a La Propiedad se encuentra regulado Constitucionalmente en el Art. 2 inciso 3º que literalmente dice: “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad a la seguridad, a la PROPIEDAD y POSESIÓN, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.

El Código civil regula este derecho en el Título II denominado DEL DOMINIO en el artículo 568 Inc. 1º que literalmente dice: “ Se llama Dominio o Propiedad el derecho de poseer exclusivamente una cosa y gozar y disponer de ella, sin más limitaciones que establecidas por la Ley o por la voluntad del Propietario “.

Al analizar la anterior definición pueden encontrarse los elementos característicos del Derecho de Propiedad:

1.- La Posesión exclusiva de la cosa. 2.- La capacidad de gozar y disponer de ella y; 3.- Las limitaciones que enfrenta son las que dicta la ley y la voluntad del propietario.

Es importante mencionar que dentro de la clasificación de los bienes, dependiendo del titular del Derecho éstos se clasifican como Bienes de Dominio Público y bienes de Dominio Privado, la anterior clasificación se vuelve de vital importancia al momento de realizar los trámites de titulación, debido a que la ley establece para cada uno de ellos, trámites totalmente diferentes, a continuación analizaremos brevemente cada uno de ellos.

Los bienes de dominio privado o particular son aquellos que pertenecen a una determinada persona ya sea jurídica o natural, nacional o extranjero.

Bienes de Dominio Público: los bienes colectivos de una nación son de dos clases. Unos forman su dominio público, se caracterizan por estar destinados directamente al uso público, definidos por el Código Civil en el Artículo 571 del Título III “De los Bienes Nacionales” de la siguiente manera: Se llaman Bienes Nacionales aquellos cuyo Dominio pertenece a la Nación toda.

Si además su Uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de las calles, las plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o “Bienes Públicos”.

Los bienes cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes fiscales o bienes del Estado.

La distinción que el Código hace de las dos especies de Dominio, estaba ya claramente establecida en el Derecho Romano. Los antiguos Jurisconsultos oponían la “res quae sunt in usu publico” a las que estaban “in pecunia populi o in patrimonio fisci.” Las primeras eran consideradas como pertenecientes a todo el mundo, se les llamaba res publicae, loca publica. Las segundas se llamaban res fisci, res fiscales; bajo el imperio se consideraban como pertenecientes al príncipe.

Sin embargo, el Derecho Romano distinguía, en las cosas públicas, las que ofrecían un interés general, como las grandes vías de comunicación, y las que tenían un interés local, como los edificios públicos de los municipios; unas y otras eran consideradas como del dominio de todo el pueblo romano; en tanto que las

segundas como del dominio de la ciudad, *communia civitatum*.⁵⁹

Modernamente se ha establecido una sub clasificación dentro de los bienes que pertenecen al Estado, estos son los Bienes Municipales:

Nuestra Constitución divide el territorio en Departamentos (Art. 200 Cn.) y para el Gobierno Local esos Departamentos son divididos en municipios que estarán regidos por Concejos formados por un Alcalde, un Síndico y dos o más regidores cuyo número será proporcional a la población. (Art. 202 Cn.)

Lo anterior conduce a la pregunta: ¿Qué se entiende por Municipio? El Código Municipal en su artículo expresa que “Municipio es la Unidad política y administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio...,” lo que significa que al Municipio es donde primeramente los habitantes deberían dirigir el planteamiento de los problemas de la comunidad y además participar en la búsqueda de sus soluciones. El Municipio lo componen los habitantes y las autoridades locales de una determinada parte del territorio.

A diferencia de las Gobernaciones, que dependen del Órgano Ejecutivo, los Municipios cuentan con autonomía para darse su propio gobierno, teniendo por lo tanto la libre gestión en materias de su competencia (Art. 3 No. 3 Código Municipal) a ese tipo de

⁵⁹ PLANIOL. Marcel. Y otro. Derecho Civil. Oxford University Press. México, D. F. 2000. Vol. 1 Pág.

gobierno se le denomina:

Gobierno Local o Municipal:

Que es el que ejercen los Concejos Municipales dentro de un Municipio. Se entiende por Concejo Municipal: como el grupo de personas que los ciudadanos de un Municipio eligen para que ejerzan el Gobierno Local, el cual se encarga de decidir y ejecutar las acciones necesarias para el bienestar de la comunidad.

El Alcalde: es el jefe del Gobierno Municipal. El Síndico, es el encargado de defender y representar los intereses del Municipio. Los Regidores o Concejales, tienen voz y voto en las sesiones del Concejo, las cuales necesitan de su presencia para llevarse a cabo y para tomar decisiones.

El Art. 203 de la Constitución establece que los municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas (Art. 1 Código Municipal).

Los Municipios estarán obligados a colaborar con otras Instituciones Públicas en los planes de Desarrollo Nacional o Regional.

Lo anterior comprende lo siguiente: Los Municipios son Autónomos porque tienen facultades para regular, dirigir y administrar, dentro de su territorio, los asuntos que sean de su competencia.

A pesar de su autonomía deben ceñirse a los principios

generales establecidos en el Código Municipal y prestar colaboración a las otras Instituciones del Estado.

En cuanto a sus bienes estos son considerados por la Constitución de la siguiente manera: Art. 207 Cn. Los fondos municipales no se podrán centralizar en el fondo general del Estado, ni emplearse sino en servicios y para provecho de los municipios.

Las Municipalidades podrán asociarse o concertar entre ellas convenios cooperativos a fin de colaborar en la realización de obras o servicios que sean de interés común para dos o más municipios.

Para garantizar el desarrollo y la autonomía económica de los municipios, se creará un fondo para el desarrollo económico y social de los mismos. Una ley establecerá el monto de ese fondo y los mecanismos para su uso. Los Concejos Municipales administrarán el Patrimonio de sus Municipios y rendirán cuenta circunstanciada y documentada de su administración a la Corte de Cuentas de la República.

La ejecución del Presupuesto será fiscalizada a por la Corte de Cuentas de la República, de acuerdo a la Ley.

Del anterior artículo se puede entender que: todo tipo de bienes que pertenezcan o adquiera el Municipio sólo deben ser utilizados para el beneficio de la localidad.

A pesar de que gozan de autonomía en lo económico, los Concejos Municipales están sometidos a vigilancia de la Corte de Cuentas de la República, tanto en la Administración del patrimonio municipal, como en la ejecución de sus presupuestos, aunque el

control de estos sea “a posteriori”, es decir, después de haber sido utilizados sus fondos.

Violaciones al Derecho de Propiedad

El Derecho de Propiedad, al igual que el resto de Derechos reconocidos a todos los seres humanos, es susceptible de ciertas violaciones, las cuales pueden ser variadas, de éstas unas irán encaminadas a evitar que el propietario pueda gozar de los frutos que la cosa genera, otras van encaminadas a impedir el uso de la misma y por último otras violaciones irán encaminadas a evitar que el propietario o titular del inmueble pueda disponer de la misma, ya sea transmitiendo o enajenando el derecho de propiedad que tiene sobre la cosa; unas pueden ser causadas por particulares y otras pueden tener su origen en la potestad soberana del Estado debido a un Interés de Orden Social.

Las violaciones que los particulares pueden causar son las siguientes:

En nuestro ordenamiento jurídico, específicamente en el Código Penal se encuentra la figura de la Usurpación de inmuebles la cual consiste en lo siguiente: Art. 218 Código Penal. “El que con fines de apoderamiento o de ilícito provecho, por medio de violencia, amenazas, engaño o abuso de confianza, despojare a otro de la posesión legal de un inmueble o del ejercicio de un derecho real constituido sobre él, sea que el despojo se produjera invadiendo el inmueble, permaneciendo en él o expulsando a los ocupantes”.

Otra de las figuras que dicho Código establece y que

consideramos que se relaciona con la investigación es la siguiente:
Art. 219- A. “Remoción o alteración de linderos: el que para apropiarse en todo o en parte, de un inmueble de ajena pertenencia o para sacar provecho de él, remueva o altere sus linderos o mojones será sancionado con prisión de seis meses a un año”.

Nuestro Código Civil presenta una figura muy especial, ésta se caracteriza por el hecho de que a través ella se puede llegar a adquirir la propiedad sobre el inmueble por el simple transcurso del tiempo debido a la importancia que cobra la analizaremos detenidamente:

LA POSESIÓN

Algunos tratadistas consideran el termino posesión de la siguiente manera:

“LA POSESIÓN es un estado de hecho que consiste en detentar una cosa de manera exclusiva y en efectuar sobre ella los mismos actos materiales de uso y goce como si uno fuera su propietario”.⁶⁰

En resumen se puede definir la posesión como un poder de hecho sobre una cosa. La posesión consiste en el hecho mismo de ese poder, independientemente de que se ajuste o no a derecho. Pero un hecho al que el ordenamiento jurídico atribuye importantes efectos jurídicos, entre las que destacan la protección de la posesión en sí, abstracción hecha de que sea o no conforme a Derecho, y a la posibilidad en determinados supuestos de

⁶⁰ *Ibíd.* Pág. 475

convertirse en derecho definitivo sobre la cosa por el transcurso del tiempo.

Estas consecuencias jurídicas que se derivan del hecho de la Posesión hace de ella, al mismo tiempo, un derecho subjetivo (*ius possessionis*) si bien de rango inferior al de la propiedad y los demás derechos reales, frente a los cuales sucumbe, cuando es impugnada en tiempo y forma legales. Pero “se dice que la posesión es un derecho real provisional, pues a diferencia de los derechos reales definitivos sólo es protegida provisionalmente, esto es, mientras el poseedor no sea vencido en juicio por quien ostente el derecho correspondiente.

El Art. 745 Código Civil, define posesión como la “tenencia de una cosa determinada con ánimo de ser señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal tenga la cosa por sí mismo o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él”.

El poseedor es reputado dueño mientras otra persona no justifica serlo.

El artículo anterior nos da pie para considerar las clasificaciones que los jurisconsultos establecen acerca de la Posesión.

La primera clasificación la expresa Guillermo G. Valdivieso en su libro “La Posesión”, y el establece dos definiciones: Posesión en concepto de dueño y posesión en concepto distinto.

Así pues, para el primero el elemento característico es el ánimo o intención de haber la cosa o el derecho como propios, ahora bien,

“ Tener la cosa o el derecho como propios, significa tanto como poseer la cosa en concepto de dueño, o el derecho en concepto del titular del mismo”.⁶¹ Por el contrario para el segundo caso el elemento intencional desaparece aparentemente, cosa que no es del todo cierto, lo que ocurre es que en este tipo la intención es simplemente de poseer la cosa o el derecho reconociendo en otra persona la Propiedad de la cosa o la titularidad del derecho, para distinguirlos hay que atender a la voluntad del poseedor en el momento de adquirir la posesión, siempre que la adquisición depende de su propia voluntad (ánimo de ser dueño) será posesión en concepto de dueño por el contrario si la voluntad surge a partir de un negocio jurídico caerá en la segunda clasificación.

La Posesión en “Concepto distinto” también es conocida como **Posesión Natural** que es la tenencia de una cosa o el disfrute de un derecho por una persona; y Posesión en concepto de dueño o **Posesión Civil** es eso mismo, tenencia o disfrute, unidos a la intención de haber la cosa o el derecho como suyos.⁶²

Se considera que es preferible hablar de Personas en concepto de Dueño a comparación de Posesión con ánimo de ser Dueño. La Posesión Civil, según la definición antes dada, significa tanto como poseer la cosa en concepto de dueño, o el derecho en concepto de titular del mismo, es decir, que se define como posesión de una cosa un concepto de dueño o de un derecho en concepto de titular

⁶¹ VALDECASAS. Guillermo. La Posesión. Edit. COMARES. 2º Edición, Granada, España 1987. Pág. 25

⁶² *Ibíd.* Pág. 26

del mismo.

En la Posesión natural a diferencia de la Civil, la intención es simplemente la de poseer la cosa o el Derecho reconociendo en otra persona la propiedad de la cosa o titularidad del derecho (concepto de arrendatario o de usufructuario), el Derecho Romano veía con importancia la referida distinción ya que sólo la Posesión en concepto de dueño gozaba de protección posesoria, en el derecho actual tanto la posesión de las cosas como la de los derechos, sea en concepto de dueños o en otro distinto, es verdadera Posesión jurídicamente eficaz.

Para determinar cuando una posesión es en concepto de dueño o en otro concepto distinto, hay que atender a la voluntad del poseedor, en el momento de adquirir la Posesión.⁶³

Se presume que la posesión se sigue disfrutando en el mismo concepto en que se adquirió y no basta el mero cambio de intención en el poseedor, para modificar el concepto en que posee, para que la posesión se transforme debe transformarse el título o causa de ... adquisición de la Posesión.

La **Posesión es Inmediata** cuando se ejerce en las cosas o en los derechos por la misma persona que los posee y los disfruta, o por otra persona en su nombre ya que la ejerce el mismo poseedor directamente sin mediación de otro.⁶⁴

La **Posesión Mediata**, es la que se tiene por medio o a través

⁶³ *Ibíd.* Pág. 26

⁶⁴ *Ibíd.* Pág. 30

de otro, el poseedor en concepto de dueño entrega la cosa en usufructo o en arrendamiento, conserva la posesión a través del usufructuario, aquí aparece disminuido pero no borrado el elemento corporal de la posesión, el poseedor mediato tiene un poder de hecho actual sobre la cosa, si bien lo ejerce por medio de otro.⁶⁵

El mediador posesorio es verdadero poseedor jurídicamente tutelado, posee el bien con el mismo interés del poseedor mediato y con un interés propio, pero su posesión es inferior a la del poseedor mediato, por virtud de la relación entre poseedor mediato y mediador posesorio éste último está obligado a poseer temporalmente.

El poseedor en nombre ajeno es el mediador de la posesión de otro en cuyo nombre posee, es verdadero poseedor protegido, jurídicamente en su propio interés, pero al mismo tiempo es medio o instrumento a través del cual conserva y ejerce la posesión el poseedor mediato superior.

Nuestro Código llama “Posesión” al hecho de que el poseedor tenga el ánimo de ser señor o dueño de la cosa y “mera tenencia” de acuerdo al Art. 753 Código Civil “a la que se ejerce sobre una cosa, no como dueño, sino en lugar o en nombre del dueño, el acreedor prendario, el secuestro, el usufructuario, el usuario, el que tiene derecho de habitación son meros tenedores de la cosa empeñada, secuestrada, o cuyo usufructo, uso o habitación les

⁶⁵ *Ibíd.*. Pág. 29

pertenece”.

Lo dicho se aplica generalmente a todo el que tiene una cosa reconociendo dominio ajeno.

Dentro de las clasificaciones doctrinales encontramos **La Posesión Justa e Injusta**. La posesión Injusta puede ser de Buena Fe o Mala Fe, es de Buena Fe cuando el poseedor ignora excusablemente que su posesión es Injusta y lesiva de un derecho ajeno. Es de mala fe en caso contrario: lo que caracteriza a la posesión de Buena fe es un error en la mente del poseedor; es preciso que la posesión se funde en un Título o causa de adquisición apto de por sí para la adquisición del correspondiente derecho exteriorizado en la posesión; pero en el caso concreto no lo ha producido por adolecer de algún vicio o defecto que lo invalide; como falta de capacidad, vicio de voluntad, carencia del derecho o del necesario poder de disposición en el transmitente.⁶⁶

El Art. 750 del Código Civil al respecto expresa “La buena fe es la conciencia de haberse adquirido el dominio de la cosa por medios legítimos exentos de fraude y de otro vicio... “ Un justo error en materia de hecho” no se opone a la buena fe”. “Pero el error en materia de derecho constituye una presunción de mala fe que no admite prueba de contrario.

En todos los otros casos la mala fe deberá probarse.

La posesión de Buena Fe posee dos aspectos uno negativo y

⁶⁶ *Ibíd.*. Pág. 32

uno positivo:

Se reputa poseedor de Buena fe al que ignora que en su título o modo de adquirir exista vicio que lo invalide.

Sólo se requiere la buena fe en el momento de adquirir la posesión y sólo la pierde en el caso en que existan actos que acrediten que el poseedor no ignora que posee la cosa indebidamente, el poseedor para disfrutar de las ventajas jurídicas que se deriven de la buena fe, no tiene que probarla, la buena fe se presume siempre, y al que afirma la mala fe de un poseedor le corresponde la prueba.

Nuestro Código Civil toma la posesión justa e injusta como posesión regular o irregular y las define de la siguiente manera:

Art. 747 Código Civil: la posesión puede ser regular o irregular.

Se llama posesión regular la que procede de justo título y ha sido adquirida de buena fe, aunque la buena fe no subsista después de adquirida la posesión. Se puede ser por consiguiente poseedor regular y poseedor de mala fe, como viceversa el poseedor de buena fe puede ser poseedor irregular.

Si el título es traslativo de dominio, es también necesaria la tradición. La posesión de una cosa a ciencia y paciencia del que se obligó a entregarla, hará presumir la tradición, a menos que ésta haya debido efectuarse por instrumento público.

La posesión es irregular cuando carece de uno o mas de los requisitos señalados en el Art. 747 C. C.

POSESIÓN VICIOSA Y NO VICIOSA

Es posesión viciosa la adquirida ilegalmente, en contra de la voluntad del anterior poseedor es decir mediante el despojo.

La no viciosa la que se adquiere respetando los principios de orden y paz que informan todo el régimen posesorio.

La posesión viciosa no destruye el derecho de Posesión del despojado, la cual puede recobrar. No destruye ni modifica el derecho de posesión del que lo sufre.

La posesión viciosa no aprovecha para la prescripción ordinaria que requiere una posesión pública y pacífica. Puede servir para la posesión extraordinaria. La posesión viciosa se transmite con este carácter al heredero y al sucesor singular que, al adquirir la posesión conociese el vicio que adolecía.⁶⁷

Al respecto el Código Civil hace la siguiente observación: Art. 764. Se deje de poseer una cosa desde que otro se apodera de ella con ánimo de hacerla suya, menos en los casos en que las leyes expresamente exceptúan.

Y podemos agregar como complemento el Art. 766 Código Civil. (Para ejemplificar el caso de la Posesión viciosa) que textualmente dice: si el que tiene la cosa en lugar y a nombre de otro la usurpa, dándose por dueño de ella, no se pierde por una parte la posesión ni se adquiere por otra; a menos que el usurpador enajene a su propio nombre la cosa. En este caso la persona a quien se enajena adquiere la posesión de la cosa, y pone fin a la

⁶⁷ *Ibíd.*. Pág. 34

posesión anterior.

PRECARIO: es el uso o disfrute de una finca (rústica o urbana) sin mediar renta o merced, ni otra razón que la mera condescendencia o liberalidad del poseedor real, de la voluntad del cual depende poner término en su propia tolerancia. El precarista puede transformarse en poseedor en concepto de dueño o titular de otro derecho si concurren los requisitos de la intervención. Se puede entender como una especie de comodato. El concepto de precario presupone por una parte, la utilización gratuita de un bien cuya posesión de Derecho no nos corresponda y por otra la falta de un título que jurídicamente justifique el goce, bien porque no se haya tenido nunca o porque habiendo tenido se perdiese.⁶⁸

Pudiésemos seguir ahondando en las clasificaciones pero con las mencionadas basta para explicar el porqué en muchos casos la Posesión que ostentan los habitantes del tugurio no puede sustentar un proceso de Titulación Supletoria.

A continuación se considerarán los efectos jurídicos que produce la posesión.

Nuestro ordenamiento jurídico le da a la posesión los siguientes efectos: 1-El poseedor es reputado dueño mientras otro no justifique serlo (Art.745 inciso 2º Código Civil) esa presunción de propiedad lo defiende contra terceros que deseen ejercer el dominio sobre la cosa. (El inmueble para el caso). 2- La cantidad de tiempo durante

⁶⁸ PLANIOL. Marcel. Y otro. Derecho Civil. Oxford University Press. México, D. F. 2000. Vol. 1 Pág.

el cual una determinada persona ha poseído un inmueble, puede en un momento preciso, dar lugar al nacimiento de la figura de la Prescripción Adquisitiva, mediante la cual se puede llegar a ser titular del inmueble. Ahora veamos: La anterior figura jurídica sería útil herramienta en los procesos de titulación de tugurios, por lo tanto es indispensable que aunque sea brevemente nos ocupemos de ella:

USUCUPACIÓN O Prescripción Adquisitiva

Es el medio de adquirir la propiedad de una cosa por la posesión prolongada de la misma durante un tiempo determinado.

La palabra prescripción no significa nada. Es una abreviación de la expresión Latina **PRESCRIPTIO LONGI TEMPORIS** y **LONGISSIMI TEMPORIS**, es decir una expresión fundada en el tiempo transcurrido y que era escrita al principio de la fórmula, de aquí su nombre.⁶⁹

La Palabra Usucupación no se encuentra en nuestra legislación y es poco empleada, sin embargo es útil para distinguir las dos especies de prescripción. “La Prescripción Adquisitiva que hace adquirir la propiedad y la Prescripción extintiva que hace perder todos los derechos en general. Estas dos funciones opuestas de la prescripción no siguen las mismas reglas. Sólo tenemos que considerar aquí la función positiva de prescripción, empleada como medio de adquirir y a la cual llamaremos Usucupación .⁷⁰

⁶⁹ *Ibíd.*. Pág. 488

⁷⁰ *Ibíd.*. Pág. 489

Utilidad de la Usucupación:

Los antiguos decían que la prescripción es la patrona del género humano; y la doctrina expresa que es de todas las Instituciones del Derecho Civil, la más necesaria para el orden social. Nada es más verdadero la prueba de la propiedad sería imposible si la Usucupación no existiera.

¿Cómo he llegado a ser propietario? Porque adquirí la propiedad por compra, por donación, o por sucesión; pero sólo he podido adquirir la propiedad si el poseedor anterior la tenía con este título. El mismo problema y en los mismos términos se plantea para todos los poseedores sucesivos de la cosa y si uno sólo en la serie no ha sido propietario todos los que le ha seguido no lo serán tampoco. La prescripción suprime esta dificultad que sería insoluble. Cierta número de años de posesión bastan. Se puede suponer también que el título de adquisición del poseedor actual o de uno de sus anteriores más cercanos se ha perdido o es desconocido. Entonces la prescripción viene en ayuda del poseedor. “La Usucupación juega pues un papel social considerable, sin ella ningún patrimonio estará al abrigo de las reivindicaciones imprevistas. Es verdad que en ciertas condiciones la Usucupación puede favorecer a un poseedor sin título y de mala fe; cubrirá entonces una REINVINDICACION pero este hecho es raro, y sería más raro aún cuando el propietario despojado por efecto de la Usucupación no sea negligente, porque ha permanecido tan largo tiempo sin efectuar actos posesorios sobre su cosa sin reclamarla,

dejándole un plazo suficiente para que ejerza las acciones necesarias para recuperar la Posesión material de su Inmueble o derechos”⁷¹.

Mediante la prescripción adquisitiva pudiera llegarse a obtener el Título de Dominio que establece el Código Civil, el cual se encuentra en la Sección Cuarta de los Títulos Supletorios, el cual únicamente puede tener validez en el caso de que se llegue a un acuerdo con el titular del inmueble, logrando que éste desista de las acciones que la ley le faculta, permitiendo que se traspase la propiedad a los actuales poseedores, sin embargo tal situación es remota debido a intereses de orden económico y de otra índole, que motivan o generan una voluntad opuesta a los deseos de los habitantes del tugurio.

Otro tipo de violación al Derecho de Propiedad, como arriba mencionamos es el que puede venir de parte del Estado, nos interesa ahondar de manera mas detallada en lo que continuación se expone:

c) PLANEAMIENTO ESTATAL Y PROPIEDAD PRIVADA

La tarea de planteamiento se traduce en un actuar; en algunos casos “corrigiendo efectos o tendencias nocivas existentes en un plano territorial dado, y en otros casos, implementando las mejores ideas para erigir centros ex novo, en todo caso ese actuar sobre algo, y ese algo sobre el que se actúa es siempre de alguien”⁷².

⁷¹ *Ibíd.*, Pág. 495

⁷² HERNÁNDEZ. Antonio María. Derecho Municipal. Edit. Arrua 1º Edición. Buenos Aires. Pág. 477.

Ese alguien puede ser el propio estado planificador, en sus instancias municipales, o pueden ser los particulares “considerados individualmente o agrupados” en el primer caso, la coordinación en los niveles de decisión municipal, es la única alternativa legítima y eficaz para llevar adelante el planeamiento sin traumatismos, para garantizar la continuidad de los planes (de hecho suele ser dificultosa la planificación de un ente estatal sobre bienes de otro ente estatal, cuando dichos bienes pertenecen a su dominio privado).

Cuando ese alguien afectado por la planificación estatal o un grupo de ellos queda de manifiesto la tan mentada tensión dialéctica entre autoridad y libertad. Para que el particular resigne el disfrute de su derecho en las condiciones en que venía haciéndolo (ya sea porque se le impongan molestas restricciones, servidumbres, o porque se le transforme el objeto de su dominio convirtiéndolo un bien de su propiedad en una suma de dinero), es imprescindible que el Estado justifique debidamente el motivo de su proceder.

Las actitudes del “particular propietario” y del “Estado-planificador” reflejan dos concepciones urbanísticas y aún contrapuestas. Como dice Parejo Alfonso “mientras en un caso la organización espacial de la sociedad es el resultado de un proceso espontáneo, el determinado por la suma de los impulsos de tantos centros de intereses o conveniencias como propietarios o titulares de derechos sobre las cosas, en el otro tal resultado es, teóricamente al menos, fruto y obra de la voluntad y la decisión

colectivas, de la “conveniencia” de la comunidad, en cuya consecución – no obstante- se reserva un papel principal al propietario.⁷³

d) LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ACTIVIDAD DE PLANEACION URBANA MUNICIPAL:

Los sistemas capitalistas y neocapitalistas tienden a encuadrar la problemática vinculada con el planeamiento municipal (clasificación del territorio, zonificación, uso y división de la tierra, loteos, urbanización, equipamiento, programación vial, etc.) y su relación con el dominio privado de los particulares (restricciones administrativas strictu sensu, obligaciones de hacer, no hacer o dejar de hacer, servidumbres, ocupación temporaria, expropiación) dentro de los siguientes principios rectores: todos ellos de arraigo constitucional tenemos:

Principio de Razonabilidad, Principio de Igualdad, y el Principio de inviolabilidad de la propiedad.

El principio de Razonabilidad, se traduce en la elección de la alternativa más racional (aspecto técnico) y más justa o equitativa (aspecto valorativo) de todas las posibles para obtener el fin deseado.⁷⁴

El Principio de Igualdad ha sido concebido como la exigencia de que se trate del mismo modo a quienes se encuentran en iguales

⁷³ PAREJO Alfonso, Luciano. Derecho Urbanístico, Ciudad Argentina, Mendoza, 1986, Pág. 74

⁷⁴ LINARES, Juan Francisco. Poder Discrecional Administrativo, Astrea, Buenos Aires, 1970. Pág. 107 y SS.

circunstancias y la prohibición de que se formulen o practiquen distinciones arbitrarias u hostiles entre los habitantes (Art. 3 Constitución).

El Principio de Igualdad no sólo debe aplicarse ante la ley, sino también ante la administración, ante la jurisdicción y ante y entre los particulares.⁷⁵

Importa retener ésta concepción práctica de la igualdad jurídica que no equivale a uniformidad o igualitarismo y que no impide la conformación de categorías o grupos dentro de la población, a efecto de que las restricciones sean soportadas del mismo modo por todos los que se encuentran en situaciones idénticas o similares.

Importa el rol asignado al Estado contemporáneo para el logro de una igualdad efectiva entre los habitantes, lo que supone una actitud referida, intencionada, activa, encaminada a remover los obstáculos económicos sociales que perturben o tornen ilusoria la igualdad declamada en el Derecho.

El Principio de Inviolabilidad de la Propiedad, garantiza la tutela de todos los intereses apreciables que el hombre puede poseer fuera de sí mismo, de su vida y de su libertad.

El concepto constitucional de propiedad resulta más amplio que el utilizado por la codificación civilista, vinculado estrechamente al ámbito de los derechos reales⁷⁶.

⁷⁵ BIDART Campos, German J. Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Ediar, Buenos Aires, 1986, T. 1 Pág. 260

⁷⁶ *Ibíd.* Pág. 322 y SS

La Inviolabilidad de la Propiedad se asegura jurídicamente, tal como afirma Bidart Campos, a través de una serie de prohibiciones: a) Nadie puede ser privado de su propiedad sino mediante sentencia fundada en ley, b) se anula la confiscación del Código Penal. No obstante de que la propiedad sea inviolable no significa que sea absoluta al punto que el propietario pueda degradarla o destruirla, porque la propiedad privada en el Estado Social de Derecho Contemporáneo se reconoce sirviendo a un fin social. Nuestra Constitución lo establece en el Art. 103 Inciso 1 Cn. Se reconoce y garantiza el Derecho a la Propiedad Privada en función social.

La Inviolabilidad tampoco equivale a perpetuidad, en tanto le es posible al Estado expropiar bienes de los particulares; por fin inviolabilidad no implica de exclusividad en el uso o goce, porque es posible restringir o desmembrar la propiedad para permitir el disfrute de terceros.

Un ejemplo claro de lo anterior se puede ver manifestado en el Art. 105 inc. 6 de nuestra Constitución en donde se establece que las tierras que excedan la extensión máxima de tierra permitida a una persona, serán transferidas a cualquier título a campesinos, agricultores en pequeño, sociedades y asociaciones cooperativas y comunales campesinas.

Mecanismos Jurídicos existentes para la titulación de predios urbanos.

A continuación se comenzará a hacer un estudio breve acerca de cada uno de los mecanismos existentes normales, por así decirlo, que se utilizan en los procesos de Legalización, y no específicamente de tugurios, para luego entrar a los procedimientos que las Instituciones utilizan actualmente en los procesos de titulación de tugurios.

Los modos de adquirir la propiedad son variados, mencionaremos únicamente los que tengan relación con los bienes inmuebles entre ellos podemos mencionar los que son denominados originarios y los que se consideran derivados, los originarios son: LA OCUPACIÓN, que es un modo de adquirir el dominio de las cosas que no pertenecen a nadie, y cuya adquisición no es prohibida por las leyes salvadoreñas o por el Derecho Internacional. La anterior figura se encuentra expresamente mencionada en el TÍTULO IV del Código Civil denominado DE LA OCUPACIÓN, específicamente en el Art. 587.

Como se puede observar, y sin necesidad de mayores explicaciones, este modo de adquirir es prácticamente inaplicable en la actualidad, ya que los bienes que no pertenecen a nadie “teóricamente,” en la realidad pertenecen al Estado de acuerdo a lo estipulado por el Art. 572 C. Civil. Que dice: son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, no están poseídas por ninguna persona.

Otra razón por la cual se considera inaplicable se debe a que el territorio que ocupa nuestro país es extremadamente pequeño, por lo que se vuelve ilusorio pensar que en el departamento más poblado del mismo puedan existir aún tierras completamente abandonas, y con vocación habitacional.

Otro modo de adquirir la propiedad es la llamada Tradición, este modo de adquirir se encuentra dentro de los derivados, y se define de la siguiente manera: La Tradición es un modo de adquirir el Dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra la capacidad e intención de adquirirlo. Lo mencionado se encuentra legalmente estipulado en el Art. 651 C. Civil, específicamente en el Título VI denominado: DE LA TRADICIÓN Y DEL REGISTRO DE LA PROPIEDAD RAÍZ E HIPOTECAS.

La figura anteriormente mencionada es la más usada en el momento de proceder a adquirir la propiedad de bienes muebles o inmuebles, debido a que las solemnidades que exige permiten dar una mayor seguridad y confianza a los sujetos que intervienen en el negocio jurídico, siendo uno de ellos la exigencia de un título para hacer valer la tradición brevemente expondremos sus requisitos:

Voluntad de los sujetos que intervienen. Nuestro Código civil en su Art. 1316 expresa de manera literal: “Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad es necesario:

1° Que sea legalmente capaz .

2° Que consienta en dicho acto o declaración y su **consentimiento no adolezca de vicio;**

3° Que recaiga sobre un **objeto lícito;**

4° Que tenga una **causa lícita.**

la capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra”.

Los vicios de la voluntad a los que el anterior Artículo hace mención se encuentran regulados en el Art. 1322 del mismo Código y son: La Fuerza, El Error y El Dolo .

Para que una obligación nazca, hace falta la existencia de un Contrato, o de un Cuasicontrato, de un Delito, una Falta o que sea establecida por Ministerio de Ley. Esto de acuerdo al Art. 1308 del Código civil.

Generalmente el Derecho de Propiedad sobre un inmueble se transfiere a otra persona a través de un Contrato que no es más que: “una convención (acuerdo de voluntades), en virtud de la cual una o más personas se obligan para con otra u otras, o recíprocamente , a dar, hacer o no hacer alguna cosa (Art. 1309 Código Civil.)

El título a través del cual se quiera manifestar el acuerdo de voluntades pudiera ser cualquiera de los siguientes: Compraventa, Donación, Permuta.

Si observamos detenidamente lo anterior nos damos cuenta de el por que ninguno de ellos puede ser utilizado en muchos de los

casos de titulación de Asentamientos urbanos y esto es: La falta de voluntad de parte de los propietarios de los inmuebles a transferir el derecho que sobre el mismo poseen.

**CAPITULO VI: LEGISLACIÓN VIGENTE Y
PROCEDIMIENTOS UTILIZADOS EN LA LEGALIZACIÓN DE
ASENTAMIENTOS HUMANOS URBANOS**

**ANÁLISIS CRÍTICO DE LA LEY SOBRE TÍTULOS DE PREDIOS
URBANOS.**

1- GENERALIDADES

Las Alcaldías de nuestro País en donde existe una mayor concentración de Asentamientos Humanos no Legalizados cuentan con un único mecanismo para facilitar el acceso a la propiedad de bienes inmuebles que se encuentran dentro de su territorio, este mecanismo es el que establece la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, Creada por el Decreto Legislativo < Sin Número > del 17 de Mayo de 1900, publicado en el Diario Oficial Número 144, tomo 148, del 20 de junio de 1900. Razón por la cual haremos un análisis de la misma partiendo del momento en el que fue redactada.

Es a partir de la Constitución de 1883, que se empieza a regular la propiedad como un derecho del individuo. Situación que sólo hasta 1886, con la Constitución promulgada en ese año, es que reconoce constitucionalmente el Derecho de la Propiedad privada en los bienes del individuo.

En el Título II, de la Constitución de 1886, que se refiere a los "Derechos y Garantías del Individuo" en el Art. 5 inc. 2°, se regula la forma de transmisión de propiedad, de la siguiente manera: "Toda propiedad es transmisible en la forma que determinen las leyes...", desde éste momento las personas tenían la capacidad de transferir

la propiedad utilizando mecanismos legalmente autorizados.

Anteriormente la transferencia del Derecho de la Propiedad se hacía de manera informal; en la legislación antigua los traspasos de las propiedades podían hacerse verbalmente o mediante carta. A partir de 1860, las disposiciones legales del Código Civil, exigían solemnidades especiales para la transferencia del dominio y demás derechos reales.

El Art. 31 de la Carta Magna, establece el principio de la inviolabilidad de la propiedad, que dice: Art. 31: "La propiedad de cualquier naturaleza que sea es inviolable. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes sino por causa de utilidad pública legalmente comprobada y previa a una justa indemnización. En caso de expropiación motivada por las necesidades de la guerra, la indemnización puede no ser previa".

Como podemos observar, esta disposición hace una relación de forma genérica al Derecho de la Propiedad Inmueble, pues consideramos que no tendría razón pensar que se refiere a otro tipo de bienes (sería ilógico imaginarnos que un televisor podría ser de utilidad pública) y la indemnización es una consecuencia de la expropiación cuando ésta es la utilidad pública.

El legislador en este caso, al establecer este principio constitucional no dijo expresamente que se refiere a la propiedad inmueble, pero dio la pauta para proteger este derecho de propiedad y que fuese regulado por los futuros legisladores.

Así, en la Constitución de 1950, el legislador estableció el

principio constitucional dentro de un Título ya que no comprendía los derechos y garantías individuales, sino que lo ubicó en el Título IX, que se refiere al régimen económico, por ser de esa naturaleza y tratarse de los bienes económicos de las personas, el Art. 137 Inc. 1°, dice: "Se reconoce y garantiza la propiedad en función social".

En esta Constitución se reconoce y garantiza la propiedad privada en función social, esto último como limitante al derecho de la propiedad. La innovación de este artículo, es la función social que debe tener la propiedad, regulándola en su uso que beneficie al bien común.

La Constitución de 1962, no le hizo cambios, es decir, este principio constitucional se encuentra regulado en el mismo Título IX, bajo el régimen económico y en el mismo título sin ninguna modificación, siendo una copia fiel de la Constitución de 1950.

Lo mismo sucede con la Constitución de 1983, cuyo único cambio que experimentó es que hoy se encuentra regulado en el Título V, y cambio la palabra RÉGIMEN por ORDEN ECONÓMICO y la disposición legal, según su redacción actual es: Art. 103 Inc. 1°, se reconoce y garantiza la propiedad privada en función social. Pero el Artículo en sí no fue modificado, ya que también es una copia de las Constituciones anteriores.

De esta manera, el legislador ha dejado clara la protección al Derecho de propiedad Privada, como garantía dentro del sistema liberal que ha adoptado el gobierno, reconociendo el derecho de inviolabilidad a la Propiedad Privada.

2- LA LEY PARA LA TITULACIÓN DE PREDIOS URBANOS:

En cuanto a los poseedores de predios urbanos, estos no tenían la forma de asegurar las propiedades que de una u otra manera habían adquirido y en virtud de esa necesidad es que se da la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, emitida el 17 de mayo de 1900.

Antes de la promulgación de dicha Ley, los propietarios de terrenos urbanos reconocían su propiedad, por medio de la posesión material.

Hasta aquel entonces, la posesión había sido la única garantía ante terceros, es de suponer que algunas personas obtenían los terrenos urbanos de sus vendedores, pero éstos no podían transferir la propiedad con un documento que tuviese reconocimiento público y legal ante las leyes de la nación, debidamente inscrito como garantía ante terceros.

Para obtener un Título de Dominio según el Art. 1 de la Ley Sobre Título de Predios Urbanos, se tiene que ser poseedor de buena fe y que carezca de título de la Ley, implica que debe haber una concordancia entre las disposiciones del Código Civil; el Art. 2 del mismo cuerpo legal, establece los requisitos que contendrá la solicitud, el modo como haya adquirido el inmueble, y si la persona de quien hubiese adquirido este fallecido o aún viviere.

El justo título debe entenderse que es un título traslativo de dominio, y en consecuencia es necesaria la tradición; los títulos traslativos de dominio son: la compraventa, la permuta, la donación,

el aporte en propiedad a una sociedad, la dación en pago y la transacción.

En el caso de la obtención de un inmueble el justo título será la compraventa hecha por el anterior dueño o poseedor. Ahora bien, es muy importante hacer la aclaración que muchas veces se confunde el concepto de poseedor con el de mero tenedor.

El poseedor tiene el ánimo de ser dueño y señor de la cosa, en cambio, el mero tenedor es diferente ya que, hay mera tenencia cuando se tiene una cosa reconociendo dominio ajeno, así lo establece el Art. 753 del Código Civil, cuando define lo que es mera tenencia y dice: "Se llama mera tenencia, la que se ejerce sobre una cosa no como dueño, sino en lugar o en nombre del dueño..."

Desde su creación, la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, adolecía de ciertos errores relacionados con el tenedor; vicios, que trataron de subsanarse en posteriores reformas.

La primera reforma comprendía los Artículos 1 y 6; la segunda es la adición del Art. 11; la tercera, es la reforma del Art. 6, anteriormente reformado; la cuarta, comprendía el Art. 11, últimamente adicionado en la reforma del Art. 12 de la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos; y, una quinta reforma comprende nuevamente al Art. 1, que modifica los Artículos 5 y 7, de la mencionada Ley.

ASPECTO PROCEDIMENTAL

La Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, cuando fue emitida, el fundamento era facilitar al poseedor de inmuebles urbanos la

obtención de su título de dominio.

Para mejorar la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, hasta la fecha se han dado varias reformas: que a pesar de su sanción, no ha tenido concordancia con otras leyes que excluyen algunos aspectos en su trámite. Pues, sólo basta que el poseedor se presente ante el Alcalde con su solicitud, para que se le dé el trámite respectivo, como ordena la ley. Es aquí en donde comienzan a surgir problemas entre Instituciones, tales como el hecho que para proceder a la inscripción del inmueble en el Registro Social de Inmuebles solicitan la observancia de otros requisitos (los cuales mencionaremos adelante) y que detienen por períodos largos de tiempo los procesos de titulación.

La Ley fue creada con la idea de que estableciera un trámite breve y simple, es así que para iniciar un proceso de escrituración, sólo pide como requisito esencial, carecer de Título de Dominio y tener la condición de ser poseedor de buena fe.

En esta situación, algunos consideran que existe que existe mala aplicación de conceptos; ya que, según al Ley sobre Títulos de Predios Urbanos, señala que quien podrá solicitar el título debe ser el propietario que estuviera en posesión del inmueble y que carece del título de dominio inscrito. Pero en el Art. 1 de la misma Ley se hace referencia al poseedor y no al propietario; siendo la calidad de estos dos bien definida.

Entre propietario y poseedor, la diferencia es que el propietario es dueño de la cosa y el poseedor reconoce una situación de hecho

y no de Derecho.

Continuando con esto, nos llama la atención que la ley parte del hecho que un particular este en posesión del inmueble para iniciar el trámite de titulación. Lo sorprendente es que en el transcurso del proceso, no existe una etapa en la cual se pruebe la posesión, es decir, que se presume que el poseedor se tiene como dueño, sin acreditar previamente la posesión.

Por su parte, el Dr. Olmedo Lope, en su tesis con relación a la prueba de posesión dice que: "Para acreditar ésta, se puede establecer por medio de la prueba testimonial y la inspección".

En el transcurso del proceso no se puede tener la inspección como prueba de posesión, sobre esto el Dr. Olmedo Lope, dice: "La redacción de la Ley, desde el punto de vista jurídico es criticable, pues limita la inspección, y no sirve ésta para acreditar la posesión... por estas y otras razones es que en la actualidad y con la finalidad de entrar en conflictos jurídicos de mayor relevancia, las Alcaldías únicamente utilizan el procedimiento que establece esta ley para los asentamientos que están ocupando inmuebles que se encuentran registrados y cuyo propietario es la misma Alcaldía, claramente definida.

La Ley del Catastro, decretada el 21 de mayo de 1974 y publicada un mes después en el Diario Oficial 116, en su Artículo 35 establece que el Alcalde, previa expedición de títulos de dominio, solicitará al Instituto Geográfico Nacional, la denominación catastral del inmueble, como requisito de la Ley del Catastro. Si se omite la

certificación catastral del inmueble, su consecuencia es la nulidad del título. Al reformarse la Ley, esta debió adicionar un inciso que ordenara el cumplimiento del Artículo 35 de la Ley del Catastro.

Como se ha demostrado, a pesar de que la certificación catastral es un requisito importante en el procedimiento de la expedición de un título, sin embargo no ha sido incorporada a la ley.

Esto es importante debido a que en el momento de que un tercero establezca una oposición al trámite que se está diligenciando, el alcalde puede tener una base mas fuerte para considerar la suspensión del trámite administrativo y considerar su remisión a las instancias judiciales.

Otra ley relacionada con la titulación y lo relativo al procedimiento, es la del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias, del Decreto Legislativo No.772, del veinticinco de abril de mil novecientos noventa y uno, publicada en el Diario Oficial noventa y siete. Tomo tres cientos once del veintinueve de mayo de mil novecientos noventa y uno.

Esta ley adiciona el Artículo 16-A que regula la facultad que tienen los Notarios, para seguir el trámite de títulos de Predios Urbanos. Anteriormente sólo los títulos de Predios Urbanos. Anteriormente sólo los títulos supletorios de inmuebles rústicos podían seguirse por la vía notarial, a partir de dicha reforma, también pueden tramitarse los títulos municipales de Predios Urbanos.

Antes de la mencionada reforma, la titulación de Predios

Urbanos, solamente era delegada al Alcalde Municipal, como única autoridad que podía diligenciarlo.

Con esta reforma también se faculta al notario para tramitar ante sus oficios, la titulación de predios urbanos. Sin embargo, es limitante al señalar que dicha titulación sólo se hará en los casos relacionados con el proyecto impulsado por el decreto No.16, denominado, "El Salvador país de propietarios", del veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y uno, considerado de interés social.

La reforma del Artículo 16-A establece el procedimiento a seguir, similar a lo señalado en la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, con la variante que ordena al notario pida informe a que se refiere el Artículo 35, de la Ley de Catastro y avise al Alcalde Municipal respectivo.

Actualmente la reforma mencionada únicamente se está aplicando en San Salvador, que es la Alcaldía que promueve con mayor fuerza los procesos de titulación. La reforma debió comprender la titulación de predios urbanos sin excepción, tomando en cuenta no sólo al interesado en la obtención del título municipal de Predio Urbano, sino también a los beneficiados con "el Proyecto Social".

Ahora bien, la etapa decisiva y mas crítica dentro del proceso de obtención del título es su publicación, ya que como todo acto jurídico debe ser público para garantía de terceros que se consideran con mejor derecho. Por eso, se pretende que la

extensión de la certificación, que es el equivalente al título, sea adquirida y sin mayor obstáculo en su trámite.

¿Pero qué sucede si en el tiempo de la publicación se interpone oposición por parte de alguien que se considere agraviado?. En tal caso, según la ley, el Alcalde deja de conocer el caso y remite lo actuado al Juez de Primera Instancia del Distrito Judicial con jurisdicción al territorio señalado a cada Tribunal, según el Artículo 22 Pr. C., sea ese mixto o con jurisdicción en lo Civil y cuando existan mas de un Juzgado Civil conocerá a prevención, el Juez de lo Civil.

La Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, no establece en ninguna disposición, el momento en que debe presentarse persona alguna con mejor derecho que el titular a interponer el recurso de oposición, al respecto el Dr. Olmedo Lope, dice: "a) la ley no estableció desde cuando pueden alegarse las oposiciones, pero el término lógico para interponerlas es, desde que se publican en el Diario Oficial, los carteles pertinentes".

Actualmente se puede hacer la publicación en un diario de mayor circulación, en atención al atraso que tiene el Diario Oficial y al Decreto legislativo que lo permite. A consecuencia del terremoto de 1986, la publicación fue autorizada por medio del Decreto Legislativo 544, publicado en el Diario Oficial 237, Tomo 393 del 18 de diciembre de 1986. Este Decreto fue prorrogado por el Decreto Legislativo 451, publicado en el Diario Oficial el 2 de febrero de 1993, prorrogado hasta el 31 de enero de 1994.

En cuanto al límite último para alegar dichas oposiciones, es un punto realmente difícil que se ha planteado en la práctica, el establecer si pueden presentarse oposiciones ante el Registro de la Propiedad Raíz después de expedido el título, pero antes de que sea inscrito..."

Como la ley, no estableció desde cuando pueden alegarse las oposiciones, consideramos que el momento oportuno podría ser desde que se publican los edictos o carteles en el Diario Oficial o en el periódico de mayor circulación. Momento en el cual a la persona agraviada le nace el derecho para que haga uso del recurso de oposición, hasta antes de la extensión de la certificación, o probarse la información de acuerdo al Artículo 705 C., es decir, en el lapso de la publicación y dentro de los últimos quince días después de la misma.

Esta oposición desde luego tiene que estar debidamente fundamentada como lo establece la ley en su Artículo 6, que relaciona la documentación base de la oposición y establece que deben ser documentos PUBLICOS, PRIVADOS o AUTENTICOS. De acuerdo a la Ley cada uno tiene su categoría y para su mejor comprensión analizamos los conceptos que relaciona dicho artículo.

La presente clasificación nos permite observar las diferencias existentes entre cada uno de ellos: 1° El Documento Público, de acuerdo a sus requisitos, nos parece que es el idóneo para acreditar la propiedad sobre un inmueble, pues reúne las solemnidades que establece la ley. Este documento si puede ser base de la oposición y

tendía mas fuerza cuando hubiese inscripción en el Registro de la Propiedad, para oponerse al inmueble que se pretende titular.

2° Documento Privado, por su naturaleza, consideramos que no es el documento idóneo para acreditar la propiedad de un inmueble pues carece de solemnidades, no obstante, se tienen documentos que afirman la propiedad por parte de una persona sobre un inmueble.

3° Documento Auténtico, son todos aquellos expedidos por funcionarios en ejercicio de sus funciones públicas. Son también las copias de los documentos que se expiden de los registros en forma legal; se refieren preferentemente a los que dan fe sobre un acto pero que se relacionan sobre actos administrativos y no con respecto a las actuaciones de los notarios.

Por las razones expuestas, consideramos que el documento público es el indicado para hacer valer el derecho de la oposición ventilado en un juicio sumario. El documento privado, hasta cierto grado es una desventaja, ya que en este medio es muy fácil obtener documentos hasta con mejor valor probatorio que les garanticen la propiedad sobre un inmueble; no digamos un documento privado, que sólo tiene las rubricas de dos o más personas.

Por otra parte, el documento auténtico y el público tienen igual categoría a pesar de sus diferencias, ya que el primero es un instrumento legalizado por autoridad competente; en cambio, el segundo es el otorgado o autorizado con las solemnidades requeridas por la Ley.

Por lo tanto, la ley debió reformarse y dejar establecido que los documentos base de la oposición pueden ser el testimonio de la escritura pública esté o no inscrita, donde se verifique la compraventa del inmueble, objeto de la titulación en calidad de documento público y auténtico.

Aclarando que este último documento, es expedido por funcionarios con autoridad pública y en ejercicio de sus funciones, razón por la cual su categoría es mejor que la del documento privado.

Si la oposición se fundamenta en documento inscrito, en el Registro de la Propiedad Raíz, donde se acredite la propiedad del inmueble al opositor, según el Artículo 706 C, el Alcalde se declarará incompetente y mandará a archivar las diligencias.

Si se interpusiere escrito de oposición fundamentándose en documento inscrito, el Alcalde suspenderá las diligencias, se declarará incompetente y remitirá lo actuado con noticia de las partes al Juez de Primera Instancia o de lo Civil de la jurisdicción, según el Artículo 6 de la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, para que el opositor formalice su demanda, de acuerdo al Artículo 706 C.

Hay quienes solo presentan el escrito de oposición ante el Alcalde Municipal sin formalizar su demanda en el Juzgado respectivo; por tal motivo, se debería reformar la ley, en el sentido que: del estudio que el Juez haga al escrito presentado, resuelva si procede o no la oposición; y si procediere, que prevenga al interesado para que formalice su demanda, según el Artículo 6 de la

Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos.

Si después de haberse aprobado el expediente, pero antes de ser inscrito en el Registro de la Propiedad, la oposición se interpusiere, el Registrador devolverá las diligencias al Juez, junto con el escrito de oposición, según el Art. 707 C., para que resuelva de acuerdo a derecho ateniéndose a lo que prescribe el Art. 705 C.

Así también el Artículo 12 de la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, establece que el juicio sumario debe ser breve, con tres días para contestar la demanda, ocho de término probatorio y tres para resolver lo que en derecho corresponda.

La Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, debió ser reformada y establecer que la base de la oposición podría ser fundamentada en documento público, y en último caso en documento auténtico pues el privado no representar mayor garantía a menos que tuviese el reconocimiento ante Juez, siguiendo el trámite del Artículo 264 Pr. C.

El Artículo 6 de la Ley, establece también que el opositor podría probar la posesión del inmueble por medio de testigos, es de hacer notar que en esta parte de ese artículo, la Ley tiene incongruencia, pues le permite al opositor probar por medio de testigos; que es el verdadero dueño del inmueble objeto de titulación.

Otro de los requisitos importantes en el procedimiento para la obtención de un título municipal de predio urbano, constituye la presencia del Síndico Municipal, ya que la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, así lo establece en su artículo 4.

¿Por qué es un requisito importante la presencia del Síndico Municipal del lugar donde está situado el inmueble?

Porque el Síndico como representante del Municipio es el llamado a conocer:

- a) Sí el Municipio tiene o no título de sus ejidos;
- b) Si el inmueble que se trata de titular se encuentra o no ubicado dentro de la jurisdicción urbana del Municipio;
- c) Sí el inmueble es o no de origen ejidal y por lo casos que están dándose actualmente en que se están titulando terrenos propiedad de la municipalidad sin que el Síndico intervenga.

El Síndico Municipal, es la persona encargada de representar y defender judicial y extrajudicialmente los intereses del municipio, de acuerdo al Artículo 51 del Código Municipal, funcionario a quien se le ha dado poca participación en el trámite de la titulación.

Las diligencias de un título municipal de Predio Urbano, requiere que el Síndico se responsabilice, por negligencia o inobservancia de la Ley, por los daños ocasionados a un tercero con mejor derecho, cuando resulte perjudicado por la no comparecencia a la inspección.

El trámite de inscripción de un título de propiedad de un inmueble urbano en el Registro de la Propiedad Raíz, se origina partiendo del hecho que ya está presentada la certificación extendida por el Alcalde.

En el procedimiento de inscripción; en primer lugar, el Registrador revisa la certificación extendida por el Alcalde para

establecer si le falta o no la firma del Alcalde o del Secretario, si le falta algún sello y para verificar si le relacionaron que dieron cumplimiento al Artículo 35 de la Ley de Catastro.

Así también, para establecer dentro de la función calificadora, si se encuentra oposición en contra del titular o si ya tiene antecedente inscrito al inmueble que se ha titulado.

Antes de esta Ley, se decretó la Ley de Títulos de Predios Rústicos, en 1897, para garantizar la propiedad rural a sus legítimos dueños, cuando las propiedades fueron adquiridas por el Estado.

La propiedad urbana en las poblaciones o municipios no lo contemplaba la Ley de Títulos de Predios Rústicos, por esa razón, se encontraban sin seguridad pues carecían de un cuerpo legal que les dieran las garantías y seguridad a que eran merecedoras las personas propietarias de los inmuebles urbanos. Es por ello que a partir del anterior siglo o mejor dicho a principios, se decretó la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, para garantizar y dar seguridad a tales personas.

La propiedad antes de la promulgación de estas leyes especiales, estaba regulada por las Constituciones anteriores a 1881, como un principio constitucional en una forma poco importante, es decir, no se tenía una regulación bien definida con respecto a este derecho, no obstante, se daba prioridad como una forma de acrecentar el patrimonio de las personas.

Consideramos que en aquel tiempo, la ausencia de garantía sobre una propiedad por medio de un documento público, se debía

a la despreocupación que existía en establecer un régimen jurídico que asegurara al individuo su propiedad; así, el traspaso de las propiedades se hacía de manera informal, por medio de cartas, de forma verbal o en escritura privada.

Las leyes no exigían las solemnidades necesarias para el traspaso de la propiedad.

Es a partir de 1860, cuando se adoptó el Código Civil, como regulador de las actividades de los individuos en la transferencia de bienes raíces y fue hasta entonces cuando se exigen las solemnidades y requisitos que debía contener la transferencia de la propiedad, como lo es el otorgamiento de la escritura pública ante el notario.

El Código Civil, aunque era una ley vigente, no era acatada por la población; ya que por sobre el sistema jurídico existente prefería seguir con sus costumbres, sin recurrir ante notario, de esta manera fue transcurrido el tiempo sin considerar la importancia que tenía el hacer valer los derechos en el patrimonio o los bienes del individuo y garantizarlos de igual manera.

Respecto al procedimiento empleado en la tramitación de un título municipal de Predio Urbano, según la Ley, ahora se establece que, todo poseedor de Predios Urbanos que carezca de título de dominio y que esté situado en las poblaciones de la República, puede solicitar por escrito en papel común al Alcalde del lugar en donde esté situado el inmueble, para que se le extienda el título de propiedad.

Al detenernos a estudiar esta situación: es de observar, que aún cuando se ha dado la reforma al Artículo 1, su texto viene a ser el mismo, pues solo se ha cambiado el término de tenedor por poseedor, siendo este artículo ya varias veces reformado.

Continuando con el estudio de la titulación, algunos jurisconsultos, opinan que la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, en ningún artículo establece la necesidad de solicitar al Instituto Geográfico Nacional, la certificación catastral.

Sin embargo, tal demanda esta regulada en el Artículo 35 de la Ley de Catastro, donde establece que previa expedición del título municipal se emitirá la certificación catastral del inmueble a titularse, misma que se agregará al expediente pena de nulidad.

La ley reformada, en un artículo adicional debió aclarar, que el incumplimiento del Art. 35 de la Ley del Catastro o la omisión de la certificación catastral en el expediente, traería como consecuencia la nulidad del título de propiedad del inmueble; puesto que así lo establece la Ley.

El resultado de ese desorden es que, en algunas Alcaldías se dan casos, que estas disposiciones dispersas las desconocen los encargados de tramitar títulos; algunos secretarios municipales desconocen la Ley, y al desconocerlas omiten esos requisitos y se basan para la extensión de los títulos en las Leyes Agraria o de Extinción de Ejidos.

Según la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, la persona idónea para conocer las solicitudes sobre títulos es el Alcalde. Este

funcionario deberá darle seguimiento a las solicitudes que presentan las personas interesadas en la obtención del título; idealmente, a través de un departamento jurídico dirigido por un abogado a cargo de estos casos específicos en las Alcaldías (actualmente solo la Alcaldía de San Salvador cuenta con una Unidad Técnica.)

En la realidad nos encontramos que quien recibe las solicitudes y las tramita, es el Secretario Municipal.

La facultad de diligenciar estos títulos por parte de los Secretarios, la argumentan en el Artículo 50 del Código Municipal vigente, según el cual el Alcalde, puede delegar la dirección de determinados asuntos administrativos.

Tal facultad, excluye la expedición de los títulos, aún cuando podría alegarse que la extensión de tales títulos municipales es un trámite administrativo. Por la delicadeza que representa la titulación de un bien inmueble, donde las atribuciones del Alcalde son similares, es incoherente que se basen en ese artículo para delegar esa función ya que la certificación final literalmente hace constar el acta de inspección, para que sea llevada al Registro de la Propiedad Raíz, debidamente firmada por el Alcalde y el Secretario.

La realidad ante esa situación es otra; lo que sucede es que el Alcalde como jefe que tiene múltiples ocupaciones, no puede llevar ese trámite y le ordena al Secretario para que lo realice sin más que su propia discreción.

En cuanto al Código Municipal, este cuerpo de leyes, si bien es cierto que regula la actividad administrativa, en lo concerniente a

esta materia la Ley no dijo nada, en este sentido existe un vacío en el Código Municipal en relación al trámite de títulos de Predios Urbanos.

3- COMPARACION DEL PROCEDIMIENTO ENTRE LA TITULACION DE PREDIOS URBANOS CON LA TITULACION SUPLETORIA Y LA TITULACION DE TERRENOS QUE FUERON EJIDADES COMUNALES Y BALDIOS

Entre los procedimientos para la obtención de un título se encuentran algunas características especiales las que vienen a darle la diferencia a cada proceso.

En cuanto a la titulación de Predios Urbanos esta se había venido siguiendo ante el Alcalde Municipal, actualmente fue reformada la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos y hoy se pueden tramitar los títulos de Predios Urbanos ante notario cuando sean de interés social de acuerdo al decreto legislativo número 773 del 25 de abril de 1991 con el cual se reforma la Ley en estudio. (en la realidad a pesar de que los procesos son iniciados por la Alcaldía de San Salvador es un Notario particular quien se encarga de tramitarlos y finalizarlos)

También se reforma la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias, por medio del decreto legislativo número 772, en el cual se agrega el Artículo 16-A, el que establece la forma de trámite entre el notario en el título de Predio Urbano; además del trámite ante el Alcalde.

La ley originalmente ordena que se puede seguir el título ante

el Juez de Primera Instancia o de lo Civil, cuando sea la Alcaldía la interesada en la obtención de un título de Predio Urbano, actualmente con la reforma también se puede tramitar ante el Notario cuando sea la Alcaldía Municipal la interesada en el título.

Como se puede observar, un título de Predio Urbano, actualmente se puede tramitar además del Alcalde, también ante el Notario. La característica de esta titulación es que se trata de titular de Predios Urbanos y se obtiene un título de dominio ya que se persigue éste.

Siendo necesaria la publicación para garantizar el derecho contra terceros, se publica la pretensión del interesado en el título, esta es una característica común a las otras formas de titulación.

En la titulación Municipal de Predios Urbanos no hay término de prueba por lo que inmediatamente después de la publicación se ordena por parte del Alcalde, la inspección respectiva.

De la inspección realizada se levanta acta con las formalidades especiales a que se refiere el Artículo 4 de la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos.

Después de la inspección sin ningún otro trámite y si no hay oposición se extenderá el título solicitado previo el pago de los impuestos; el título lo constituye certificación del Acta de la Inspección, la cual ha de ser protocolizada y registrada en el libro que para tal efecto lleva la Alcaldía.

Luego se inscribe en el Registro de la Propiedad respectivo sin necesidad de antecedente, la certificación debe ir acompañada de la

denominación Catastral y solvencia Municipal.

Si se interpusiere oposición ante el Alcalde o Notario se mandan las diligencias ante el Juez de Primera Instancia o de lo Civil en su caso.

En cuanto a la titulación Supletoria se puede tramitar ante el Juez de Primera Instancia del Distrito Judicial en donde se encuentre ubicado el inmueble o el Juez de lo Civil en su caso, y ante cualquier Notario de la República de acuerdo al Artículo 16 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias, de los terrenos de naturaleza rústica, cuando reúna la solicitud los requisitos del artículo 700 C.

Reunidos los requisitos se ordena la publicación en el Diario Oficial o de mayor circulación por 3 veces, tal como lo mencionamos anteriormente.

Pasados 15 días de la última publicación se abre a pruebas las diligencias por el término de 8 días, si no hay posición, la posesión se prueba con 3 testigos, con esta forma de titulación Supletoria se persigue la posesión. Después de la prueba testimonial se ordena la inspección por parte del Juez.

Concluida las diligencias del Título Supletorio y aprobada la información, se entregan originales al interesado para su inscripción en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, las diligencias originales aprobadas constituyen el título. Del título lo que se inscribe en el Registro es la solicitud del mismo, el acta de los testigos, el acta de inspección, y el auto de inscripción.

En cuanto a la titulación de terrenos ejidales comunales o baldíos, se puede seguir ante el Alcalde Municipal cuando se trata de terrenos de origen ejidal o comunal que hayan estado en posesión de los particulares por lo menos diez años.

También, el trámite puede hacerse ante el Gobernador Político Departamental cuando, se trata de terreno baldío que no lo haya poseído ningún otro particular. Esta forma de titulación no se pueden hacer ante notario.

Con esta forma de titulación, al igual que el de Predio Urbano, se persigue el dominio y se tratan de titular terrenos rústicos de origen ejidal, comunal o baldíos.

4. TRAMITE DE TITULO MUNICIPAL DE PREDIO RUSTICO EN BASE A LA LEY AGRARIA

Si se admite la solicitud, se ordena la publicación en el Diario Oficial por 3 veces y ahora en un diario de mayor circulación; pasados 15 de la última publicación de los edictos se recibe la prueba testimonial de 2 testigos por el término de 8 días. Se manda a verificar la inspección de Ley, posteriormente se decreta expedir el título que se inscribe en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas. Se protocoliza el acta de inspección y la certificación es lo que se inscribe.

Si hay oposición antes de aprobada la información y antes que termine el término de pruebas se suspenden las diligencias y se envía al Juez de Primera Instancia o de lo Civil.

De las Diligencias de Título Municipal de Predio rústico, de

origen ejidal lo que se inscribe en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas es la certificación que extiende el Alcalde Municipal, en el caso de los terrenos ejidales, comunales y baldíos poseídos por particulares. Art. 104 de la Ley Agraria.

De los terrenos no poseídos por particulares sean baldíos, ejidales o comunales, cuando se venden en pública subasta ante el Gobernador lo que se inscribe en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, es la certificación del Acta de Remate, la que hará las veces de título y contendrá la descripción y linderos del predio Art. 114 de la Ley Agraria.

CONSECUENCIAS DE LA TITULACION

El resultado de la titulación Municipal es la obtención del título de propiedad por parte de los poseedores de inmueble, independientemente de su naturaleza, pues resulta que la titulación de terrenos cuando carecen de título inscrito, el medio idóneo para presentar al Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas para la inscripción del inmueble es por medio del título de propiedad otorgado por las respectivas autoridades administrativas y judiciales.

No se puede inscribir ningún inmueble que carece de antecedente inscrito en el Registro de la Propiedad, así lo expresa el Artículo 695 C., el cual dice: "Ningún inscripción se hará en el Registro, sin que conste por instrumento fehaciente inscrito, o por el mismo Registro, que la persona que constituye o transfiere el derecho, tiene facultad para ello." Debe aclararse que esta es la regla general, pero que tiene sus excepciones, de la cual la

inscripción de los títulos es una de ellas.

Por tal razón como ya dijimos la consecuencia del trámite del título es la obtención de un documento que pueda ser inscrito como lo es el título.

La titulación de inmuebles representa el medio adecuado para obtener la seguridad jurídica, el problema se presenta cuando personas conectoras de la situación del inmueble inician primero diligencias de titulación ante las autoridades correspondientes adelantándose al dueño del inmueble aprovechando que este no lo hace por considerar tener segura su propiedad con sólo la posesión del inmueble.

En el Sistema de titulación se pueden seguir **Títulos Supletorios, Títulos municipales de Predios Urbanos y Rurales de terrenos que fueron ejidales, comunales y baldíos** cuando se tiene posesión del inmueble por más de diez años.

Esto se sigue ante las autoridades como el Juez de Primera Instancia o de lo Civil en su caso y el Alcalde Municipal, Notario y Gobernador.

Según la investigación realizada, la titulación ante el Gobernador Político Departamental no se da, por no existir terrenos baldíos.

Actualmente la Titulación de Predios Urbanos, puede seguirse ante los oficios del Notario, siempre y cuando se consideran las limitaciones establecidas en la reforma a la Ley de Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias, y así también

Títulos Supletorios.

En las titulaciones Supletoria y de terrenos que fueron ejidales, comunales o baldíos, se prueba la posesión por medio de testigos, pues así lo establece el Código Civil, y la Ley Agraria.

Falta mencionar la titulación municipal de predios urbanos, donde la Ley deja sin establecer el término de prueba para probar la posesión, por medio de testigos.

A nuestro juicio la forma de titulación se realiza dependiendo de la clase de título que se pretenda obtener; ante el Alcalde Municipal, se pueden obtener títulos de terrenos que antes fueron ejidales y que actualmente son propiedad de la Alcaldía y se encuentran en posesión de particulares.

Se realiza el trámite de titulación de Predios Urbanos, atendiendo el procedimiento establecido en la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, consecuentemente se persigue el dominio, no sólo con el título, sino también con la inscripción en el Registro de la Propiedad, quedando en una situación pasiva por un lapso de diez años para sanear derecho a terceros.

En el segundo caso, la titulación se realiza atendiendo el procedimiento establecido en la Ley Agraria de 1941, en este caso, también se persigue el dominio, queda completamente saneado el título y no se le puede expropiar por ningún motivo la propiedad, así lo expresa el Artículo 115 de la Ley en mención, también debe de inscribirse en el registro para garantizar el derecho frente a terceros.

En la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, el legislador

estableció el caso para formas individuales de titulación, es decir cuando sea una persona la interesada en seguir el trámite de título, actualmente se está dando la titulación en forma conjunta.

La forma conjunta de titulación, es la expedición de títulos de dominio a todos los miembros de las comunidades urbanas (o zonas marginales) que carecen de ellos, de una sola vez, impulsada por parte de la Alcaldía Municipal de San Salvador, en atención al "Proyecto de El Salvador", país de propietarios".

La Alcaldía Municipal de San Salvador es la única que esta impulsando esta forma de titulación, cuando se trata de favorecer a personas de escasos recursos económicos que están ubicados en comunidades urbanas.

La finalidad de estos proyectos es el de beneficiar a los habitantes de éstas comunidades y entregarles su título de propiedad pues es un buen número el que habita en estas comunidades algunos por ser poseedores y otros como asentamientos de desplazados, causa del conflicto armado que vivió hasta hace poco nuestro país.

De la investigación de campo realizada en las Alcaldías en las que tomamos como muestra, logramos establecer que cuentan con un buen número de Comunidades marginales y Comunidades en vías de desarrollo junto con colonias.

Estas últimas no urbanizadas por una empresa constructora sino que son denominadas por las mismas Alcaldías como semi-urbanas pues las clasifican como lotificaciones que tienen los

servicios básicos, aún cuando algunas solamente cuentan con alumbrado eléctrico y agua potable cantarera (chorro público) o recolector de basura, de los servicios como es el aseo público.

Siendo las Alcaldías Municipales las encargadas de tramitar los títulos de Predios Urbanos, se encontró que algunas desconocen la existencia de la Ley Sobre Títulos de Predios Urbanos, en consecuencia carecen de preparación en la titulación municipal de predios urbanos.

El resultado de la titulación en las Alcaldías citadas y otras, es además de la emisión del título, la existencia de deficiencias en el trámite, omitiendo requisitos como la notificación al Síndico Municipal de la solicitud presentada por el titular. No les notifican al interesado la admisión de la solicitud, ni a los colindantes y el Síndico Municipal, tampoco se hace presente al momento de la inspección.

Cuando se carece de conocimiento en las Alcaldías Municipales del Trámite de Títulos de Predios Urbanos, en tal caso es el mismo litigante el que impulsa el proceso de titulación haciendo por sí mismo todo el trámite desde la solicitud y autos para que las autoridades firmen.

CAPITULO VII: Procedimientos Aplicados en los casos de Legalización de Asentamientos Urbanos.

GENERALIDADES:

A continuación se procederá a explicar cada uno de los procedimientos que se aplican actualmente en los casos de Legalización de inmuebles que lleva la Alcaldía de San Salvador con el apoyo del Instituto Libertad y Progreso, cuando los modos de adquirir que establece el código civil y el procedimiento de Titulación Supletoria no pueden aplicarse debido a oposición de parte de los dueños del inmueble. Los procedimientos a los que se hará mención fue un proyecto financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) titulado “Manual de Procedimientos para La Legalización de Asentamientos Humanos No Legalizados” y presentado al Consejo Municipal de la Alcaldía de San Salvador en el mes de Mayo de 2001.

Los procedimientos de legalización y titulación de asentamientos no legalizados que se realizan desde la Alcaldía Municipal de San Salvador son a través de dos vías:

- 1) La del Instituto Libertad y Progreso, ILP
- 2) Directamente la Alcaldía Municipal de San Salvador.

Cabe aclarar que hay otras Instituciones que también trabajan en la Legalización de los Asentamientos Humanos (FUNDASAL como ejemplo), aplicando cada uno de ellos el Procedimiento que consideran más factible y que ofrece mayor agilidad al trámite; sin embargo hay casos en los cuales a pesar de los esfuerzos que ellos

realicen, necesitan del apoyo de la Alcaldía o del ILP, para que se logre la titulación del inmueble y proseguir con la ayuda programada para determinado Asentamiento.

El ILP cuenta con un programa para legalización y titulación de familias de escasos recursos económicos. La Alcaldía de San Salvador tradicionalmente ha trabajado en coordinación con el ILP para resolver algunos casos. la Unidad Técnica de Legalización Central, en adelante llamada UTLC, puede realizar la coordinación con el ILP adecuadamente.

El resto de las legalizaciones y titulaciones realizadas por la AMSS pueden hacerse con fondos propios o fondos asignados por el Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMV y DU).

El Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMV y DU) cuenta con un programa de apoyo a la titulación y legalización de asentamientos humanos, a través del cual asigna fondos a las comunidades para su legalización y titulación (incluyendo los costos de escrituración y levantamiento topográfico) con fondos que administran las alcaldías. El Vice-Ministerio desembolsa 2,500 colones por familia.

Con estos fondos la Alcaldía de San Salvador puede subcontratar a través de una licitación, realizada por la UTLC, las firmas de notarios y empresas para el levantamiento topográfico. Los requisitos de estas licitaciones están consignados en los procedimientos VIII y IX.

1.- PROCEDIMIENTO I: Inclusión de la Comunidad al Proceso de Legalización.

Este Procedimiento I, en sí mismo, es el que da inicio a las primeras diligencias para la titulación de un asentamiento humano no legalizado. La inclusión de la comunidad en este proceso puede darse por dos vías:

La Unidad Técnica de Legalización de Distritos, en adelante denominada UTLD incorpora de oficio en sus planes de trabajo a la comunidad para su legalización. Los funcionarios de Promoción Social de la UTLD conocen de la situación de no-legalización de una comunidad y deciden incorporarla al proceso según sus planes de trabajo y estrategias municipales.

Solicitud de la comunidad para ser incluida en el proceso de legalización. La comunidad se avoca al distrito donde está ubicada. El personal de Promoción Social de la UTLD recibirá a la delegación de la comunidad y le entregará un formulario. La comunidad completará toda la información que tengan o que ya hayan gestionado con anterioridad. La solicitud debe contener las generalidades del problema legal y deberá anexarse toda la documentación que ya obre en su poder. Una vez completado y firmado el formulario, por la comunidad, la entregarán a la UTLD para su análisis.

El personal de Promoción Social de la UTLD entonces identificará la ubicación de la comunidad, analizará la situación en cuanto a la titularidad de la tierra, su pertenencia al territorio

municipal, la competencia de la municipalidad en el proceso y si existe o no estructura organizativa en donde se va a implementar el proceso de legalización de la tenencia de la tierra.

De cualquier forma que se incluya la comunidad, este procedimiento es el que marca el inicio del proceso de legalización.

2.- PROCEDIMIENTO II: Comunidad en Propiedad Estatal

Si la Propiedad es estatal o de alguna institución autónoma, la UTLD informa a la UTLC. A través del envío un expediente formulado donde ya incluya: La ficha catastral, el mapa de ubicación y el antecedente de la propiedad donde diga a que instancia de gobierno pertenece.

La UTLC al recibir el expediente:

a) Realizará gestiones ante el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano para que realice una Calificación Habitacional de Desarrollo Progresivo para entrar en su programa de parcelaciones municipales. Se anexa copia del Programa en el Procedimiento I.

b) Se dirige al ente del Estado al que pertenece la propiedad para tener un primer acercamiento, averiguando a que instancia de la institución debe presentarse.

Si hay accesibilidad se presenta una solicitud formal al ente estatal de que se trate. La UTLC redacta la solicitud para que la firme el alcalde y se presente a la institución solicitando al Ministro que presente la solicitud al Consejo de Ministros.

El Consejo de Ministros conoce de dicha solicitud del Ministro y resuelve si aprueba o no la moción:

A) Si deniega la solicitud se deberá procurar que le traspasen directamente la propiedad a la comunidad o si la entidad estatal, tiene planes para esta propiedad, que impiden la titulación de la misma a nombre de los beneficiarios, se desiste y se elabora un informe por la UTLC que traspasará a la UTLD para que comunique a la comunidad la situación. Es necesario, por esto, que la institución central de por escrito los planes para la propiedad y así poder presentarlos a la comunidad.

Aquí comenzaría otro proceso que es el de reubicación de la comunidad. Si se la va a traspasar el Estado directamente a la comunidad, la UTLD se queda en función facilitadora que se explica en el Procedimiento XII.

B) Si se aprueba la solicitud, el Consejo de Ministros pasa el expediente a una unidad específica de Casa Presidencial en donde se podrá realizar la transferencia a la Alcaldía de San Salvador o a FONAVIPO.

B.1) Si se transfiere a FONAVIPO, éste se dirige al Instituto Libertad y Progreso para operativizar. El Consejo de Ministros notifica a la Alcaldía que la propiedad se transfirió a FONAVIPO. La UTLC informa a la UTLD, quién a su vez informará a la comunidad y a partir de ahí la UTLD quedará con responsabilidad de apoyar a la misma a través de la Función Facilitadora explicada en el Procedimiento XII de este manual.

B.2) Si el Consejo de Ministros acuerda transferir la propiedad a la Alcaldía se hace un Acuerdo del Consejo de Ministros en que

autoriza el traspaso. El traspaso se puede hacer a través de:

B.2.I) **Donación:** Si autoriza una donación, la Alcaldía presenta a la Asamblea Legislativa una solicitud para que ésta la autorice. La Asamblea por medio de Decreto Legislativo establece las facultades de como se va a transferir. El Ministerio de Hacienda descarga el inmueble de las propiedades del Estado, el Fiscal debe suscribir la donación y el Registrador registrar la escritura. Según el art. 112 del Código Municipal, la Alcaldía está exenta del pago de los derechos de registro. En estos casos, para realizar la transacción será necesario remitirse a la Ley de creación del ministerio, al que pertenezca el inmueble, para determinar si procede legalmente la donación o el traspaso y poder así consumarla.

B.2.II) **Compraventa:** Se envía un oficio que redacta la UTLC al Consejo de Ministros, al Ministerio de Hacienda y el oficio de descargo del inmueble del patrimonio general al Ministerio de Hacienda y al Fiscal para autorizar la firma de Venta. La UTLC realiza estos trámites por que ella es la interesada en agilizar el proceso y facilitar las cosas. Se procederá en la forma prescrita por el Art. 148 de la Ley General del Presupuesto y el Art. 652 C.C. solicitando un Acuerdo de Venta emitido por la unidad primaria de Organización (Ministerio u Órgano del Estado) o por la Institución oficial autónoma correspondiente. El precio de venta se determinará en primera instancia por el valor que haya tenido el inmueble al momento de iniciarse la posesión, o en defecto de éste, será el VMVDU la institución encargada de determinarlo, sin que sea

necesaria la ratificación del mismo por parte de la Dirección General del Presupuesto.

En estos casos que son calificados de Interés Social, según reforma a la Ley General del Presupuesto, la certificación del Acuerdo de Venta, constituye título suficiente para que el traspaso se inscriba en el Registro a favor de la Municipalidad.

B.2.III) Permuta o Dación en Pago: la permuta procede por intercambio de propiedades y la dación en pago a cambio de deudas con la Municipalidad. En esta etapa se entra en una negociación entre la UTLC y la entidad. El Consejo de Ministros autorizará la acción y el intercambio. La UTLC realizará la solicitud al Consejo de Ministros. La UTLC solicita al Alcalde para que gestione ante el Ministerio o entidad propietaria del inmueble un ACUERDO DE TRASPASO o VENTA a favor de la Alcaldía. El Ministerio procesa la solicitud y si acuerda el traspaso o donación del inmueble a la AMSS le entrega las correspondientes escrituras descargando el inmueble de las propiedades del estado.

En estos procesos se debe de coordinar una buena parte del trabajo con la Gerencia de la Unidad de Apoyo Legal, debido a que en muchos de los procesos de adquisición de inmuebles se necesita la realización de diligencias en las cuales debe de acreditarse la personería para actuar en representación de la Municipalidad, como en los casos de presentación de escritos al Registro de la Propiedad, o a los Tribunales de Justicia. En estos casos particulares, la Gerencia de Apoyo Legal es la instancia que tiene la

representación legal de la Alcaldía, delegada por el Síndico Municipal. En aquellos casos en que se deban aprobar proyectos de escrituras, que tengan que ser otorgadas a favor de la Alcaldía, ya sean de donación o compraventa, interviene directamente la Unidad de Apoyo Legal.

Es necesario mencionar que el nivel de negociación para adquirir este tipo de inmuebles tiene mucha connotación política, razón por la cual es necesario, en algunas ocasiones, recurrir al apoyo de las máximas autoridades municipales para calificar el nivel de la negociación y llegar a compromisos en los procesos de transferencia de los inmuebles.

Como la Alcaldía no paga derechos de registro (artículo 112 Código Municipal) se inscribe el testimonio a favor de la misma. De aquí se continúa el proceso a partir del Procedimiento IV.

3. PROCEDIMIENTO III: Comunidad en Propiedad Privada

Si la propiedad es privada, la UTLD informa a la UTLC enviando un expediente formulado donde ya incluya: la ficha catastral, el mapa de ubicación y el antecedente de la propiedad con el nombre del propietario. De ésta forma la UTLC podrá iniciar las negociaciones que comprenderán una labor de acercamiento y diálogo. Esto permitirá establecer el precio y/o las condiciones para realizar el traspaso de la propiedad a favor de la Alcaldía o de los beneficiarios, en el caso que éstos estén en la posibilidad de adquirirlo sin necesidad de intermediarios.

Hay distintos tipos de negociación con los propietarios:

a) **Dación en pago para los propietarios con cuentas pendientes ante la Alcaldía.** La UTLC investigará en la Oficina de Cobranza si el propietario tiene cuentas pendientes en la Alcaldía. Si efectivamente hay deudas a favor de la Alcaldía se puede realizar una dación en pago de las deudas a cambio del inmueble, entonces, comenzará la negociación para traspasar el inmueble a favor de la Alcaldía.

b) **Permuta.** Si la Alcaldía identifica algún inmueble de su propiedad que pueda permutar a cambio del inmueble en donde está asentada la comunidad y el propietario accede, la propiedad municipal se traspasará a nombre de los propietarios del inmueble y la propiedad del particular deviene municipal.

c) **Compra del Inmueble.** Se buscará financiamiento de diversas fuentes para ver si es posible comprar el inmueble y, si se consiguen fondos, se procede a la compra del mismo.

d) **Expropiación.** En casos extremos, si los propietarios no quieren acceder a una negociación, la Alcaldía puede recurrir a la institución de la expropiación para adquirir la propiedad.

Este caso es usado pocas veces por los costos políticos que conlleva. La expropiación se justifica por el fin de interés social o utilidad pública y siempre intentando, previamente, la adquisición voluntaria de la propiedad. En el proceso de negociación, si el propietario se niega rotundamente a transferir la propiedad, será entonces ineludible ejercer la facultad que otorgan los artículos 106 de la Constitución y 138 del Código Municipal a las Alcaldías. El

artículo 138 del Código Municipal constituye el sustento legal necesario para poder ejecutar un procedimiento de expropiación a favor del Municipio. Esto en razón de que constitucionalmente se encuentra reconocido el derecho a la propiedad privada en función social. Por lo cual, si es necesario, el Estado o sus entidades autónomas, así como las Alcaldías pueden intervenir los bienes de los particulares con el objetivo de que estos sirvan para la utilidad pública o para un interés social.

En términos procedimentales la decisión de efectuar la adquisición forzosa se hará constar en Acuerdo Municipal, con los dos tercios de los votos de los miembros del Concejo Municipal. En este tipo de procedimientos, la gestión de la UTLC se limita a informar del agotamiento de los medios de negociación, y solicitar al Honorable Concejo Municipal, que emita el correspondiente Acuerdo Municipal, para proceder a la Expropiación en la forma establecida en el Título XI del Código Municipal.

e) Venta Simple a los beneficiarios. Cuando el propietario no tiene deudas con la Alcaldía o cuando no accede a efectuar una donación a favor de la misma, la negociación es mucho más intensa debido a que debe llegarse a un acuerdo en cuanto al precio del inmueble, de manera tal que este no resulte un precio inalcanzable para los beneficiarios. La comunidad tiene que participar en las reuniones de negociación y, en el momento oportuno, buscar financiamiento por sus propios medios.

La fase de escrituración aquí es menos complicada que en

otras, ya que los contratos se celebran de manera directa entre el vendedor y los miembros de la comunidad, y eventualmente una institución financiera, con quien se celebra el respectivo Contrato de Mutuo Hipotecario que sirve de garantía al crédito para el pago del precio de la propiedad. En este tipo de casos la labor de la UTLC se limita a ser de ente mediador en la negociación y a establecer un nexo entre las partes.

Cuando no se puede contactar de manera directa con el propietario del inmueble, y no se sabe de su paradero para poder negociar; es recomendable dejar transcurrir un espacio prudencial de tiempo, para iniciar las respectivas Diligencias de Nombramiento de Curador de Bienes del Propietario Ausente; siguiendo los procedimientos establecidos en los artículos 473 Código Civil y siguientes y artículos 853 y 854 del Código Procesal Civil, con el objeto de que un juez competente le nombre Curador al propietario ausente y sea nombrado el Curador para que asuma la negociación y transferencia del bien inmueble, ya sea a favor del municipio o de los beneficiarios.

f) Donación. La negociación también puede llevar al propietario a que decida otorgar una donación del inmueble a favor de la Municipalidad para lo cual debe de realizarse la respectiva escritura de donación irrevocable, con todas las formalidades establecidas en el Código Civil y la Ley del Notariado.

g) **Inmuebles a los que registral y catastralmente no les**

aparece dueño. Cuando ha sido imposible determinar la propiedad de un inmueble por los medios catastrales y registrales pertinentes y, bajo el conocimiento de que el bien es de naturaleza urbana, se procederán a efectuar las respectivas Diligencias de Extensión de Título de Propiedad, de conformidad a las normas establecidas en la “Ley sobre Títulos Predios Urbanos”.

Estas diligencias deberán ser gestionadas a favor de la comunidad por medio de sus representantes legales, es decir, que este procedimiento solo es posible si la comunidad está legalmente constituida como Asociación Comunal, con personería jurídica otorgada o reconocida por la Alcaldía. Una vez agotado el procedimiento de Titulación de Predios Urbanos, el inmueble pasa a ser propiedad de la Asociación Comunal. Posteriormente, los representantes de la asociación otorgarán las respectivas escrituras de desmembración a favor de los miembros de la comunidad, Art. 1 LSTPU. En los casos en que la Municipalidad ha estado en posesión del inmueble y desea titularlo a favor de la comunidad este procedimiento debe ser ejecutado por parte del Señor Síndico Municipal, un delegado o un Apoderado del mismo ante un Tribunal competente.

h) **Lotificaciones ilegales en terrenos privados.** En estos casos la Alcaldía tendrá la función facilitadora (explicada en el Procedimiento XII) con el propietario de la tierra que realizó la lotificación para conseguir que se concedan títulos de propiedad a las personas que viven en la comunidad. Por su parte la comunidad

normalmente buscará alguna Organización No Gubernamental o institución que les apoye con los gastos del proceso de legalización.

En estos casos es de hacer notar que la UTLD deberá conseguir que las zonas verdes o de equipamiento social sean debidamente donadas a la Alcaldía.

Una vez la propiedad esta a nombre de la Alcaldía comienza el verdadero Proceso de Legalización. En esta etapa del proceso, más específicamente en el momento de adquisición o traspaso del inmueble a favor de la Alcaldía, la UTLC debe coordinar una parte del trabajo con la Unidad de Apoyo Legal porque en algunas diligencias debe acreditarse la personería para actuar en representación de la Municipalidad, como en los casos de presentación de escritos al Registro de la Propiedad o a los Tribunales de Justicia, aprobar proyectos de escrituras de donación, de compraventa, etc

4. PROCEDIMIENTO IV: Apertura del expediente de la comunidad

Si la propiedad ya es municipal entonces el personal de Promoción Social de la UTLD buscará el primer contacto y reunión inicial con la Junta Directiva de la comunidad para informarles sobre el estado de su solicitud y del proceso de legalización. Esta reunión también recogerá información de los antecedentes legales de la propiedad de la tierra donde se encuentra asentada la comunidad.

La UTLD convocará a la Junta Directiva a través de visitas a la comunidad y la reunión se realizará en la propia comunidad. En está

reunión deberá concluirse con el acuerdo de que la Junta Directiva convoque la I Asamblea General de toda la Comunidad para comunicarles sobre el proceso de legalización y su involucramiento en el mismo.

Con este paso se abre el expediente de la comunidad en la UTLD del Distrito y en la UTLC.

Formación del Expediente

Una vez definida la incorporación de una comunidad al proceso de legalización por cualquiera de las dos vías expuestas en el Procedimiento I, se abre el expediente de la comunidad. En este expediente se encontrará toda la información jurídica, técnica, social, administrativa relacionada con la comunidad.

Por lo antes expuesto se entiende que todos los miembros y/o personal involucrados con las labores de legalización de cada comunidad, ya sea personal jurídico, técnico, de promoción social o cualquier otra persona debidamente autorizada, tendrá, en un momento dado, que hacer uso del expediente.

El expediente de cada comunidad, se deberá llevar en dos formas o presentaciones:

Expediente Matriz

Este expediente debe estar ubicado en la UTLC, y su personal debe recopilar toda información y/o documentación en original. Su guarda y custodia recae sobre el jefe de la UTLC quien lo mantendrá actualizado y que será el encargado de cerrarlo cuando todo el proceso termine.

2. Expediente de consulta y trabajo

Este expediente está ubicado en la UTLD y contendrá la documentación específica del proceso, procurando enviar al Expediente Matriz la documentación de segundo grado o de menor relevancia para el momento del trámite que se está usando a nivel distrital.

5. PROCEDIMIENTO V: Reunión Asamblea General y firma de convenio de colaboración con la comunidad

Convocada la comunidad, por la UTLD y la Junta Directiva realizarán la Asamblea General para dar a conocer la proyección del proceso de legalización de la tenencia de la tierra de dicha comunidad, éste proceso sólo se podrá realizar con el apoyo y acompañamiento de la misma.

Es necesario que toda la comunidad esté informada de los pormenores del proceso pues se deberán conformar grupos de apoyo y los beneficiarios incurrirán en gastos. En esta reunión se detallarán los avances, se asignarán tareas a los miembros de la comunidad y se realizarán las siguientes actividades:

Solicitar las copias de los documentos de identificación personal de los miembros de la comunidad en quienes recaerá la titularidad del lote. Documentos Únicos de Identidad y Número de Identificación Tributaria de la(s) persona(s) que van a ser titulares del lote. Es importante que se respete la política de Igualdad de Género de la Alcaldía.

Formar y juramentar grupos de trabajo con personas de la

comunidad que apoyarán el proceso de legalización. Estas personas se deben involucrar para apoyar, acompañar y protagonizar el proceso. Esto es parte de los compromisos que debe de asumir la comunidad. Durante el proceso de legalización se requerirá de mucho acompañamiento y de mucho flujo de información entre la alcaldía y la comunidad.

Se formarán los siguientes equipos: equipo jurídico, equipo de levantamiento del censo, equipo de levantamiento topográfico, equipo de recolección de información socio-económica. Cada equipo estará encargado de acompañar al personal de la Alcaldía para cada actividad con la comunidad.

Realizar el listado de beneficiarios. En esta reunión se puede comenzar a realizar el listado de beneficiarios. Se debe informar a la comunidad que los beneficiarios deben solicitar al Registro de la Propiedad Raíz e Hipoteca y al Registro Social de Inmuebles de San Salvador la certificación de carencia de bienes inmuebles.

Levantar un acta de los compromisos que adquiere la comunidad, a saber: apoyo al proceso, entrega de documentos, pago de derechos de registro, pago del costo del lote, ect. Esta acta se convertirá en un documento de convenio de mutua cooperación entre la Alcaldía y la comunidad. Esta acta debe contar con el respaldo de la comunidad confirmado a través de las firmas de las personas involucradas.

Toda relación jurídico-social debe ser sustentada por compromisos semi-contractuales para garantizar la mutua

cooperación, en donde, queden plasmados los derechos y deberes con que cuentan ambos en el proceso de legalización.

En el caso de que exista una Asociación Comunal debidamente constituida y legalizada, dicho convenio será suscrito por el representante legal de ésta, en cuyo caso se deberá anexar original y copia del punto del acta en donde la Asamblea General de la Asociación acuerda iniciar el proceso de legalización del asentamiento humano.

6. PROCEDIMIENTO VI: Realización del Diagnóstico de la Comunidad.

Después de realizar el convenio de colaboración entre la comunidad y la Alcaldía se debe comenzar el diagnóstico de la comunidad a través del levantamiento de toda la información relacionada con el proceso de legalización y titulación. Para realizar el diagnóstico se requiere levantar la siguiente información:

la ficha del censo poblacional

la ficha de recolección de información socio-económica

la ficha técnica

la ficha jurídica

Estas actividades deben ser realizadas por la UTLD, la Junta Directiva y los grupos de trabajo designados por la comunidad, en conjunto.

1. **Levantamiento de la ficha del censo poblacional** junto con el equipo de trabajo de la comunidad. El Censo se levanta para conocer exactamente el número de familias involucradas en el

proceso y las características de cada grupo familiar.

2. **Levantar ficha de recolección de información socio-económica** conjuntamente el personal de Promoción Social de la UTLD y el equipo de la comunidad. Esta ficha sirve para ayudar a la Alcaldía a determinar la capacidad de pago de las familias, justificando la calificación del proyecto como de Interés Social para este proceso y para la Corte de Cuentas.

3. **La ficha y el diagnóstico técnico** la complementará el equipo técnico de topografía que convocará la UTLC en el Departamento de Inversiones en Infraestructura de la Gerencia de Servicios al Ciudadano, junto con el equipo de la comunidad y el personal de Promoción Social de la UTLD. Esta ficha sirve para verificar la extensión superficial del inmueble, las condiciones del terreno si es de alto riesgo o no, la ubicación de lotes y colindantes, etc. La UTLC para poder realizar este procedimiento solicitará a la sección de topografía del Departamento de Inversiones en Infraestructura de la Sub Gerencia de Servicios a los Ciudadanos que envíe una cuadrilla para completar la ficha técnica. La cuadrilla deberá ir al Distrito y coordinarse con la UTLD para ir a la comunidad. Con ésta ficha se puede completar un breve diagnóstico técnico de la comunidad.

4. **La ficha jurídica** la levantará el personal jurídico de la UTLC y UTLD. y el equipo de la comunidad. Sirve para verificar el propietario, la situación jurídico registral del inmueble e identificar los problemas y procedimientos legales a seguir.

Con la información recolectada se realizará el Diagnóstico General de la comunidad y el análisis de su situación.

Una vez realizadas estas actividades, el personal de Promoción Social de la UTLD convocará a una reunión de trabajo y conformarán un equipo integrado y multidisciplinario de la UTLD y UTLC para revisar el diagnóstico de la legalización y titulación de la propiedad de la comunidad. A partir de ahí se realizará el Plan de Trabajo para la Unidad Técnico de Legalización en su conjunto: centralizada y descentralizada.

7. PROCEDIMIENTO VII: Procedimiento jurídico-registral

El personal jurídico de la UTLD con el apoyo del personal jurídico de la UTLC, realizarán los siguientes pasos, después de realizado el diagnóstico de la comunidad y el plan de trabajo:

Inspección del Inmueble: el personal de Promoción Social de la UTLD preparará la visita para que el personal jurídico pueda completar la ficha jurídica y los acompañará en el levantamiento de la ficha e inspección del inmueble. Terminada la visita, plasmará en el Preanálisis jurídico registral lo observado.

Preanálisis Jurídico Registral: con una visita preliminar al Centro Nacional de Registros, el jurídico de la UTLD podrá obtener la información necesaria para plasmar en un documento los datos históricos del terreno, datos geográficos, etc.

Diagnóstico y Análisis Jurídico: Con el Preanálisis y la ficha jurídica se completa el diagnóstico jurídico donde se dimensionan los problemas legales de la propiedad. Este diagnóstico dimensiona,

de manera preliminar, el o los posibles problemas técnicos o jurídicos presentes en el inmueble que está analizando. También establece un plan preliminar de acciones que conlleve a establecer actores y/o titulares, ya sean institucionales o personas naturales que se requerirá contactar para el proceso. Este análisis jurídico registral reúne los datos que se consiguieron en los registros de propiedad, las visitas de campo y en el diagnóstico y preanálisis jurídico registral. Pero sobre todo sirve para determinar si es posible continuar con la legalización de manera ágil o los vicios de fondo exigirán diligencias en otras instancias o procedimientos jurídicos o jurídico-políticos que alarguen las gestiones de una titulación.

Este análisis servirá para realizar un plan de trabajo detallado de como ir enfrentando los problemas detectados.

Con éste análisis jurídico se pueden determinar varias consecuencias, entre otras:

Encontrar gravámenes en la propiedad con lo cuál hay que sanearlos antes de iniciar el proceso.

Antecedentes no inscritos con lo cuál se debe ir a inscribir el antecedente.

Que la comunidad esté asentada en varias propiedades y entonces hay que hacer una escritura de reunión de inmuebles y verificar el tipo de propiedad que es y realizar el plan para superar estos obstáculos.

Que la propiedad no esté segregada del inmueble general, entonces hay que hacer una escritura de segregación de inmuebles.

Una vez realizado este análisis y sabiendo a que problemas se va a enfrentar la comunidad en el proceso de legalización, se procede a solventarlos y pasar a la fase de levantamiento topográfico.

8. PROCEDIMIENTO VIII: Procedimiento técnico topográfico

La fase técnica deberá ser ejecutada en estrecha coordinación con unidades de apoyo a la UTLD y la UTLC. Estas unidades son la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional (UACI) y la Gerencia de Servicios a los Ciudadanos, con su Departamento de Inversiones en Infraestructura. Además, se debe contar con la colaboración de instituciones oficiales como el Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), y otras no oficiales como ONG's u otras empresas dedicadas a la prestación de servicios técnico-jurídicos en el área de levantamientos topográficos.

Esta fase, en términos económicos, puede ser asumida por la comunidad beneficiaria, por instituciones oficiales u ONG's dedicadas al esfuerzo de legalización de tierras, aunque no se descarta la posibilidad de que sea asumida por la Municipalidad dentro de sus posibilidades económicas.

Una vez realizado el diagnóstico y análisis jurídico registral la UTLD y UTLC ya tienen conocimientos de las dificultades que pueda tener la propiedad y ya se sabe si es posible solventar estos

problemas.

Dentro del proceso de legalización de propiedades urbano-marginales, es preciso proveer al componente jurídico de la información técnica (planos aprobados, memorias descriptivas, descripciones técnicas) del inmueble general y de los lotes que lo forman, de manera que reflejen las dimensiones y áreas que realmente poseen. En otros casos, los lotes deberán de diseñarse y replantearse en campo, debiendo reproducir estos en el terreno un nuevo diseño.

El objetivo de este procedimiento es ser una guía básica y práctica en la que se identifiquen los pasos a seguir en la oficina como en terreno para el Levantamiento Topográfico del inmueble y generar la información técnica necesaria y solicitada por el Registro Social de Inmuebles para la titulación.

La UTLC convocará a los técnicos topógrafos de la Sección de Topografía del Departamento de Inversiones e Infraestructura de la Sub-Gerencia de Servicios Urbanos de la Gerencia de Servicios a los Ciudadanos para realizar la licitación y supervisión del trabajo de las empresas topográficas que se contraten y así poder retroalimentar a la UACI y a la UTLC.

El control técnico de este departamento es necesario para este trabajo. Así, la UTLC depende del análisis y recomendaciones técnicas que realice el Departamento de Inversiones en Infraestructura para estos casos. Este equipo se trasladará a la comunidad siempre acompañado del personal de la UTLD.

FORMULACIÓN DEL PROYECTO

Para la formulación del proyecto base deberá generarse la información que permita cuantificar el trabajo a realizar por comunidad y que provea de parámetros específicos para la contratación de servicios, debiendo ejecutarse los siguientes pasos:

ANÁLISIS DEL DIAGNOSTICO Y ANALISIS JURÍDICO REGISTRAL

La UTLC analizará la información registral que contenga el pre-análisis jurídico y el diagnóstico y análisis jurídico-registral. Con dicha información elaborará los TÉRMINOS DE REFERENCIA DE MEDICIÓN, y TERMINOS DE REFERENCIA DE CONTRATACIÓN DE EMPRESAS DE TOPOGRAFIA.

Para realizar estos términos de referencia se requerirá estudiar, además, los siguientes documentos:

Planos de Levantamientos Topográficos previos, realizados por la Alcaldía u otra institución.

Copia de antecedentes jurídico registrales, consistentes en escrituras u otros documentos que permitan reconstruir gráficamente al inmueble.

Identificación de Parcelas Catastrales que formen el inmueble.

Identificación de posibles invasiones de parcelas.

ELABORACIÓN DEL EXPEDIENTE TÉCNICO

El expediente técnico por comunidad contendrá la información resumen de los formulario en donde se realiza el pre-análisis jurídico registral y el del Diagnóstico y análisis jurídico registral (ver anexos

FJ VII. 201 y FJ VII. 202) y será el fundamento para el futuro proceso de medición. Este expediente técnico lo realizarán los técnicos que están apoyando a la UTLC.

Los términos de referencia de medición consideran los requisitos mínimos a cumplir por el ejecutor del levantamiento topográfico, ya sea la Alcaldía o una empresa contratada.

FORMA DE OFERTAR

Los concursantes deberán presentar el precio que cobrarán por cada lote y por comunidad pudiendo ofertar por el total de la comunidad o en forma parcial, debiendo tomar en cuenta al calcular sus precios de oferta, los impuestos a que estarán sujetos de acuerdo a las leyes del país, impuestos del IVA, costos por seguridad social, renta y todos los aplicables por las leyes, sin detallar los mismos. La forma de ofertar se especifica en el Formulario de presentación de la Oferta (ver anexo FT VIII.303.)

EVALUACION Y ADJUDICACION

El formulario FT VIII.304 (ver anexo) establece las reglas de cómo debe ser adjudicado el proyecto técnico para el levantamiento topográfico y de medición de las propiedades sujetas a un proceso de legalización y titulación.

FORMA DE ENTREGA Y PAGOS

El o los concursantes que resultaren ganadores podrán solicitar un pago anticipado hasta un máximo del veinticinco por ciento (25%) del valor por el que fuese adjudicado el contrato. Contra la presentación de la Boleta de Ingreso de Planos a la OPAMSS para

la aprobación de la parcelación, se cancelará el 35% del valor del contrato.

La entrega de la información técnica (planos, memorias descriptivas, descripciones técnicas, etc.) según lo especifica el Decreto n. 1 del COAMS de 1999 de Ampliación de Competencias de la OPAMSS y las Especificaciones de Requisitos Mínimos para la Legalización de Asentamientos Ilegales para Comunidades Existentes antes del año 1992. ver anexos FT VIII.305.

La empresa queda obligada a responder por cualquier corrección posterior que hiciere OPAMSS o El Centro Nacional de Registros, con lo cual el Pago Final se realizará cuando todo el proceso de correcciones termine después de que se acepten las escrituras en el Registro Social de Inmuebles. Es importante destacar esto pues son problemas que se dan con frecuencia.

Garantías

El Contratista deberá rendir al menos dos garantías:

Garantía de Anticipo y cumplir con los requisitos de calidad mínimos de la empresa medidora.

Garantía de Fiel Cumplimiento y requisitos de recepción final.

En ambos casos la Alcaldía fijará los términos de aceptación y utilización de las mismas.

En la Recepción Final tienen que ir incluidas las memorias descriptivas técnicas del terreno y sus lotes, Ambas deben ir siempre selladas y firmadas por el técnico registrado responsable de la empresa o de la Alcaldía. Estos documentos sin este sello tendrán

dificultades para que los admitan en la OPAMSS o en el CNR.

DOCUMENTOS CONTRACTUALES

Deberán considerarse, como mínimo, los siguientes documentos contractuales. Los requisitos que siguen son ejemplos para ilustrar, se considera que a medida que el trabajo de la Alcaldía vaya produciendo los documentos mas adecuados a las legalizaciones propias del municipio, se sustituyan por estos ejemplos.

Términos de referencia,

Documento de la Oferta,

El Contrato,

Orden de Inicio,

Bitácoras,

Orden de Cambio,

Acta de recepción de amojonamiento,

Liquidación final del contrato

CONDICIONES GENERALES DE CONTRATACIÓN

a) El o los concursantes comprobarán con la documentación pertinente que tienen la capacidad legal para contratar con la UTLC y deberá presentarla según se solicite.

b) La UTLC y el personal del Departamento de Inversiones en Infraestructura, practicarán, cuanta vez lo consideren conveniente, inspección en las oficinas de las empresas participantes durante el proceso de adjudicación y después de éste en la empresa que resultase ganadora durante el tiempo que dure el

proceso de ejecución del proyecto.

REQUISITOS DE RECEPCION PROVISIONAL Y DEFINITIVA

Primero se da una Recepción Final Provisional con los requisitos de la Recepción Final Definitiva. Los planos que entregue la empresa constructora deben ser llevados a la OPAMSS y a la comunidad, pero antes deben ser revisados por el personal del Departamento de Inversiones en Infraestructura y que les den su visto bueno.

La Recepción Final Provisional la hará la empresa a la UTLC de esta manera:

5 juegos de Planos aprobados (1 original para la Alcaldía y 4 copias para la OPAMSS).

5 copias de planos impresos en papel bond con correcciones (cuando haya modificaciones finales).

Memoria descriptiva y descripción técnica del Perímetro y de los lotes impresa y en archivos WORD.

Archivo de Dibujo, Datos Crudos de Campo y ASCII.

Fotocopia de libretas de campo.

Memoria de cálculo incluyendo: Cierre lineal, cierre angular y nivelación.

Cuando la UTLC recibe debe exigir el visto bueno y el análisis de la Sección de Topografía del Departamento de Inversiones en Infraestructura. Sin este aval no se prosigue. Si los planos no están bien se devuelven a la empresa para su corrección. Si están bien, el Departamento de Inversiones en Infraestructura deberá mandar su

memorando a la UTLC con su aprobación firmada por el personal que lo revisó.

Antes de ser llevados los planos a la OPAMSS, se debe remitir una copia a la UTLD para la firma del Acta de Adjudicación de Lotes y que toda la comunidad esté clara de qué porción del terreno le corresponde. Después de contar con esta Acta, se pueden presentar los planos a la OPAMSS.

Cuando ya están los planos aprobados por la OPAMSS y con el Acta de Adjudicación de Lotes Final se pueden mandar los documentos a la firma jurídica o institución encargada de realizar las escrituras de la propiedad y de los beneficiarios, según se explica en el Procedimiento XI.

Los planos deberán ser aprobados no sólo por la OPAMSS sino también por el CNR, por tanto, la recepción final no se hará hasta que los planos estén inscritos en el CNR.

10. ACTA DE ADJUDICACIÓN DE LOTES

Una vez estén listos los planos se saca una copia que se envía a la UTLD, quien convocará a una Asamblea General para levantar un Acta Provisional de Adjudicación de Lotes. La UTLD y la Junta Directiva convocarán a la Asamblea General para la presentación de la situación jurídica de la propiedad y presentar el plano con el levantamiento topográfico con sus respectivas descripciones para que todas las personas de la comunidad lo firmen y quede ratificado que se aprueba dicho plano.

Si en el plano de los lotes se hacen modificaciones por la

Comunidad, la UTLD lo devolverá a la UTLC para que se corrija por la empresa encargada. Una vez corregidos ya se pueden remitir a la OPAMSS para su aprobación.

Esta actividad se realiza para garantizar que los miembros y/o familias de la comunidad reconozcan preliminarmente y jurídicamente el lote que les corresponde. Los planos pueden ser corregidos por la OPAMSS, por esto esta Acta es Provisional.

Si la OPAMSS no corrige los planos el Acta Provisional se convierte en Definitiva y esta circunstancia debe quedar constatada en el Acta Provisional.

Si la OPAMSS corrige los planos, estos se devuelven a la empresa por parte de la UTLC. La empresa los corrige y se debe repetir el procedimiento de levantar el Acta de Adjudicación de Lotes, pero esta vez si definitiva, puesto que los planos no van a cambiar.

La UTLC enviará la copia del plano a la UTLD para que realice el Acta de Adjudicación. Dicha Acta será la garantía para evitar cambios de última hora en la titularidad de los lotes. Es necesario aclarar que el hecho que exista dicha acta, no significa que los cambios solicitados no se puedan realizar, aunque se sugiere que por cuestión de orden, y sobre todo de tiempo, el Acta Notarial de Adjudicación de Lotes o hijuelas debe ser respetada.

9. PROCEDIMIENTO IX: Acuerdo Municipal de Inicio de Trámite de Legalización y diligencias ante la OPAMSS

Una vez listos los planos para ser presentados a la OPAMSS,

la UTLC solicita al Consejo Municipal que otorgue el respectivo **Acuerdo Municipal de Inicio de Trámite de Legalización**.

Este acuerdo es entregado a la OPAMSS, por la UTLC, para que ésta realice el **análisis técnico** del inmueble:

1. Existe un formulario para presentar los planos y toda la documentación a la OPAMSS, que debe completarlo la empresa de servicios topográficos contratada con toda la información que existe en el Diagnóstico General de la Comunidad. Este formulario al final debe de ser firmado por la comunidad, con lo cuál la empresa debe de ponerse de acuerdo con la UTLD para que lo firmen antes de ser presentados. Adjunto a este formulario van los requisitos mismos para la legalización de asentamientos ilegales que exige la OPAMSS para que una comunidad sea legalizada.

Después la OPAMSS comienza su proceso para realizar el análisis técnico.

Una vez emitido el análisis técnico la OPAMSS lo envía a la UTLC, quién lo recibirá a nombre del Alcalde Municipal y el Consejo. Si éste análisis técnico se recibe en otra dependencia de la Alcaldía, en el despacho del Alcalde o en la Secretaría se enviará a la UTLC en la Unidad de Apoyo Legal.

La UTLC informa, al Consejo Municipal, que el informe técnico de OPAMSS está listo para que este emita el **Acuerdo de Calificación del Proyecto de Interés Social**, en el que dice que se puede legalizar y que se legalice dicho asentamiento.

Mientras se realiza este proceso se requiere que la UTLC, por

su cuenta, también haga un análisis técnico sobre si procede o no la legalización y la titulación. Dado que ya se ha realizado el Diagnóstico y Análisis Jurídico Registral FJ VII.202, la UTLC podrá emitir este informe estudiando estos documentos junto con los planos de la propiedad .

Una vez la OPAMSS tenga los planos aprobados los enviará a partir de ahora al Registro Social de Inmuebles del CNR, y no ya al Registro Tradicional.

10. PROCEDIMIENTO X: Estudio de Impacto Ambiental

Según artículo 21, de la Ley del Medio Ambiente, todo tipo de parcelación o lotificación requiere un Estudio de Impacto Ambiental (ESIA), previo a la realización de proyectos urbanísticos. Sin embargo, entre OPAMSS y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) existe una Carta de Entendimiento en la cual se explica que debido a las características de estas legalizaciones en algunos casos no exigirán el ESIA.

Para obtener un permiso ambiental se debe completar el Formulario Ambiental; pero cuando se trata de un caso de comunidades ya asentadas entonces la OPAMSS, cuando recibe los planos, somete el caso a consulta con MARN.

Normalmente la OPAMSS y el MARN se reúnen quincenalmente para resolver casos pendientes. En estas reuniones, definen si la comunidad que se está legalizando requiere o no el permiso ambiental.

Es decir, el ESIA es opcional para estos casos y dependerá de

la decisión del MARN si se exige o no. Si el MARN lo quiere exigir, lo puede exigir. No existen criterios concretos para cumplir con esta exigencia en los casos de legalización de asentamientos humanos no legalizados.

Si se exige el Estudio, el MARN tarda 20 días en contestar después de admitir el formulario y 90 días para responder si admite el ESIA una vez entregado, sin contar que no le hagan observaciones. En algunas ocasiones, cuando se trata de asentamientos humanos no legalizados, el MARN simplemente, en un memorando enviado a la OPAMSS, exime del ESIA exigiendo solamente algunas líneas básicas que deberá cumplir la comunidad para poder legalizarse.

Hay que tomar en cuenta, que si se requiere el ESIA, este debe de ser realizado por un arquitecto o ingeniero registrado para tal fin en el MARN.

11. PROCEDIMIENTO XI: Finalización del proceso y entrega de escrituras

Cuando ya la OPAMSS ha remitido los planos al Registro Social de Inmuebles, la UTLC informa a la UTLD quien deberá convocar a una Asamblea General para corroborar las generales de los futuros titulares, así como para verificar el censo final de beneficiarios y poder determinar si hay casos especiales (fallecidos, ausentes, detenidos). De existir casos especiales se deberán nombrar substitutos de parte de la familia, para proceder a realizar la escritura. Se trata de verificar que toda la documentación de los

beneficiarios esté completa para proceder a la titulación.

Con los planos aprobados y la descripción técnica se comienzan a elaborar los títulos de propiedad con las firmas de notarios que se deben subcontratar al efecto. La UTLC, al obtener la Recepción Final Provisional del trabajo topográfico, remitirá las descripciones técnicas a las firmas notariales.

Proceso de licitación jurídica

El proceso de licitación para la realización de las escrituras también deberá hacerse en coordinación con la UACI. Una vez están levantadas las escrituras, se remiten a la UTLC, quién solicitará al Consejo Municipal que emita el acuerdo de venta.

Definir precio de venta de cada lote

Como cada familia deberá pagar los derechos de registro y el costo de escrituración, la UTLD, con el diagnóstico socioeconómico, ya tiene una idea de cuanto puede pagar cada familia por el precio del lote que le corresponde.

Cuando la UTLD tenga una propuesta de precio, convocará a la Junta Directiva para su aprobación, una vez aprobada se debe presentar a la Asamblea General de la comunidad.

En esta reunión se levanta un acta que deben de firmar todos los que serán titulares, en donde se establece el plan de pagos por el valor de la tierra que se ha de pagar a la municipalidad. Esta acta se envía a la UTLC para solicitar al Concejo Municipal el Acuerdo de Venta por el precio aprobado a los beneficiarios. Este acuerdo debe contener el número de familias beneficiarias, número de lotes,

precio por vara, etc.

Firma de escrituras finales

Realizada la licitación y contratada la firma jurídica se procede a elaborar las escrituras. Una vez elaboradas las escrituras, los notarios las llevarán a la UTLC quién informará a la UTLT para que prepare la asamblea general en la comunidad y firmar las escrituras originales. Si no llegan todos los que deben firmar, a esta asamblea, será necesario que la UTLT vaya casa por casa a conseguir las firmas. Las escrituras deben ser firmadas por el Síndico Municipal.

En el acto de firma, la comunidad pagará los derechos de registro, para que la UTLT se los entregue a la UTLC.

Una vez firmadas las escrituras y obtenidas las boletas de cancelación de los derechos de registro se procede a elaborar los testimonios.

Trámite registral y presentación de testimonios al CNR

Los notarios presentarán los testimonios y los mandamientos de pago cancelados al Centro Nacional de Registros para la inscripción de los títulos.

Una vez el CNR inscribe los testimonios se los devuelve a la entidad o persona que lo entregó para inscripción (sea el notario, el propietario o la Alcaldía). Cuando ya los títulos están inscritos, la UTLC puede proceder el pago final de la contratación de las empresas técnicas topográficas y las de los abogados cancelándoles su contrato.

Entrega de títulos de propiedad a la comunidad

La UTLC remitirá los testimonios a la UTLD quien, junto con la Junta Directiva de la comunidad, organizarán la Asamblea General para la entrega de testimonios de las escrituras y/o títulos de propiedad debidamente registrados a los beneficiarios.

La UTLD deberá realizar un listado con los beneficiarios para que firmen que han recibido sus testimonios. Los beneficiarios como legal constancia de haberlos recibido firman y/o ponen sus huellas en la respectiva Acta de Entrega de Testimonios.

Trámite de Catastro

Una vez la UTLD sabe que ha terminado el proceso de titulación, enviará el plano y fotocopia de los textos escritura de recibo a la Sub-gerencia de Catastro de cada distrito para que actualice sus archivos y comience el cobro de los servicios municipales. A su vez, La UTLD redactará un memorando a la Sub-gerencia de Catastro central informando que se concluyó el proceso y se remitieron los planos a la sub-gerencia del distrito respectiva. De esta forma la sub-gerencia central también actualizará sus archivos.

Aquí finaliza el proceso. Se cierra el expediente de trabajo y se envía a la UTLC para su archivo definitivo.

12. PROCEDIMIENTO XII: Función Facilitadora

Esta función la implementa la Alcaldía a partir del momento en que se ha verificado la improbabilidad de que pueda concluir el proceso de legalización ella misma, sea porque el propietario no accede a transferir el inmueble o por que el proceso será ejecutado

por otra Institución. (ILP, FONAVIPO, etc.)

En estos casos la UTLD convoca a una Asamblea General de la comunidad para informarle de los trámites que se han realizado y que se quedará acompañando a la comunidad en sus gestiones con la otra institución o propietario.

Algunas actividades que se pueden realizar para apoyar esta función son:

Jornada de capacitación e información sobre los procedimientos que se van a seguir.

Asesoría permanente en las dudas que tenga la comunidad en las áreas técnica, jurídica y organizativa.

Agilización de trámites con la Alcaldía (Acuerdos para la OPAMSS, etc.).

Fortalecimiento de la organización social.

Los procedimientos anteriores son utilizados en la actualidad por la Alcaldía de San Salvador, los plazos que aquí se establecen dependen en gran manera de 2 situaciones:

voluntad de las partes involucradas en el proceso de titulación, como interesados directos; esto es acuerdos a los que se llegue, disposición para proceder al traspaso de la propiedad, y otros aspectos mas.

Financiamiento del proceso: si bien es cierto la Alcaldía financia y colabora con los procesos de Legalización, los pobladores de los tugurios en la mayoría de los casos, deben buscar la manera de financiar: los notarios, los topógrafos y los servicios de otros

profesionales que elaboren los informes que solicita el CNR, el Ministerio del Medio Ambiente y la OPAMSS. Asimismo buscar la Institución que se encargará de adquirir el lote (en caso de que este sea de propiedad privada) y proponer las cuotas a las familias.

Otro aspecto sería el que La alcaldía procede a considerar el proceso de expropiación cuando el propietario del inmueble que se encuentra ocupado, se halla insolvente con las tasas e impuestos municipales y la deuda es tal que prácticamente el inmueble es embargable por parte de la Alcaldía, bajo otras circunstancias prefiere apartarse y quedarse como mediadora en los procesos. Es aquí en donde consideramos que existe falta de voluntad política debido a que el código municipal en el Art. 138 establece: Cuando el Consejo requiera la adquisición de un inmueble o parte de él para la consecución de una obra destinada a un servicio de utilidad pública o de interés social local, podrá decidir adquirirlo voluntariamente o forzosamente conforme a las reglas de este título, siempre que no pudiese ser adquirido voluntariamente.

La adquisición forzosa se decidirá con el voto de los dos tercios de sus miembros.

No hay una causal específica en donde pueda fundamentarse el hecho de que únicamente se procederá a expropiar a los deudores, los motivos que se exponen como causales para su no aplicación son: las consecuencias políticas que generaría su uso en época electoral, y el financiamiento adecuado para la indemnización a los propietarios de los inmuebles, existen ONG´s interesadas en

colaborar financiando los proyectos habitacionales en su totalidad, para el caso de las comunidades del distrito 6 FUNDASAL, pero no se le ha dado el debido interés a sus propuestas

En el caso de la Comunidad “Bambular” cuyo expediente se anexa al final del presente trabajo de Investigación, podrá observarse la forma como se han aplicado con éxito los diferentes procedimientos que el “Manual de Procedimientos Para La Legalización de Asentamientos Humanos No Legalizados” propone para la agilización y mejor administración de los expedientes de las Comunidades del Municipio de San Salvador.

CAPITULO VIII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Después de haber realizado la investigación necesaria y a partir de la información detallada en los capítulos anteriores se puede llegar a las conclusiones siguientes:

La voluntad de los Propietarios de los inmuebles ocupados por las familias que habitan el tugurio influye considerablemente en los procesos de legalización de la siguiente manera:

Retrasando los esfuerzos que se realizan con el propósito de legalizar los tugurios.

Generando conflictos jurídicos en los tribunales civiles y acciones desalojo en contra de los habitantes.

Imposibilitando de manera definitiva la legalización cuando el propietario es el Estado y los órganos competentes (es decir los titulares del inmueble) no desean trasladar el inmueble a los habitantes del tugurio y no se plantea una solución alterna. (conflicto político).

A pesar que la voluntad de los propietarios puede detener los procesos de titulación, cuando es un particular es posible continuar los mismos, empleando la figura de la Expropiación por razones de Interés social sustentado dicha medida en el Art. 119 de la constitución. Y tomándose en cuenta el tiempo durante el cual las familias han ocupado el lugar(en la mayoría de los casos desde hace aproximadamente 40 años).

La legislación vigente es suficiente y capaz para alcanzar la

legalización de los Asentamientos Humanos en el Municipio de San Salvador y en todos los demás que enfrentan el problema de los tugurios en el país. La Eficacia de la misma depende en gran manera de la voluntad política de los entes encargados de aplicarla.

Que hay casos en los cuales es imposible legalizar el Asentamiento debido a su ubicación en zonas de alto riesgo. Siendo la única solución para los mismos el traslado para otras zonas, lo que implica otro tipo de costos.

RECOMENDACIONES

El problema que ha venido enfrentando los Asentamientos Humanos no legalizados en el Municipio de san salvador pudiese ser resuelto utilizando los siguientes criterios:

Para los casos en los que el asentamiento se encuentra ubicado en terrenos de Propiedad Privada y se ha vuelto imposible alcanzar un acuerdo con los propietarios del mismo, lo mas recomendable es proceder a utilizar el mecanismo de Expropiación.

La aplicación de dicha figura pudiera realizarla cualquiera de las instituciones que se nombran como facultadas (Viceministerio de Vivienda,

Alcaldías) aunque consideramos que en aras de brindar mayor agilidad a los tramites, este procedimiento debe ser aplicado por la Alcaldía que lleva el proceso de titulación y en el cual se ha quedado como simple mediadora entre propietario y comunidad .

Los costos de registro y publicaciones deben ser reducidos con la finalidad de promover mayor participación de Instituciones que

prestan servicios técnicos gratuitos a las comunidades, pero que se ven obligadas a buscar cooperativas para lograr financiar los costos extras que el CNR, Diario Oficial y otros generan.

La asignación en los presupuestos Municipales de los recursos necesarios para resolver la situación de las comunidades de los Asentamientos Humanos en terrenos a legalizar. Este dinero puede provenir de parte del ILP, institución que recibe fondos no solo parte del Estado sino que también de Organismos cooperantes, como el Banco Interamericano de Desarrollo y de Naciones amigas.

En los casos en los cuales el asentamiento se encuentra ubicado en terreno Propiedad Estatal, queda muy poco por hacer si no existe voluntad de las autoridades para transferir el inmueble a las Alcaldías o las comunidades.

La única forma de solventar dicha situación sería reubicando el asentamiento, lo que generaría un nuevo problema el cual sería obtener un inmueble y el acuerdo de los habitantes del mismo para proceder al traslado. Actualmente se han trasladado muchas familias al distrito Italia en Tonacatepeque, sin embargo muchas aun no aceptan dicho traslado debido a que se imposibilita realizar la actividad económica a la que están dedicados y no se les ofrece oportunidades de empleo en la zona.

BIBLIOGRAFÍA

- 1) BIDART Campos. German J. Tratado Elemental de Derecho Constitucional Argentino, Editorial Buenos Aires, Buenos Aires. 1986.
- 2) HERNÁNDEZ, Antonio María. Derecho Municipal. Editorial Arrua. 1° Edición. Buenos Aires. S.f.
- 3) LINARES, Juan Francisco. Poder Discrecional Administrativo. Editorial Astrea , Buenos Aires. 1970
- 4) PAREJO, Alfonso Luciano. Derecho Urbanístico, Ciudad Argentina, Mendoza. 1986.
- 5) PLANIOL, Marcel. Y otro. Derecho Civil. Oxford University Press. México, D. F. Vol. 8. 2000.
- 6) PLANIOL, Marcel. Y otro. Derecho Civil. Oxford University Press. México, D. F. Vol 1. 2000.
- 7) VALDECASAS, Guillermo G. La Posesión. Editorial Comares. Segunda Edición, Granada, 1987.
- 8) MELGAR HERRERA, Yesenia Marisol y otros. Cambios Jurídicos y Técnico-Administrativos del Registro de La Propiedad Raíz e Hipotecas de La Primera Sección del Centro, en los años 1986 a 1997 y La Creación Del Registro Social de Inmuebles. Tesis de Grado. UES. San Salvador 1998.
- 9) DE BOYA, Beatriz. Población y Desarrollo: Migraciones Rurales en El Salvador, Departamento de Chalatenango. Tesis UCA. San Salvador, 1986.
- 10) GARCIA, Juan José. La Estructura Agraria y la Crisis

Política en El Salvador, 1976-1980. Tesis UCA. San Salvador. 1982

11) DENEKE, Alberto Harth. Vivienda Mínima, Una Experiencia Salvadoreña, 1975 . Revista ECA, Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, Volumen XXIX. No. 308-309, San Salvador 1975.

12) FUNDASAL. La Vivienda Popular Urbana en El Salvador. Volumen I. San Salvador. 1976.

13) HARDOY, Jorge. Un Ensayo de Interpretación del Proceso de Urbanización en América Latina. Revista Interamericana de Planificación. Volumen III. Numero 27 Bogota, Colombia. 1973.

14) ESCALANTE, Ana Elena. Cambios Principales de Población y Vivienda en el Período de 1961- 1971, Para la República de El Salvador. Monografía Preparada para la Investigación “ La Vivienda Popular Urbana en El Salvador”, patrocinada por el Centro Internacional Para El Desarrollo y la Sociedad Interamericana de Planificación, San Salvador 1976.

15) FUNDASAL. La Vivienda Marginal en El Salvador, Documentos de Estudio n. 29. Ciudad Delgado 1999.

16) FUNDASAL. El Mercado Habitacional Urbano en El Salvador: Análisis del Acceso de los Pobres a Vivienda en las Ciudades Principales del País. Volumen I. San Salvador. 1978.

17) FUNDASAL. Estadísticas Básicas de los Asentamientos Populares Urbanos del Área Metropolitana de San Salvador, 1968-1993. Ciudad Delgado 1993.

18) DENEKE, Alberto Harth. Hacia una Política Urbana: El

Legado del Estado Salvadoreño 1950-1975. Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo y la Sociedad Interamericana de Planificación. San Salvador.1976.

19) FESPAD. Constitución Explicada. Cuarta Edición. Talleres Gráficos, UCA. San Salvador 1998.

20) VASQUEZ López. Luis. Recopilación de Leyes Civiles y Registrales. Imprenta Offset Cuscatlán. San Salvador 2000.

21) CODIGO MUNICIPAL. Editorial Jurídica Salvadoreña, San Salvador 1999.

22) CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN ECONOMICA y DIRECCIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSO. Encuesta Demográfica y de Mano de Obra. San Salvador 1974.

23) DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. Censo Nacional de Población y Vivienda 1992.

24) FONAVIPO. Memoria de Labores, San Salvador 1997.

25) FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL. Memoria de Labores. San Salvador 1999.

26) MINISTERIO DE ECONOMIA. Dirección General de Estadística y Censos. Censos Nacionales de Población: Primer Censo, 1930, Segundo Censo, 1950. Cuarto Censo. 1950. Cuarto Censo. 1971. San Salvador 1975.

27) MINISTERIO DE ECONOMIA. Dirección General de Estadística y Censos. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 1997. San Salvador 1997.

28) MIPLAN- EDURES. Programa para el Mejoramiento de las

Áreas Críticas Metropolitanas, Documento n. 25, Vol. I- II, San Salvador 1978.

29) PUBLIC ADMINISTRATION SERVICE. La Vivienda en El salvador: Un análisis del Problema y Recomendaciones para un Programa Nacional de Vivienda. San Salvador. 1949.

30) PUIGSERVER, Sebastia, Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Editorial Océano. Colombia 1989.

31) OSORIO, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales . Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires, 1978