

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
VI SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS
PLAN DE ESTUDIOS 1993



**“EL NIVEL DE EFICACIA EN LA APLICACIÓN
DEL ARTICULO 53 DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE, EN LO
REFERENTE A LOS TERREMOTOS Y DESLIZAMIENTOS DE
TIERRA EN EL AREA METROPOLITANA DE NUEVA SAN
SALVADOR”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN CIENCIAS JURIDICAS**

PRESENTA:

BLANCA LEONOR BARRERA

DIRECTOR DE SEMINARIO:

LIC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 2004

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTORA

DRA. MARIA ISABEL RODRIGUEZ

VICE-RECTOR ACADEMICO

ING. JOAQUIN ORLANDO MACHUCA GOMEZ

VICE-RECTORA ADMINISTRATIVO

DRA. CARMEN ELIZABETH RODRIGUEZ DE RIVAS

SECRETARIA GENERAL

LICDA. ALICIA MARGARITA RIVAS DE RECINOS

FISCAL GENERAL

LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANA

LICDA. MORENA ELIZABETH NOCHEZ DE ALDANA

VICE-DECANO

LIC. OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS

SECRETARIO

LIC. FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNANDEZ

COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACION

LICDA. BERTA ALICIA HERNANDEZ AGUILA

DIRECTOR DE SEMINARIO

LIC. HUGO DAGOBERTO PINEDA ARGUETA

AGRADECIMIENTOS

A **DIOS** todopoderoso, que me dio la vida y me dio la oportunidad de coronar con éxito la meta propuesta.

A mi madre **BLANCA DEL CARMEN BARRERA**, quien con su esmero y sacrificio se ha constituido en el mejor ejemplo a seguir, y a quien le debo todo por su loable abnegación.

A mi hijo **RODRIGO ARIEL**, quien ha colmado mi vida de alegría e ilusión, siendo lo más bello que me ha pasado y quien me ha acompañado en todo momento para culminar mi tarea, así como a su padre, quien se ha encontrado siempre a mi lado, apoyándome.

A mi hermana **LORENA** y a mis amigos, que me han apoyado y brindado su ayuda incondicional en todo momento, colaborando conmigo en todo lo necesario, especialmente **XENIA, WALTER, WILFREDO, REYNALDO** y demás imposibles de enumerar.

A todas las personas que laboran en las instituciones involucradas que me brindaron su ayuda y colaboración incondicional.

En memoria de todas las personas fallecidas por los terremotos del año 2001, y especialmente, a los que perecieron en la Cordillera del Bálsamo. ¡Qué Dios los tenga en su gloria!

¡Gracias!

INDICE

TEMA	Número de Página
INTRODUCCION	
CAPITULO I	
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS TERREMOTOS Y DESLAVES DE TIERRA EN EL SALVADOR	
A. Antecedentes Históricos del Artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente.....	1
B. Desastres Ambientales.....	7
1. Riesgos Asociados a la Geodinámica Interna.....	10
a. Volcanes.....	10
b. Sismos.....	11
2. Riesgos Asociados a la Geodinámica Externa.....	13
a. Inestabilidades Gravitatorias.....	13
b. Inundaciones.....	15
c. Riesgos Inducidos.....	16
C. Antecedentes Históricos del Contenido del Art. 53 de la Ley del Medio Ambiente.....	17
D. De los Desastres Ambientales.....	21
1. Historia de los Terremotos en El Salvador.....	21
2. Historia de los Deslaves en El Salvador.....	32
3. Antecedentes Históricos de Desastres por Volcanes en El Salvador	38
CAPITULO II.	
LEGISLACION DEL MEDIO AMBIENTE EN EL SALVADOR.	
A. La Protección Constitucional del Medio Ambiente.....	45
B. Tratados Internacionales en Materia Ambiental.....	46
1. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.....	48
2. Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales.....	48
3. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).....	49
4. Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central	

(CEPREDENAC).....	50
C. De la Ley del Medio Ambiente.....	51
1. Considerandos de la Ley del Medio Ambiente.....	51
D. Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente.....	53
E. Reglamentos Especiales de la Ley del Medio Ambiente.....	55
1. Reglamento Especial sobre el Control de las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono.....	55
2. Reglamento Especial de Aguas Residuales.....	56
3. Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental....	57
4. Reglamento Especial en Materia de Sustancias, Residuos y Desechos Peligrosos.....	58
5. Reglamento Especial sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos.....	59
F. Regulación de los Desastres Ambientales.....	60
1. Contenido del Capítulo IV, Título V, Parte primera de la Ley del Medio Ambiente.....	62
G. Medidas de Prevención, Control y Mitigación de los Desastres Ambientales....	64
1. Medidas de Prevención de Desastres Ambientales.....	65
2. Medidas de Mitigación de los Desastres Ambientales.....	66
3. Medidas de Control de Desastres Ambientales.....	66
H. Delitos Relativos a los Desastres Ambientales Contenidos en el Código Penal..	67
I. Normativa Administrativa Protectora del Ambiente.....	69
1. Ley de la Defensa Civil.....	69
2. Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Area Metropolitana y de los Municipios Aledaños.....	70
3. Ley Forestal.....	72
4. Decreto Ejecutivo de Creación del Servicio Nacional de Estudios Territoriales.....	74
5. Ordenanza para la Declaración de Zonas de Máxima Protección y Suelos No Urbanizables Dentro del Municipio de Nueva San Salvador.....	75
6. Ordenanza para la Protección y Preservación de los Recursos Naturales Renovables en la Ciudad de Nueva San Salvador.....	79
7. Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo.....	80
8. Reglamento a la Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo.....	90

CAPITULO III.
ANALISIS DEL DESLIZAMIENTO EN LA CORDILLERA DEL
BALSAMO EN LA RESIDENCIAL LAS COLINAS II

A. Ubicación Geográfica del Departamento de La Libertad en El Salvador.....	93
1. Ubicación Geográfica de la Ciudad de Nueva San Salvador.....	99
B. Efectos del Terremoto del 13 de enero de 2001 en la Cordillera del Bálsamo...	102
C. El Deslave sobre la Residencial Las Colinas II.....	108
D. Causas Principales del Deslizamiento.....	113
1. Ubicación de Proyectos Habitaciones y Poblaciones Rurales en Zonas de Alto Riesgo.....	114
2. Materiales de Construcción con Poca Resistencia Sísmica.....	115
3. Desestabilización de Taludes y Terrenos de Alta Pendiente.....	115
4. Utilización de Recursos Económicos escasos en proyectos de desarrollo que incrementaron el Riesgo.....	116
5. El Estado y los mismos Gobiernos Municipales no han desarrollado en el pasado acciones tendientes a la prevención y mitigación de Desastres.....	117
6. Debilidad Organizacional de las Comunidades en Riesgo.....	118
7. Desconocimiento Generalizado de la Gestión de Riesgos y de las Causas de los Desastres.....	119
8. Poca o Nula Apropiación del Tema Gestión de Riesgos de Parte de la Clase Política.....	120
E. Zona, Población Afectada y Áreas de Riesgo.....	123
1. Descripción de las Afecciones en el Medio Natural.....	124
F. Del Parque Memorial en Las Colinas.....	131

**CAPITULO IV.
INSTITUCIONES ESTATALES OBLIGADAS A PREVENIR Y
MITIGAR LOS DESASTRES AMBIENTALES**

A. De la Responsabilidad del Estado en la Prevención de Desastres y Mitigación de sus efectos.....	136
B. Competencia de los Órganos Fundamentales del Gobierno.....	142
1. Competencia del Órgano Legislativo.....	142
2. Competencia del Órgano Ejecutivo.....	148
a) Competencia del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales.....	148
b) Competencia del Sistema Nacional de Estudios Territoriales.....	151
c) Competencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería...	155
d) Competencia del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano.....	155
e) Competencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.....	158
f) Competencia del Ministerio de Educación.....	159
g) Competencia del Comité de Emergencia Nacional.....	160

3. Competencia del Órgano Judicial.....	164
a) Amparos Constitucionales Promovidos ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.....	165
C. Competencia de Otras Instituciones.....	170
1. Competencia de las Gobernaciones Departamentales, especialmente de la de La Libertad.....	170
2. Competencia de los Municipios, especialmente de Santa Tecla.....	171
3. Otras Instituciones No Gubernamentales involucradas en la Problemática del Desastre Ambiental de Las Colinas.....	174
a) FUTECSA.....	174
b) Asociación de Desarrollo Comunal Las Colinas.....	177

**CAPITULO V.
MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y MITIGACION ADOPTADAS
EN NUEVA SAN SALVADOR**

A. Medidas de Prevención de Desastres Ambientales.....	182
B. Medidas de Control de Desastres Ambientales.....	187
C. Medidas de Mitigación de Desastres Ambientales.....	190
D. Criterios Técnicos de las Medidas de Prevención y Mitigación de Deslaves...	198
E. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres.....	204
F. Cronología Fotográfica de la Construcción de Obras de Mitigación en Las Colinas.....	208
G. Corolario.....	225

**CAPITULO VI
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

A. CONCLUSIONES:	225
1. En lo Relativo a la Legislación Medioambiental aplicable, y a la Titularidad y Disfrute del Derecho Fundamental a un Medio Ambiente Sano.....	228
2. En lo relativo a la regulación vigente de prevención, control y mitigación de los desastres ambientales.....	236
3. Relativo a los Antecedentes Históricos de la Ley del Medio Ambiente.....	239
4. Relativo a los Desastres Ambientales.....	240
5. Relativo a la Legislación Protectora del Medio Ambiente en El Salvador.....	242
6. Relativo a los Tipos Penales que en conexión con los Desastres Ambientales se Sancionan en el Código Penal.....	246
7. Relativo a la Legislación Administrativa vinculada con la Protección	

del Ambiente, conexas con los Desastres Ambientales.....	247
8. Relativo a las Ordenanzas Municipales de Nueva San Salvador (Hoy Santa Tecla) vinculadas con la problemática del Desastre Ambiental en la Cordillera del Bálsamo.....	248
9. Relativo al deslizamiento en la Cordillera del Bálsamo en la Residencial Las Colinas II.....	249
10. Causas del deslizamiento según el Centro de Protección para Desastres (CEPRODE).....	252
11. Relativo a la Construcción de un Parque Memorial en Las Colinas.....	253
12. Relativo a las Instituciones Estatales Obligadas a Prevenir y Mitigar los Desastres Ambientales.....	257
a) En lo referente al Órgano Legislativo.....	257
b) En lo referente al Órgano Ejecutivo.....	258
c.) En lo relativo al Órgano Judicial.....	262
d) Relativo al Gobierno Local.....	267
13. Relativo a Instituciones No Gubernamentales Involucradas en la problemática del Desastre Ambiental de Las Colinas.....	268
14. Relativo a las Medidas de Prevención Adoptadas en la Cordillera del Bálsamo.....	269
15. Relativo a las Medidas de Control de Desastres Ambientales.....	270
16. Relativo a las Medidas de Mitigación de los Desastres Ambientales.....	271
17. Respecto a los Criterios Técnicos de las Medidas de Prevención y Mitigación de Deslaves.....	274
18. Relativo a la Hipótesis de Investigación.....	275
B. RECOMENDACIONES.....	277
1. A la Asamblea Legislativa.....	277
2. Al Órgano Ejecutivo.....	278
a) Al Gobierno Central.....	278
b) A través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales.....	279
c) A través del Ministerio de Educación.....	280
d) A través del Servicio Nacional de Emergencia Territorial..	280
e) A través del Comité de Emergencia Nacional.....	280
3. Al Órgano Judicial.....	281
4. Al Consejo Municipal de Santa Tecla.....	281
5. A la Población Afectada.....	282
6. A toda Persona Interesada en la Problemática.....	282
7. A las Instituciones del Estado en General.....	282
C. BIBLIOGRAFIA.....	284

ANEXOS

ANEXO 1. GLOSARIO

ANEXO 2. PRONUNCIAMIENTO DE LA COMUNIDAD DE NUEVA SAN SALVADOR (SANTA TECLA) ANTE PERMISOS DE LOTIFICACIONES Y URBANIZACIONES EN LA CORDILLERA EL BALSAMO, ULTIMO PULMON ECOLOGICO DE ESTA CIUDAD

ANEXO 3. AMPARO 309-2001

ANEXO 4. AMPARO 310-2001

ANEXO 5. AMPARO 311-2001/ 491-2001 acumulados

ANEXO 6. AMPARO 312-2001

ANEXO 7. INVESTIGACION GEOTECNICA INTEGRAL EN LA CORDILLERA DEL BALSAMO, AL SUR DE SANTA TECLA, ENTRE LAS COLONIAS LAS DELICIAS Y LAS COLINAS

INTRODUCCION

La presente tesis de investigación se realiza sobre **“EL NIVEL DE EFICACIA EN LA APLICACIÓN DEL ART. 53 DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE, EN LO REFERENTE A LOS TERREMOTOS Y DESLIZAMIENTOS DE TIERRA EN EL AREA METROPOLITANA DE NUEVA SAN SALVADOR”** y se presenta como requisito previo a obtener el título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

El propósito de la investigación ha sido poner en evidencia como el grado de coordinación del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales con las Instituciones Competentes, la insuficiencia de recursos económicos, la carencia de personal técnico especializado en la materia, la ausencia de criterios técnicos en la aplicación de medidas de prevención y mitigación y la falta de desarrollo de las disposiciones jurídicas son factores que inciden en el grado de eficacia del artículo 53 de la Ley de Medio Ambiente en lo referente a terremotos y deslizamientos de tierra en el área Metropolitana de Nueva San Salvador, hoy Santa Tecla. Por tanto, la misma se ha realizado con fines propositivos, con el objeto de que la presente información se constituya en una herramienta útil para los interesados en poner fin a la problemática ambiental que se vive en la Cordillera del Bálsamo.

La Tesis ha sido dividida en seis capítulos, el primero relativo a los antecedentes históricos de los terremotos y deslaves de tierra en El Salvador, que como fenómenos estructurales han incidido grandemente en la problemática ambiental en comento. En él se define que es un desastre ambiental, así como la explicación de los riesgos ambientales tanto geológicamente internos (subterráneos como terremotos o erupciones volcánicas) como externos (superficiales como deslizamientos de tierra, inundaciones, entre otros). También se relata someramente la historia de los Terremotos, deslaves y desastres por volcanes en el país.

En el capítulo II se identifica la legislación protectora del medio ambiente, partiendo del fundamento constitucional, señalando los tratados internacionales relacionados con el tema; se prosigue con la legislación ambiental propiamente dicha y se hace referencia a la legislación administrativa vinculada con la protección del medio ambiente, tanto a nivel de legislación como de ordenanzas municipales del Municipio de Santa Tecla.

En el capítulo III se explica el deslave ocurrido en la Colonia Las Colinas, explicando el tristemente célebre evento natural así como las causas del efecto nocivo sobre los habitantes de la Cordillera del Bálsamo. Luego se procede a identificar los daños ocurridos a lo largo de la cordillera misma y en especial se plantean las interrogantes sobre la previsibilidad del mismo y en que medida. Asimismo, se explica

la situación problemática aún no resuelta referente a la creación de un parque memorial en el área del deslave.

En el capítulo IV se explica la competencia de los Órganos Fundamentales de Gobierno para prevenir, controlar y mitigar los desastres ambientales. Se principia con el parlamento, luego con el Órgano Ejecutivo a través de sus diferentes instituciones como el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales especialmente y otros como el Comité de Emergencia Nacional y el Servicio Nacional de Estudios Territoriales. Después continúa con el Órgano Judicial y se identifica la jurisprudencia sobre el tema.

En el capítulo V se identifican las medidas de prevención, control y mitigación de los desastres ambientales que se han llevado a cabo en Las Colinas, los criterios técnicos empleados para su realización, y las diferentes etapas que ha atravesado; asimismo se incorpora una galería de fotos del avance paulatino de las obras de mitigación.

La parte esencial de la tesis se centra en las conclusiones y recomendaciones, en donde la autora de esta investigación asume una posición crítica propositiva sobre la problemática apuntada y las posibles interrogantes que hayan quedado de la lectura de los capítulos anteriores. Se identifica el derecho fundamental al medio ambiente sano, se critica la legislación tuteladora vigente por insuficiente, se comentan los tipos penales referentes a los desastres ambientales, así como las ordenanzas municipales entre otros,

se propone una forma de solución de la problemática de creación del parque y, entre otros, además de criticar fuertemente la jurisprudencia de la sala de lo constitucional, se concluye sobre el objeto de la investigación. Finaliza recomendando al Estado en general y a los involucrados formas de solución de las diferentes problemáticas identificadas.

Para terminar la autora anexa un glosario de términos, un pronunciamiento de las comunidades de la cordillera en donde pronosticaban un evento semejante como el ocurrido, así como los amparos constitucionales más relevantes y el informe geológico de la cordillera del bálsamo. Con todo la autora concluye la comprobación de las hipótesis de investigación formulada y la utilidad de las soluciones propuestas.

“¡Mi hija de 4 años esta debajo y no puedo hacer nada! Alonso Oviedo
Camarógrafo de Teledos”

“Yo salí corriendo sobre la calle principal y volví a ver
Hacia atrás de la colonia, la tierra se desprendía
Y venía sobre nosotros. Le dije a mis nietos ‘corran, corran’,
Pero al momento quede mitad soterrada”.
María Fernández, la única mujer
Que quedó semienterrada en Las Colinas.”

“No recuerdo cómo, pero Jacqueline y Toñito
Se me habían salido y en ese momento
Venían corriendo con rostro pálido.
Me gritaban: ¡mami, mami, ahí viene la montaña!”

**“EL NIVEL DE EFICACIA
EN LA APLICACIÓN DEL ART. 53 DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE,
EN LO REFERENTE A LOS TERREMOTOS Y DESLIZAMIENTOS DE TIERRA
EN EL AREA METROPOLITANA DE NUEVA SAN SALVADOR”**

CAPITULO I.
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LOS TERREMOTOS Y DESLAVES DE
TIERRA EN EL SALVADOR

SUMARIO: **A. Antecedentes Históricos del Artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente.**
B. Desastres Ambientales: 1. Riesgos Asociados a la Geodinámica Interna:
a. Volcanes, b. Sismos. **2.** Riesgos Asociados a la Geodinámica Externa: *a.*
Inestabilidades Gravitatorias, b. Inundaciones, c. Riesgos Inducidos. **C. Antecedentes**
Históricos del Contenido del Art. 53 de la Ley del Medio Ambiente. D.
De los Desastres Ambientales: 1. Historia de los Terremotos en El
Salvador, **2.** Historia de los Deslaves en El Salvador, **3.** Antecedentes
Históricos de Desastres por Volcanes en El Salvador

A. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL ARTÍCULO 53 DE LA LEY DEL
MEDIO AMBIENTE.

La Constitución de la República ordena en el artículo 117 que “Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del Medio Ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible...Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de recursos naturales, en los términos que establezca la Ley...”. Por ello, la Asamblea Legislativa de El Salvador formuló La Ley del Medio Ambiente, la cual fue publicada

en el Diario Oficial de fecha 4 de mayo de 1998, entrando en vigencia el día 12 de mayo de dicho año.

Esta Ley se estructura en tres partes: La parte primera relativa a las disposiciones generales, la parte segunda relativa a las disposiciones especiales, y finalmente, la parte tercera, relativa a la responsabilidad administrativa, civil y penal.

Cuenta con un total de catorce capítulos, por lo que el artículo 53 se halla comprendido dentro del Capítulo IV, “Contingencias, Emergencias y Desastres Ambientales”, contemplado dentro del Título V “prevención y control de la contaminación”, de la parte primera relativa a las disposiciones generales de la Ley.

El Art. 53 de la Ley del Medio Ambiente (en adelante L.M.A.) dispone: “PREVENCIÓN DEL DESASTRE AMBIENTAL...Art. 53.- El Estado y sus instituciones tienen el deber de adoptar medidas para prevenir, evitar y controlar desastres ambientales”. Esta disposición es consecuencia del artículo 117 de la constitución, y en él se plantea con claridad que El Estado y sus Instituciones ¹ tienen el deber de prevenir, evitar y controlar desastres ambientales.

¹ El término instituciones está siendo utilizado genéricamente, designando a todas las entidades que integran los tres Órganos Fundamentales del Gobierno, así como también a todos aquellos que sin ser parte del Estado, se hallen involucrados en la cuestión ambiental, ya sea que posean o carezcan de personalidad jurídica propia.

Es notorio que el artículo dispone que es deber del Estado -y no una obligación- prevenir, evitar y controlar los desastres ambientales. Al respecto, ninguno de los textos de consulta que sirvieron de base para la creación de la Ley, hace comentarios al respecto. Por ello, hay que distinguir entre los conceptos deber y obligación. Ambos términos son usados de manera semejante, pero en precisión, tienen una connotación diferente. Lo vinculante o no del deber radica en la imposibilidad de que exista una persona facultada para exigir su cumplimiento; mientras que en la obligación siempre existe un sujeto facultado para exigir su cumplimiento. Lo vinculante del deber deriva, entonces, de que la persona interioriza la norma y la hace propia, en cambio, lo vinculante en la obligación deriva de que existe un sujeto facultado para exigir, aún coactivamente por medio del Estado, su cumplimiento.² Por tal motivo se habla de obligación en el sistema normativo jurídico y de deber en el sistema normativo moral, en la religión e inclusive en los convencionalismos sociales.

Pero, por las características propias del precepto, se colige que no se esta en presencia de un deber religioso o derivado de un convencionalismo social; por lo que queda por discernir si el deber del artículo en comento es moral o es jurídico. Alessandri & Somarriva, en su libro sobre la parte General del Derecho Civil establecen que las personas jurídicas o personas colectivas son morales, lo cual implican que siempre su

² URQUILLA BONILLA, CARLOS RAFAEL: “La Prevención y la Mitigación de Riesgos y Desastres: Obligaciones del Estado Derivadas del Derecho de los Derechos Humanos” en: Prevención y Mitigación de Riesgos y Desastres en El Salvador. FESPAD. San Salvador, 2001. Cf. Pp. 9.

voluntad dependerá de los sujetos que la conforman, por lo que no pueden por sí mismos discernir entre la virtud y la no virtud. Por ende, no pueden tener deberes morales³. Por otra parte, de la interpretación gramatical del artículo 53 LMA se obtiene que si es posible exigir del Estado que prevenga, mitigue y controle los desastres ambientales, pudiendo acudir a los mecanismos coactivos que el mismo Estado ha previsto para el efecto, y entonces se concluye que el deber al que hace referencia el artículo es un deber jurídico y por tanto, exigible.

“Todos los seres humanos son titulares de un derecho sustantivo al medio ambiente adecuado, erga omnes, y otro derecho sustantivo a su protección. La eficacia de estos derechos exige que la tutela judicial se abra sin restricciones infundadas. En mi opinión, la presunción de accionabilidad y legitimación procesal debe ser la regla. La razón es simple: una actuación contra el medio ambiente es una agresión con implicaciones generales para la sociedad, aunque no haya efectuado de forma inmediata a la salud pública, supuesto ante el que nadie duda reconocer el acceso a los Tribunales”

⁴ A partir de ahí es innegable que el Estado se encuentra obligado a realizar prestaciones de hacer ⁵, específicamente, consistentes las mismas en planes, programas, proyectos y

³ **ALESANDRI & SOMARRIVA: “Derecho Civil: Parte General, Los Sujetos de Derecho”.** Editorial Nascimento, tercera edición. Santiago de Chile. 1974.

⁴ **LOPERENA ROTA, DEMETRIO: “Los Principios del Derecho Ambiental”.** Editorial Civitas, S.A.- España, 1998. PP. 70.

⁵ Las Obligaciones tienen por objeto una prestación. La prestación puede consistir en un dar, hacer o no hacer. Las prestaciones de dar implican la constitución de un derecho real, la

demás hechos, encaminados a prevenir y evitar, así como también a controlar los desastres ambientales.

¿Cómo el Estado cumplirá el deber del artículo 53 LMA? el artículo 54 LMA ordena que “Ante la inminencia u ocurrencia de un desastre ambiental, el Órgano Ejecutivo, declarará el estado de emergencia ambiental por el tiempo que persista la situación y sus consecuencias, abarcando toda la zona afectada, adoptando medidas de ayuda, asistencia, movilización de recursos humanos y financieros, entre otros, para apoyar a las poblaciones afectadas y procurar mitigar el deterioro ocasionado”

Dispone el artículo 55 LMA que: “El Ministerio, en coordinación con el Comité de Emergencia Nacional, elaborarán el Plan Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental, siendo éste último el que lo ejecutará. El Plan pondrá énfasis en las áreas frágiles o de alto riesgo, de acuerdo a un Mapa Nacional de Riesgo Ambiental que será elaborado por el Ministerio con el apoyo de las instituciones especializadas...”.

Esto implica que para cumplir con el artículo el Órgano Ejecutivo del Gobierno a través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (MARN), en coordinación con el Comité de Emergencia Nacional (COEN) debe formular un Plan

tradición del dominio o la entrega de la mera tenencia. Las prestaciones de hacer y no hacer indican respectivamente conductas en sentido positivo o negativo.

Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental, que deberá estar en consonancia con el Mapa Nacional de Riesgo Ambiental, creado también por el MARN.

Asimismo, será el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables quien emitirá un decreto para declarar el estado de emergencia ambiental ante la inminencia u ocurrencia de un desastre ambiental.

Sin embargo, La Ley del Medio ambiente no es autoejecutable ⁶, por lo que en fecha 12 de abril de 200 se publicó en el Diario Oficial el Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, el cual entró en vigencia el día 20 de abril de dicho año.

En la Parte I, Título V, “De los Riesgos y Desastres Ambientales”, Capítulo Único, “De las Contingencias, las Emergencias y los Desastres Ambientales” , el Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente (RGLAM), establece en el artículo 76 las medidas de prevención de los desastres ambientales, señalando en lo pertinente que para prevenir, evitar y controlar los desastres ambientales, el Ministerio deberá: a) Diseñar un Plan Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental; Elaborar un mapa de riesgos ambientales, con el apoyo de instituciones especializadas, el cual debe señalar las áreas ambientalmente frágiles o de alto riesgo; y c) Dictar las medidas de control de

⁶ Ley autoejecutable es aquella que se puede hacer efectiva por si misma. Se distingue de las heteroejecutables que necesitan de otra Norma Jurídica para poder hacerse efectivas.

desastres ambientales, en cuanto a las actividades y obras de infraestructura necesarias para cumplir con los objetivos propuestos.

El Art. 78 RGLMA sostiene que el Órgano Ejecutivo a través del MARN emitirá el Decreto Ejecutivo que declare el estado de emergencia ambiental, conteniendo el plazo o duración del estado de emergencia, que dependerá del tiempo en que persista la situación que lo motivó y sus consecuencias; la identificación de las medidas de socorro y asistencia que deberían adoptarse en auxilio de la población afectada; y las medidas de control y seguimiento que se adoptarán en la zona afectada, con el fin de movilizar los recursos humanos, técnicos, médicos y financieros necesarios para mitigar el deterioro causado.

B. DESASTRES AMBIENTALES.

El artículo 5 de la Ley del Medio Ambiente definió desastre ambiental como: “Todo acontecimiento de alteración del medio ambiente, de origen natural o inducido o producido por acción humana, que por su gravedad y magnitud ponga en peligro la vida o las actividades humanas o genere un daño significativo para los recursos naturales, produciendo severas pérdidas al país o a una región”.

En términos geológicos, “un desastre natural (denominado por la Ley del Medio Ambiente, desastre ambiental) es un acontecimiento producido por fenómenos de elevada energía, propios de la dinámica de la tierra y que producen una gran cantidad de

daños materiales y humanos en un área determinada y momento dado”⁷. “Las catástrofes no son más que el resultado cruel de riesgos no prevenidos, riesgos que pueden tener su origen en determinados medios y fenómenos, así pueden provenir de la atmósfera (riesgos metodológicos), de la acción de organismos vivos (enfermedades, plagas, etc.) y también de la propia tierra, y en este caso se habla de riesgos geológicos”⁸.

Evidentemente cuando se habla de riesgos, se hace desde el punto de vista de los seres humanos; los procesos de dinámica terrestre se transforman en riesgo cuando afectan al hombre de alguna manera, sino no dejan de ser procesos naturales dentro del ciclo geológico. Los riesgos se dan porque existe el hombre.

El factor más importante en los desastres naturales o desastres ambientales no es tanto el número de muertes que han producido o pueden producir, sino más bien el hecho de producir un gran número de muertes en muy poco tiempo y unas grandes pérdidas económicas que suponen un retroceso socioeconómico muy grande para cualquier país. “Un análisis comparativo del número de muertes debidas a desastres naturales con muertes asociadas a riesgos laborales o accidentes de tráfico, pone de manifiesto que la mortalidad en desastres naturales es muy baja respecto a accidentes de

⁷ AYALA CARCEDO, F.J.: “**Geología y Medio Ambiente**”. Guía didáctica y colección de diapositivas. Instituto Geológico y Minero de España. (IGME). Madrid. 1998. PP. 10

⁸ **IBIDEM**. PP.10.

tráfico, por ejemplo, ahora bien raramente en los accidentes de tráfico se producen de golpe más de diez muertes, ni implican una gran destrucción de infraestructuras, y mucho menos un golpe económico importante, mientras que en un desastre natural sucesos con más de diez muertos son habituales y la destrucción de infraestructuras es enorme. Es ahí donde radica la importancia y el verdadero impacto de los desastres naturales”⁹

El conjunto de fenómenos que rigen la dinámica de un planeta en constante evolución geológica, cuando llegan a afectar al hombre o sus propiedades se convierten en riesgos geológicos que pueden llegar a significar grandes catástrofes los cuales hay que prevenir y evitar.

“Riesgo geológico (llamado Desastre Ambiental por la Ley del Medio Ambiente) es una contingencia desfavorable de carácter geológico a la cual son expuestos los seres vivos y especialmente el hombre y toda la naturaleza. Implica que puede originar una catástrofe y representa un peligro potencial para el ser humano”¹⁰.

⁹ AYALA CARCEDO, F.J.: “A risk analysis and sustainability approach to natural disaster assessment and mitigation philosophy in the world”. En Prensa. Madrid. 2001.

¹⁰ ANGUITA VIRELLA, F: “Procesos geológicos externos y geología ambiental”. Editorial rueda. Madrid. 1993.

Los desastres ambientales atendiendo a la naturaleza de los procesos pueden ser de tipos muy diversos como terremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, deslizamientos, desprendimientos, etc.

Lo más fácil para la caracterización de éstos es su clasificación basándose en la naturaleza geológica de los procesos que los generan. A grandes rasgos se pueden agrupar en dos grandes grupos: 1) Riesgos asociados a la geodinámica externa y 2) Riesgos asociados a la geodinámica interna.

1. RIESGOS ASOCIADOS A LA GEODINAMICA INTERNA.

“Los procesos de la geodinámica interna son aquellos que tienen su origen en la base de la corteza terrestre y en el manto”.¹¹ Por tanto, los volcanes y los terremotos son fenómenos asociados a este tipo de dinámica.

a. VOLCANES.

“El riesgo volcánico es el que se genera por la acción de un fenómeno volcánico, que incluye además de la erupción otros procesos (reasentamiento de cámaras magmáticas, dispersión de gases, etc.) que pueden suponer un peligro para los humanos y sus bienes”¹²

¹¹ **MATA LLEONART, ROGER:** “Los riesgos geológicos en la ordenación territorial”. Curso Sobre riesgos geológicos. S.D. Nejapa, El Salvador. 2002. PP.20

¹² **IBIDEM.** PP.20

Un volcán se define como aquel punto de la superficie terrestre por donde tiene lugar la salida al exterior de materiales líquidos (magma), sólidos y gaseosos procedentes del manto superior y ocasionalmente de la corteza inferior, como un resultado de un proceso de miles de millones de años en los que se ha dado las etapas de génesis, ascensión y erupción de magmas. Para que se produzca una erupción volcánica es necesaria la acumulación de un volumen suficiente de magma en algún punto de la corteza terrestre y la presencia de fallas que permite su ascensión hasta la superficie. El riesgo volcánico no se refiere simplemente al fenómeno de una erupción volcánica sino a la probabilidad de que esta tenga lugar en un área determinada, en un tiempo dado y en los daños que pueda causar.. Evidentemente, el poder destructivo de una erupción volcánica depende de la naturaleza de la propia erupción, es decir, de la fuerza de la propia explosión, el quimismo del magma, materiales piropasmáticas y gases que extruya. Por otra parte, el grado de ocupación y proximidad de la población aumentará considerablemente los efectos de una erupción. Finalmente, la peligrosidad de un volcán se mide a través de las características de la amenaza, es decir, la duración, el tiempo de propagación, de la energía liberada, etc., y del período del retorno.¹³

b. SISMOS.

El riesgo sísmico es el que supone la acción de un terremoto. Un terremoto se produce cuando tiene lugar un movimiento vibratorio de la corteza terrestre.

¹³ **MATA LLEONART, ROGER:** Ob. Cit. CF. PP.20-26.-

El punto de origen de un terremoto en el interior de la corteza se denomina hipocentro, desde donde se propagan las ondas sísmicas hasta un punto en la superficie. El punto de la superficie en vertical sobre el hipocentro se denomina epicentro, donde llegan los diferentes tipos de ondas sísmicas.

Los componentes de peligrosidad y daño de los terremotos que se miden son la intensidad y la magnitud. La intensidad se mide a través de la escala de Mercalli que tiene 12 grados e indica la fuerza con que se nota un terremoto en un punto de la superficie terrestre y los daños que produce. La magnitud se mide mediante la escala de Richter que tiene un máximo de 9 grados y expresa la energía liberada por el terremoto por la destrucción de elementos físicos.¹⁴

El riesgo sísmico básico es la posibilidad del colapso de edificios, debido a que las ondas sísmicas se propagan horizontalmente, con lo que someten a las estructuras a esfuerzos muy distintos a los de carga vertical para los que están diseñados. Además, los terrenos poco compactos absorben gran cantidad de energía sísmica, deformándose al hacerlo y provocando el colapso de los edificios que están sobre ellos, además de provocar daños a infraestructuras como carreteras, puentes, vías férreas y tendidos eléctricos que aumentan el caos que sigue a un terremoto.¹⁵

¹⁴ SUAREZ, M: "Riesgos geológicos, zonificación y mapas de peligrosidad". Riesgos Geológicos. S.D. 2000.-

¹⁵ MATA LLEONART, ROGER: Ob. Cit. CF. PP.27-28

2. RIESGOS ASOCIADOS A LA GEODINAMICA EXTERNA

“La geodinámica externa se refiere a los procesos geológicos que se dan en la corteza terrestre, es decir, a escala superficial. Ejemplos, la erosión y los deslizamientos e inundaciones entre otros”.¹⁶

a. INESTABILIDADES GRAVITATORIAS

“Los deslizamientos y desprendimientos son desplazamientos de grandes masas de material de la corteza terrestre debajo de la acción de la fuerza de la gravedad”¹⁷. Este deslizamiento de material puede activarse tanto por causas naturales, como por causas meteorológicas (lluvias torrenciales, huracanes, etc.) o movimientos tectónicos, como por razones humanas como las explotaciones mineras, taludes de carretera, etc.; sin embargo en la mayor parte de las ocasiones el desencadenante en una combinación de factores naturales y humanos.

Existen diferentes tipos de inestabilidades gravitatorias. Estas son: Los desprendimientos, que son desplazamientos de caída libre de masa de material que se desenganchan de una zona de talud, y los deslizamientos, que son movimientos de masa de terreno, sea de suelo o roca, ladera abajo siguiendo una superficie de rotura, con la

¹⁶ **IBIDEM:** Ob. Cit. PP.20

¹⁷ **IBIDEM.** PP. 32.

cual el material desplazado siempre esta en contacto. Tienen un rango de velocidades muy variables de lento a rápido¹⁸.

Hay que tener en cuenta que en la mayoría de casos el hombre es el responsable de que se produzcan estos fenómenos, especialmente, cuando no se considera los efectos que producen sus acciones sobre el medio.

Para la determinación de la peligrosidad de inestabilidades gravitatorias es necesario considerar básicamente dos parámetros: la magnitud del proceso y la frecuencia. Con ello se conoce la energía que implica el movimiento y por tanto su poder destructivo y por el otro se sabe cuando puede darse el movimiento.

La mejor manera de caracterizar la peligrosidad de las inestabilidades gravitatorias es a través de los mapas de peligrosidad, no obstante estos requieren de un largo proceso para su elaboración. Las zonas susceptibles de deslizamientos son aquellas arreadse terreno donde potencialmente puede desencadenarse un movimiento ladera abajo más fácilmente respecto a su entorno. Por tanto, para hacer un mapa se necesitará mapas fisiográficos de bases que incluyan las pendientes, formas de relieve, hidrografía, insolación, etc.; mapas geológicos de bases, que incluyan aspectos tectónicos, geomorfológicos, etc.; inventario de inestabilidades; indicadores de actividad, que

¹⁸ **MATA LEONART, ROGER:** Ob. Cit. CF. PP.32-34.

incluyan los depósitos, bloques caídos, ángulos de estabilidad, daños estructurales en edificios o carreteras, etc.¹⁹

b. INUNDACIONES.

Las inundaciones constituyen uno de los riesgos más frecuentes y se producen por cambios bruscos del nivel del agua, es decir, de las crecidas en los sistemas fluviales.

Tienen su origen en diferentes factores, como la intensa precipitación que puede provocar que se supere la capacidad de drenaje de los ríos, la configuración plana del terreno que facilita la expansión del agua, los cambios de pendiente en el mismo, la inexistencia de tapiz vegetal, etc.

Las inundaciones han sido siempre bastante destructivas con grandes pérdidas de bienes materiales y se han cobrado también muchas vidas humanas, en muchos países constituyen el proceso geológico más destructivo, debido a dos factores: el poder de arrastre y erosión que tienen los ríos cuando se produce un aumento rápido del nivel de agua; y al hecho que las planicies de inundación presentan condiciones favorables para los asentamientos humanos.²⁰

¹⁹ **MATA LLEONART, ROGER:** Ob. Cit. CF. PP.33-36.

²⁰ **TELLEZ, J.R.:** "Riesgos de inundación y régimen urbanístico del suelo". S.D. 2000. CF.PP. 35-47

c. RIESGOS INDUCIDOS

La especie humana está dotada de una enorme capacidad para influir sobre el medio ambiente y modificarlo, a unos niveles mucho más importantes que cualquier otra forma de vida. Esta influencia sobre el medio puede provocar impactos negativos desencadenando lo que se conoce como riesgos inducidos.

Dentro de los riesgos inducidos más importantes se exponen la erosión, y la contaminación del agua y del suelo.

La erosión es un fenómeno natural nivelador del relieve. En este proceso puede influir gravemente el hombre, de hecho, ha aumentado en los últimos años por el desarrollo de su actividad: Tala masiva de bosques, incendios forestales, cambios de los cursos fluviales, prácticas agrícolas, etc. La erosión provoca una pérdida de suelo cultivable, en un proceso que acaba auto alimentándose provocando cambios climáticos (clima más seco, lluvias más espaciadas y violentas que erosionan el suelo) que a su vez vuelven a acelerar la erosión en una espiral que termina en la desertización del territorio.

La contaminación de las aguas es otro de los grandes problemas ambientales a escala mundial. El agua es uno de los componentes más vulnerables a la acción humana y puede contaminarse en todas las etapas de su ciclo. La evolución industrial, el aumento de la población, la generación de residuos, la explotación de los recursos minerales y la

explotación irracional de los recursos de agua son los factores más importantes en la contaminación hídrica.

Los suelos también se contaminan. Sufren los mismos problemas de la lluvia ácida y de adición de pesticidas, fertilizantes y metales pesados que sufren los cuerpos de agua. La única distinción es que la movilidad de los contaminantes es mucho menor en un medio sólido, por lo que es relativamente más sencillo encontrar la fuente del problema²¹.

C. ANTECEDENTES HISTORICOS DEL CONTENIDO DEL ART. 53 DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

Siendo la Ley del Medio Ambiente una ley Nueva, también lo es su contenido. Sin embargo, originalmente, el artículo estaba redactado en forma diferente en los anteproyectos de ley.

En principio, en el proyecto la Ley del Medio Ambiente se titulaba de manera diferente. El Proyecto de Ley original se denominaba “Ley de Protección del Medio Ambiente” y le dio Iniciativa de Ley el Presidente de la República por medio de los Ministros de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social y de Agricultura y Ganadería.

²¹ **MATA LLEONART, ROGER:** Ob. Cit. CF. PP.42-49

Este proyecto de ley se basó en legislación y proyectos de legislación centroamericanas, las cuales le inspiraron y sirvieron de derecho comparado como fuente formal de derecho, para su creación. La Legislación a la que se hace referencia es:

- 1) La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, de la República de Guatemala.
- 2) La Ley General del Medio Ambiente, de la República de Honduras.
- 3) El Anteproyecto de la Ley General del Medio Ambiente, de la República de Nicaragua.
- 4) La Ley Orgánica del ambiente, de la República de Costa Rica.
- 5) La Ley del Ambiente de Panamá, de la República de Panamá.
- 6) La Ley del Ambiente de la República de Belice, República de Belice.

Asimismo, la Ley del Medio Ambiente, y por ende, el contenido del artículo 53 de la misma, no sólo se inspiró en el proyecto de ley mencionado, sino también en la Propuesta denominada “Ley General del Ambiente y los Recursos Naturales” del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (MARENA, versión 03-05-95).

En dicho proyecto, el capítulo II, denominado “De los instrumentos para la gestión ambiental”, Sección IX, “de la declaratoria de áreas contaminadas y de las emergencias ambientales”, disponía el artículo 53. “El poder ejecutivo podrá declarar

Estado de Emergencia Ambiental ante la ocurrencia de un desastre por el tiempo que subsista la situación y sus consecuencias.

En la Ley Orgánica de Costa Rica, específicamente en el Título IX denominado de los instrumentos de gestión ambiental, capítulo X, emergencias y desastres ambientales, específicamente el artículo 69, se estipula que “Son deberes del Estado y de la sociedad civil, adoptar medidas para prevenir y enfrentar los desastres ambientales, así como informar respecto a su ocurrencia”. El Anteproyecto de la Ley de Protección del Medio Ambiente, presentado por el Consejo Nacional del Medio Ambiente, (CONAMA), en el título IV, de los Desastres Ambientales, específicamente en el capítulo Único, artículos 25 y 26 se dispone:

“Art. 25.-Ante la inminencia u ocurrencia de un desastre ambiental calificado por SEMA, el Comité de Emergencia Nacional deberá declarar el estado de emergencia. El comité tomará las medidas que estime necesarias para prevenir o mitigar los daños”.

“Art. 26.- las Instituciones Estatales y Municipales, éstas últimas sin perjuicio de su autonomía, estarán obligadas a elaborar y desarrollar planes de contingencia ante desastres ambientales”.

Finalmente, dentro de los antecedentes históricos normativos del artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente, se encuentra el Proyecto de Ley de Protección y Recuperación del Medio Ambiente.

Dicho Proyecto de Ley contempla en los artículos 71, 72 y 73 las estipulaciones siguientes:

“Art. 71.- El Estado y sus instituciones tienen el deber de adoptar medidas para prevenir y enfrentar los desastres ambientales. Los habitantes deberán tomar todas las medidas para contribuir a ese fin y están en la obligación de informar respecto a su ocurrencia.”

“Art. 72.- Ante la inminencia de un desastre ambiental, el Órgano Ejecutivo o Legislativo, según corresponda, declarará el estado de emergencia ambiental, por el tiempo que subsista la situación y sus consecuencias, abarcando todo el espacio ambiental implicado. Se adoptarán medidas de ayuda, asistencia, movilización de recursos humanos y financieros, entre otros, para apoyar a las poblaciones afectadas y para revertir el deterioro ocasionado.”

“Art. 73.- El Comité de Emergencia Nacional con el apoyo del MARN y de las Instituciones especiales elaborará un Plan Nacional de Contingencia Ambiental, con énfasis en áreas frágiles o de alto riesgo para la eventualidad de un desastre.”

Todas las instituciones del Estado y especialmente los que realizan procesos tóxicos o peligrosos, o se encuentren en zonas de alto riesgo, están obligados a incorporar al Plan Nacional de Contingencia, en sus planes institucionales de prevención

y contingencia en sus áreas y sectores específicos de acción y desempeño. Incurrirán en responsabilidad administrativa quienes tengan la obligación y no elaboren dichos planes.

D. DE LOS DESASTRES AMBIENTALES

1. HISTORIA DE LOS TERREMOTOS EN EL SALVADOR

En el día 2 de mayo de 1575, la ciudad de San Salvador, es destruida por un devastador terremoto. Este movimiento telúrico tuvo por epicentro las actuales localidades de San Marcos y Santo Tomás. Aunque solo hubo tres personas muertas, la gravedad de los daños hace que el rey español Felipe II emita una cédula real para suministrarle ayuda a la destruida localidad, documento que es firmado en Madrid, en noviembre de 1576.²²

En los años de 1594, 1625, 1658, 1659, 1671, 1707 y 1730, sendos terremotos dejan en ruinas a la ciudad de San Salvador.

En 1683, un horrendo movimiento de tierra causa destrucción en el actual departamento de Santa Ana. El lunes 6 de marzo de 1719, un megasismo de 7.0 grados Richter, destruye a San Vicente y San Salvador.²³

²² **COMITE DE EMERGENCIA NACIONAL: "Todo Sobre Terremotos, Versión Final".**en Plan de Contingencia Nacional. Disco Compacto. San Salvador. 2002.

²³ **IBIDEM.**

En los años 1733, 1735, 1748, 1765 y 1773 largas series de temblores causan alarma en la zona occidental del país, donde resultan con daños de consideración muchas residencias.²⁴

En julio de 1774, algunos sismos causan severos daños en varios pueblos de la Cordillera del Bálsamo, especialmente en Huizúcar y Panchimalco. El 30 de mayo de 1776, Dolores e Izalco, son afectada por violentos terremotos, cálculos posteriores estiman su magnitud en 7.5 grados Richter.

En 1783 y 1787, la localidad Oriental de San Miguel, se ve sometida a los vaivenes de la tierra, originados en una masiva erupción del volcán cercano, lo que sume en el terror a los pobladores de la zona.

En los años de 1798, 1806, 1815, 1831, 1838 y 1839, se ve afectada la ciudad de San Salvador, Quezaltepeque, Nejapa y Opico, sufren severos daños. El 22 de junio de 1847, un temblor causa muchos perjuicios en los pueblos de la costa y cordillera del Bálsamo. El 16 de abril de 1854, un fuerte movimiento telúrico causa graves daños en San Vicente, Cojutepeque y la región de los Texacuangos.

²⁴ MINISTERIO DE EDUCACIÓN: "Historia Natural y Ecológica de El Salvador". S. D. Pág.159

En 1854, 1855, 1857, 1859 y 1860, se dieron fuertes sismos, que afecto a la población de Comasagua, Atiquizaya, Jalpatagua, Oratorio, Cuajiniquilapa, Corral de Piedra y Cerro Redondo. Un gran temblor se hace sentir en San Salvador, a las 5:30 de la tarde del 30 de junio de 1867. Es seguido por otros muchos durante la noche. Entre la mañana del 29 y la tarde del 30 de diciembre de 1872, 81 sismos se abaten sobre la región vicentina los cuales son atribuidos a los cerros El Brujo y Sihuatepeque. En esta última fecha, la ciudad de San Vicente es dañada con severidad por un terremoto. El 4 marzo de 1873, un megasismo volcánico de 6.4 grados de magnitud probable se convierte en la consecuencia de una serie de frecuentes temblores que inició a las once horas del 22 de febrero, con epicentro en las alturas de Texacuangos, entre el cerro de Chinameca y Santiaguito, al sur de la laguna de Ilopango. Son dañadas con severidad las poblaciones de Santo Tomás, Soyapango, Ilopango, Mejicanos, Aculhuaca y Paleca (hoy Ciudad Delgado).

A las ocho de la noche del 2 de octubre de 1878, un violento sismo causa la destrucción de los ranchos pajizos y casas de adobe de Jucuapa, aunque las vecinas Tecapa (hoy Alegría), Chinameca, El Triunfo y Santiago de Marta sufrieron grandes daños y víctimas. Su intensidad máxima es calculada en VII grados Mercalli.

En los años de 1879, 1884 y 1899, se dieron fuertes movimientos que afecto la población de Ilopango, en el departamento de San Salvador y San Vicente. El 18 de julio de 1912, un violento sismo de origen volcánico calculado como de 5.9 de magnitud

(cálculos realizados en 1974 y 1993) y una intensidad máxima de VII Mercalli causa daños en las localidades occidentales de Armenia, Izalco y Santa Ana.

A las 7:20 p.m. del 6 de septiembre de 1915, un fuerte sismo por subducción estremece a San Salvador y causa destrozos en Juayúa, Salcoatitán y el sur de Apaneca, además de que en Santa Ana causa cinco víctimas mortales y en San Vicente hace sonar las campanas de los templos y daña gran cantidad de viviendas.

A las 18: 55, 19: 30 y 20: 45 horas del jueves 7 de junio de 1917, día de Corpus Christi, tres grandes terremotos de origen volcánico destruyen a San Salvador y a otras localidades como Apopa, Nejapa, Quezaltepeque, San Juan Opico, Santa Tecla, Armenia, San Julián, Sacacoyo, Tepecoyo, Ateos, Caluco y San Vicente. Calculados posteriormente con magnitudes de 6,7 y 5,4 grados Richter en intensidades máximas de VIII grados Mercalli, su culminación la tienen en la erupción del cráter secundario de Los Chintos y en la evaporación de la laguna del Boquerón, ambos localizados en el volcán de San Salvador; con pérdidas humanas calculadas en 1050 personas, a las que se une una cantidad indeterminada de heridos.

Los daños materiales evidencian que de cerca de las 9000 casas componentes de la ciudad capital, solo 200 quedaron intactas, de los edificios nacionales, no sufren daños el Palacio y Teatro Nacionales, aunque si resultan arruinados la Escuela de Medicina, la Escuela Normal de Maestros (aun en construcción), la central de correos

y telégrafos, el hospicio de huérfanos, la Catedral y demás templos, la Universidad, la Escuela Politécnica, el Palacio del Tesoro, el Municipal, los mercados, la Imprenta Nacional, la Penitenciaría, la Casa Blanca, la Logia Masónica, la Residencia Presidencial, los cuarteles, el Manicomio, los bancos Salvadoreño, Occidental y Agrícola, los teatros Principal, Colón y Variedades, etc. El 28 de abril de 1919, un violento temblor de origen volcánico causa más de 100 muertos y 400 heridos y 1000 damnificados en 20 manzanas de los barrios capitalinos de San Esteban, Cisneros y Concepción, así como en los alrededores del cerro San Jacinto, San Marcos y Soyapango. Muchos de los fallecidos sucumbieron porque eran habitantes de casas dañadas por los eventos sísmicos y eruptivos de junio de 1917. Fijado el epicentro a una profundidad de 10 kilómetros, en 1993 se consideró que su magnitud pudo haber alcanzado los 5,9 grados Richter, con una intensidad máxima de VII-VIII grados en la escala Mercalli modificada.

El 21 de mayo de 1932, un terremoto de 7.1 grados Richter (VIII Mercalli modificada) originado por una subducción ocurrida a una profundidad de 150 kilómetros, es sentido desde el distrito federal mexicano hasta Costa Rica. Colapsan varias casas en Zacatecoluca y en otras partes del departamento de La Paz, al igual que en el de Usulután. Se reportan heridos y un pequeño número indeterminado de víctimas mortales. Tras largas jornadas de pequeños sismos, originados en la zona del coloso volcánico vicentino, en la noche del sábado 19 de diciembre de 1936, las fuerzas de la tierra se pasean de nuevo sobre aquella localidad paracentral, echando por tierra a la

Iglesia del Calvario, al cuartel, a los portales, a cientos de casas particulares y demás edificios públicos, así como a las poblaciones de San Esteban, Istepeque, Tepetitán, Santo Domingo y Santa Clara. En aquella ciudad de 25 mil habitantes, las calles se llenan de escombros y los parques Cañas y San José van acogiendo, poco a poco, a los cuerpos de las personas fallecidas, extraídos de entre los restos inmuebles, estremecidos por más de cien réplicas y movimientos menores, casi todos originados en una zona triangular formada por el cerro de Santa Catarina, el cráter de Olla de Caldera y el cerro del Tecomal. Según cálculos oficiales y de la Cruz Roja, los fallecidos fueron poco más de 200 algunos atrapados bajo los escombros del cine, donde habían acudido para ver El mujeriego, película protagonizada por James Cagney, tres mil los damnificados que fueron movilizados hacia la capital, más de 400 los internados en el Hospital Rosales y la casi total destrucción de los edificios y residencias, con pérdidas calculadas en poco más de cinco millones de colones. Con epicentro fijado en 13,72 LN y 88,93 LO y a una profundidad focal de 10 kilómetros, su magnitud fue calculada en 1980 en 6,1 Richter, con una intensidad máxima de VII-VIII grados en la escala Mercalli modificada.

A las 23:47 del 19 de octubre de 1937, un sismo de entre V y VI grados Mercalli se deja sentir durante 14 segundos en casi todo el país. Con epicentro localizado a 106 kilómetros al sureste de la zona costera del departamento de Usulután, es percibido sin mayor gravedad material y humana en Sonsonate, Santa Tecla, Cojutepeque, Zacatecoluca, San Miguel, La Unión, San Juan Nonualco, Pasaquina,

Jucuarán, Chinameca, Santiago de María, Berlín, Tecoluca, San Julián, Ahuachapán y Nacaome (Honduras).. Desde las 20:30 horas del viernes 24 de diciembre de 1937, una serie de sismos se deja sentir bajo la ciudad de Ahuachapán. A las 18:43 del domingo 26, un macrosismo de 14,25 segundos de duración y una magnitud estimada de 5,9 grados Richter semidestruye a las ciudades de Ahuachapán y Atiquizaya, que causa daños moderados en las poblaciones de Turín, Junquillo, La Puerta, Palo Pique y Las Chinamas. De la decena de fallecidos, la mayor parte se debe a la caída del pórtico de la alcaldía ahuachapaneca, que sepulta a varias personas bajo los escombros.

A las 5:02 y 5:06 de la tarde del 6 de mayo de 1951, las casas de bajareque y ladrillo de las poblaciones de Jucuapa, Chinameca, Berlín, Usulután, Nueva Guadalupe, Alegría, Santiago de María, Lolotique, San Rafael Oriente, California, El Triunfo, San Buenaventura y Santa Elena son destruidas por dos devastadores terremotos, de 5,9 y 6,0 grados Richter, los cuales causan alrededor de 400 muertos, 1100 heridos, un número indeterminado de soterrados y desaparecidos.

El Comité General Ejecutivo Pro damnificados traslada y da protección en San Salvador a más de diez mil personas de las 25,000 afectadas por esta tragedia. El movimiento telúrico fue precedido por una serie de sismos, que dio inicio el 24 de marzo de 1951, a las 2: 53 de la tarde, con origen en la región volcánica Usuluteco migueleña. El epicentro del temblor principal y su magnitud es calculado entre 6,0 y 6,2 grados de magnitud en sus ondas de superficie fue situado en una falla localizada a 140

kilómetros al sur de las costas del departamento de La Paz, en el lecho del Océano Pacífico, a una profundidad focal de 10 kilómetros. Diez días después de la tragedia, una mujer fue extraída con vida de entre los escombros de Jucuapa. Fue trasladada y atendida en el Hospital San Juan de Dios, de la ciudad de San Miguel. A las 4: 20 de la tarde del 12 de abril de 1961, un sismo de 5.75 grados Richter (VI en la escala Mercalli modificada) causa daños menores y sobresalto entre la población de San Salvador y de todo el sur salvadoreño. El epicentro es situado en el Océano Pacífico, a 122 kilómetros de profundidad.

A las 4:01 de la mañana del 3 de mayo de 1965, un terremoto tectónico de 6.3-6.5 grados Richter destruye a la ciudad San Salvador y causa graves daños en Ilopango, Soyapango y Ciudad Delgado. En el área metropolitana de la capital, deja 15 kilómetros de destrucción, 110 muertos, medio millar de heridos, 50 mil personas sin hogar, 53 millones de colones en daños, algunos tan graves que urge la demolición de la Penitenciaría Central y de la Fuerza Aérea. Otras estructuras públicas y privadas; como el Centro Judicial "Isidro Menéndez" y la Cárcel de Mujeres quedan dañados en forma parcial, pero los dueños de una de ellas ignoran la orden de edificio inutilizable. Solo remodelan y pintan al Edificio Rubén Darío, cuyas paredes lucen cruzadas por grandes grietas y fisuras.

Con epicentro situado en el área metropolitana de San Salvador, a 13,70 LN y 89,17 LO y a una profundidad focal de 10-15 kilómetros, este macrosismo fue

antecedido por más de 600 sismos diarios, registrados por los aparatos especializados entre febrero y mayo de ese mismo año.

El 17 de julio de 1975, un movimiento terráqueo de 5.8 grados Richter, con epicentro en Guadalupe, causa graves daños en los departamentos de La Paz y San Vicente. A las cero horas y 22 minutos del sábado 19 de junio de 1982, un terremoto de 7.3 grados Richter, con epicentro a 70 kilómetros al suroeste de la capital salvadoreña y a 80 kilómetros de profundidad focal, es sentido en todo el país y fuera de las fronteras nacionales. Causa graves daños en ciudades y monumentos nacionales de cinco departamentos (San Salvador, La Libertad, La Paz, Sonsonate y Ahuachapán), pero en especial en estructuras de bajareque y adobe de la localidad de Comasagua, que es afectada de tal manera que varias casas son reducidas a escombros. Mueren nueve personas, 96 resultan heridas y cinco mil son declaradas como damnificadas, las cuales viven momentos de zozobra a causa de las 90 réplicas de entre 2 y 4.5 grados que se suceden en los siete días siguientes.

El 22 de abril de 1985, un sismo de 4.8 grados Richter destruye gran cantidad de casas en Jucuapa y Santiago de María. Su epicentro fue situado en Berlín departamento de Usulután.

A las 11 horas y 50 minutos del 10 de octubre de 1986, el suelo de San Salvador comienza a moverse como resultado de un terremoto grado 7.5 Richter (5,4 en magnitud de ondas de cuerpo), con duración de 5 segundos y con epicentro localizado

en fallas situadas a 8 kilómetros bajo la zona de Los Planes de Renderos, al sur de San Salvador. Como resultado, una poderosa onda en forma de ola recorre la capital entera. La devastación y mortandad se centran en los barrios de Santa Anita, San Jacinto, La Vega, San Esteban, El Carmen y Candelaria, al igual que en los Planes de Renderos donde el fenómeno llegó a alcanzar los 9.0 grados Richter, Ciudad Delgado y Santa Clara.²⁵

Un deslizamiento de tierra blanca sepulta unas 200 casas y causa 100 muertos en la colonia Santa Marta, al sur de la ciudad capital. Pero no es el único derrumbe ocurrido a raíz de ese evento sísmico, que también provoca más deslizamientos menores en diversos puntos (barrancas, taludes de cerros, cortes para carreteras, etc.) de la ciudad capital y en las cercanías del Lago de Ilopango.

La destrucción también es evidente en edificios privados como el Gran Hotel San Salvador y los centros comerciales "Rubén Darío" y "Dueñas"; en locales ministeriales como los de Trabajo, Educación Biblioteca Nacional y Agricultura y Ganadería; en centros educativos como el Colegio Guadalupano y la Escuela "Joaquín Rodezno", en hospitales como el de Niños "Benjamín Bloom" y en monumentos

²⁵ SERAFÍN SALDAÑA, ANA LILIAN: "Efecto del terremoto del 10 de octubre de 1986" Tesis previa a la obtención del Título de Licenciada en Ciencias Jurídicas. Universidad Francisco Gavidia. S.A. PP. 76

simbólicos, como la efigie del Salvador del Mundo, situado en el centro de la Plaza de las Américas.

Las cifras oficiales llegan a más de 1500 fallecidos, un centenar de desaparecidos, 10 mil heridos de diversas gravedades y otros 15 mil sin hogar y trabajo, al quedar dañados más de sesenta mil viviendas y tres mil negocios entre grandes, medianos y pequeños. La ayuda internacional es inmediata. Brigadas de rescate de México y Brasil llegan para apoyar las labores de extracción de las víctimas del Darío y de otros edificios. En la ciudad, pronto escasean los alimentos, los mercados están cerrados y la banca estatizada no abre sus puertas para que los ahorrantes puedan tener acceso a sus recursos monetarios.

Desde el momento del temblor hasta el miércoles 26 de noviembre de 1986, los sismógrafos nacionales registran un total de 2508 sismos más, casi todos imperceptibles para la población. Sin embargo, aún el 22 de diciembre se continuaba el trabajo de vigilancia y registro de la actividad sísmica originada en las fallas generadoras del siniestro. El 25 de enero de 1987, un sismo de 3.8 grados Richter causa zozobra entre la población citadina de San Vicente. Con epicentro en el Océano Pacífico y a 69 kilómetros de profundidad focal, un sismo estremece el 3 de noviembre de 1988 a la ciudad de Ahuachapán, donde no causa mayores daños, pero sí centra su destrucción

en 100 viviendas y cinco personas fallecidas en un colindante y sureño departamento guatemalteco.²⁶

Entre las 3: 51 de la tarde del 1 de marzo y el viernes 16 de abril de 1999, 940 sismos 71 de los cuales son sentidos por la población tienen presencia en la ciudad de San Vicente, Apastepeque y alrededores. El mayor de esos movimientos de tierra es de 4.6 grados Richter. Ante los daños causados en viviendas de adobe y bajareque y la destrucción parcial de la Iglesia Catedral de San Vicente, los moradores sienten temor de que se avecine una catástrofe mayor, por lo que duermen fuera de sus casas durante semanas y se entregan a múltiples actividades religiosas.

Entre las 10: 22 de la noche del viernes 2 y el viernes 16 de abril de 1999, 87 temblores de tierra, 17 de ellos sensibles para los pobladores tienen presencia en la isla de Meanguera, en el Golfo de Fonseca. El más violento, calculado entre 5.8 y 6.1 grados Richter ocurre a las 4:10 de la madrugada del sábado 3, con epicentro localizado frente a la costa pacífica de Nicaragua y a una profundidad focal de 33.7 kilómetros. Como resultado, hay nueve personas heridas, cuatro menores de edad, 130 casas de diversos sistemas constructivos dañadas, 17 destruidas por completo, 75 con daños graves y 59 con daños leves y 200 personas evacuadas.

El día sábado 13 de enero del año 2001, a las 11:33 de la mañana. El Salvador se estremeció en proporciones espectaculares, un sismo de 7.6 grados en la escala de

²⁶ SERAFÍN SALDAÑA, ANA LILIAN: Ob. Cit. PP. 78

Richter y con una duración de 45 segundos con localización a 100 kilómetros al suroeste de San Miguel se sintió en todo el país y generó 944 fallecidos, 5,565 lesionados, 1,155 edificios públicos dañados, 169,692 viviendas dañadas, 108,261 viviendas destruidas y 19 hospitales, presentándose mayor destrucción en viviendas de bahareque y adobe. Las áreas específicas de afectación entre otras: Santa Tecla, Comasagua, Jayaque, San Vicente, San Agustín, Apaneca, etc. Centrándose la mayor cantidad de fallecidos en Nueva San Salvador, sector Las Colinas, en donde un alud de tierra sepultó cientos de viviendas y personas, los deslizamientos de tierra se generalizaron en el país y se produjeron 16,120 con lugares muy afectados como Comasagua, La Leona en San Vicente y Los Chorros en la Libertad. Inmediatamente al evento el Comité de Emergencia Nacional entró en operación y debido a que las instalaciones de la tercera división de bomberos sufrieron daños El Centro de Operaciones se trasladó al pabellón de china, en la Feria Internacional desde donde se operó todo el sistema, llevando un control sobre la información recabada en especial de los movimientos sísmicos, detectándose que la hora de mayor ocurrencia de los sismos sensibles, mas intensos fue entre las 10:00 y 16:00 horas.

El apoyo médico Internacional se concentró en su gran mayoría en departamentos de La Libertad y Usulután, pero además apoyaron Departamentos como Sonsonate, San Salvador, La Paz y San Vicente. La destrucción generalizada originó la formación de albergues, los cuales fueron clasificados como: Albergues, refugios y dormitorios. Esto debido a las características en cada lugar, así como al hecho que los

moradores no querían alejarse de sus viviendas por el saqueo del que podrían ser víctimas. Fue así que se estableció un monitoreo permanente de los refugios con instituciones como la Policía Nacional Civil, Fuerza Armada y Ministerio de Salud. Cabe hacer notar que gracias al apoyo de diferentes donantes se elaboro un programa de computadora que permite tener un registro sistemático de albergues para cualquier evento. A los diferentes albergues se les proporciono alimentos, techo y brigadas de salud. En relación a la red vial, esta se vio afectada en diferentes puntos, los más afectados fueron la carretera panamericana salida o occidente y conocida como los chorros en donde los desprendimientos de piedra, tierra y lodo, dejan soterrados a muchas personas que se transitaban por esa zona, la curva de la Leona en el departamento de San Vicente la cual quedo intransitable hasta octubre de ese año. La carretera que conduce de San Salvador, conocida como los chorros, quedo afectada por muchos derrumbes, pero con trabajos realizados por la Fuerza Armada y el Ministerio de Obras Públicas, además de la empresa privada, quedó habilitada algunos días después, estableciéndose el paso en una sola vía, con horarios.-

El trece de febrero del año 2001, un mes después del terremoto de enero, sucede lo inesperado, otro terremoto, el cual genera mayor destrucción al país; todo ocurre a las 8:22 de la mañana con localización en el área de San Pedro Nonualco en el Departamento de la Paz (30 Km. al sureste de San Salvador), la magnitud fue de 6.1 en la escala de Richter con una profundidad de 8 kilómetros, con una duración de 20 segundos.

Dicho sismo generó destrucción en diferentes lugares del país, pero principalmente en los departamentos de Cuscatlán, San Vicente y La Paz. La destrucción generada por el terremoto afecta principalmente localidades como: San Vicente, Cojutepeque, Candelaria (donde un aula se desploma mientras estudiantes estaban en clases), Paraíso de Osorio, Verapaz, Santa María Ostuma, San Miguel Tepezontes, San Juan Tepezontes, Guadalupe, San Pedro Perulapán, Santa Cruz Michapa, Zacatecoluca, San Martín, etc. reflejándose en las siguientes estadísticas: 44,750 viviendas destruidas, 16,752 viviendas dañadas, 3,399 personas heridas y 315 personas fallecidas.

Este sismo posee características diferentes al del 13 de enero; debido a la cantidad de energía liberada pudo activar diferentes fallas tectónicas en el país, entre ellas la falla de San Vicente, la cual ha estado activa desde hace algunos años. Este sismo afectó de manera especial establecimientos de salud que con el primer sismo no habían sufrido graves daños, entre ellos Cojutepeque, Guadalupe, Santa Cruz Analquito, etc. ubicándose hospitales móviles en Usulután (primer terremoto), Cojutepeque (Hospital Alemán), San Vicente. Es de aclarar que algunos hospitales móviles de los Estados Unidos de América, arribaron posterior al primer terremoto y se instaló uno de ellos en el Hospital San Rafael de Santa Tecla, que al 31 de julio del presente año que hasta la fecha (sep/2001), se encuentra en funciones.

Después de este evento natural, los sismógrafos reportan hasta el 03 de septiembre de 2001 un total de 11,078 de sismos que oscilan entre los 1.8' y 5.3 grados Richter. El día 17 de febrero de 2001 a las 14:24 horas San Salvador es sacudida por un sismo de 5.3 grados Richter, a una profundidad focal de 5.4 Km. y ubicado al sur del área metropolitana, y con una intensidad de VI en San Salvador en la escala de Mercalli. El 28 de febrero de 2001, a las 12:50, un sismo con una magnitud de 5.6 grados en la escala Richter; a una profundidad focal de 54.2 Km., y una intensidad de V en San Salvador, teniendo una duración de 20 segundos, es sentido en diversos puntos del territorio nacional, al igual que en los demás países centroamericanos.. El epicentro fue localizado a 40 kilómetros al sur de la bocana del río Jiboa, por lo que se le considera una fuerte réplica o secuela del terremoto del 13 de enero anterior.²⁷

2. HISTORIA DE LOS DESLAVES EN EL SALVADOR

Los deslizamientos de tierra en El Salvador han causado desastres que han dejado dolor y muerte; estos han sido algunos casos:

En 1982, en Montebello, San Salvador: Un deslizamiento se registró a las 6:15 AM del día 19 de Septiembre en la parte alta de El Picacho, volcán de San Salvador, arrastrando alrededor de 400,000 m³ de suelo y rocas hacia la parte baja donde se encontraba el reparto Montebello y otras áreas, soterrando viviendas y causando la muerte de varios cientos de personas.

²⁷ COMITÉ DE EMERGENCIA NACIONAL: Op. Cit. PP. 128

En 1996, en la Zompopera, Chalatenango: Por más de 30 años han ocurrido deslizamientos de tierra en el Cerro Miramundo, 6 Km. al oriente de La Palma, Departamento de Chalatenango. La zona afectada por los deslizamientos tiene dimensiones de 500 m de ancho, 1500 m de largo y las pendientes oscilan entre los 70 y 80 grados. De acuerdo a información verbal de los pobladores, los últimos deslizamientos han ocurrido en 1996 y 1998 (durante el huracán Mitch). . En el año 2001, en Las Colinas, Nueva San Salvador: El deslizamiento en Las Colinas causó casi 600 muertos al desprenderse una masa de suelo de una ladera de aproximadamente 400 m de altura y caer sobre un área residencial ubicada al sur de la ciudad de Nueva San Salvador, cubriendo más de 6 cuadras de viviendas. Este deslizamiento fue causado por el terremoto del 13 de Enero de 2001.²⁸

3. ANTECEDENTES HISTORICOS DE DESASTRES POR VOLCANES EN EL SALVADOR

En El Salvador existe una cadena volcánica joven, ubicada paralelamente a la costa pacífica, la cual forma parte del cinturón de fuego Circumpacífico. Existen evidencias históricas de grandes erupciones que han ocurrido en el territorio por lo que es necesario estudiar el fenómeno volcánico, ya que esto permite desarrollar actividades orientadas a reducir el riesgo. En 1985 el Departamento de Geología del Centro de

²⁸ **SERVICIO NACIONAL DE ESTUDIOS TERRITORIALES (SNET): “Deslizamientos de Tierra y Derrumbes” en <http://www.snet.gob.sv>.**

Investigaciones Geotécnicas (CIG) a iniciativa del geólogo Carlos E. Aguilar, inicia una investigación en busca de información bibliográfica relacionada con estudios previos de los volcanes en El Salvador. Los documentos recopilados contienen datos de grandes erupciones ocurridas en el país y en la región, e incluyen información sobre la pérdida de vidas humanas y bienes materiales. Entre las erupciones más grandes en la región, durante los últimos 2000 años, se mencionan: La erupción del volcán de Ilopango en El Salvador en el año 260 DC, erupción del volcán Cosigüina en Nicaragua en 1835 y la erupción del volcán Santa María en Guatemala en 1902.

Uno de los primeros estudios de la actividad volcánica en El Salvador fue realizado por el Alemán Goodyear, W en 1880 titulado “Temblores de Tierra y Fenómenos Volcánicos”, en donde se describe la crisis sísmica ocurrida el 31 de diciembre de 1879 premonitora de la erupción que dio origen a la formación de las islas quemadas localizadas dentro de la Caldera de Ilopango.

También El Alemán Karl Sapper estudió los volcanes Salvadoreños y del resto de América Central. Después de muchos trabajos acerca del tema, publica en 1925 “Los Volcanes de América Central”.. Otro investigador contemporáneo a Karl Sapper fue Montessus de Ballore, quien publicó sobre geología, temblores y erupciones volcánicas en El Salvador y Centro América. Jorge Lardé inicia en 1923 sus publicaciones de geología y vulcanología Salvadoreña, desde esta fecha hasta 1952,

realizó estudios en los volcanes siguientes: Izalco, El Playón, Cerros quemados y Lago de Ilopango. En 1952 publica La Geología de El Salvador.

En 1950 llega de Alemania a El Salvador el Dr. Helmut Meyer Abich, quien funda la Revista “Comunicaciones” editada por el Instituto Tropical de Investigaciones Científicas (ITIC) adscrito a la Universidad de El Salvador. En este período se marcó una época muy importante en la producción de información científica en el área de las ciencias geológicas, junto con expertos locales y extranjeros. La publicación de la revista fue interrumpida en 1977.

A partir de la década de 1950 se realizaron muchos trabajos en el área de la vulcanología, tales como “El origen del Lago de Ilopango” por Howell Williams y Helmut Meyer Abich en 1953; “Historia Volcánica del Lago de Coatepeque y sus Alrededores” por Howell Williams y Helmut Meyer Abich en 1954; y “Volcanismo en la Parte Sur de El Salvador” por Howell Williams y Helmut Meyer Abich en 1955. El estudio de los volcanes activos de Guatemala y El Salvador fue desarrollado por el Dr. Helmut Meyer Abich en 1956. También desde 1967 a 1971, una Misión Geológica Alemana en El Salvador desarrolló estudios geológicos y vulcanológicos de todo el país, comprobando más de 700 centros de erupción.

En el catálogo de volcanes activos del mundo (1973), el geólogo Alemán O. Bohnenberger, presenta para el Salvador un total de 177 volcanes.

Vulcanólogos reconocidos como Richard Stoiber, Mike Carr, Willson Rose, Karl Pontier, Maximiliano Martínez y otros, han realizado excelentes trabajos sobre los volcanes Salvadoreños. Así mismo, después del Terremoto del 10/10/86, una Misión Geológica Italiana en El Salvador, realizó en 1988 un estudio sobre la peligrosidad de los volcanes San Salvador, Ilopango y San Jacinto. En 1996 Darrel Soufield de la Universidad Tecnológica de Michichan, investigó a cerca de la historia y peligros del Volcán de San Salvador. Carlos Pullinger de la Universidad Tecnológica de Michigan en 1996 realizó un estudio sobre la “Evolución del Complejo Volcán Santa Ana”.

Para los vulcanólogos es un poco complicado clasificar a un volcán como extinto o apagado, ya que erupciones violentas y destructivas de volcanes como el Vesubio en Italia, en el año 79 DC, Santa María en Guatemala en 1902 y el Chichón en México en 1982, han ocurrido sin antecedentes, es decir, el ser humano no había recibido ningún daño, ni observado erupciones de estos volcanes. Por lo anterior Araña Saavedra (1984), concluye que para el caso de volcanes formados a partir de muchas erupciones, es arriesgado considerarlos extintos o apagados, aunque no existan antecedentes de actividad ocurrida durante los últimos 2000 años. Para el caso de volcanes formados por una sola erupción, y cuyas erupciones no fueron presenciadas, si pueden considerarse extintos, aunque no se descarta que pueda ocurrir otra erupción en el mismo lugar o en sus cercanías, siempre y cuando se trate de una zona volcánica activa. El Mapa Geológico de El Salvador presenta volcanes extintos o apagados. Entre ellos se mencionan el Volcán Sihuatepeque en San Vicente y el Volcán Cacahuatique en

Morazán. Estos volcanes están deformados por la erosión. Según Meyer Abich (1953/1954), se trata de ruinas geológicas con remotas posibilidades de entrar en erupción o reactivarse.

La identificación y estudio de los volcanes activos en El Salvador se reactivó en el año 1985, a la fecha el CIG ha trabajado en mapas preliminares de zonificación de peligros volcánicos para los volcanes de San Miguel, Izalco y San Salvador. En el volcán de San Salvador, se han realizado inspecciones de sitios para estudiar depósitos, fracturas, bocas eruptivas etc. Además, se han llevado a cabo trabajos de vigilancia sísmica y geoquímica en los volcanes de Izalco, Santa Ana, San Vicente y San Miguel.

Para la vigilancia sísmica de los volcanes, el CIG cuenta actualmente con una red de 15 estaciones telemétricas y 3 sismógrafos portátiles. En el volcán San Salvador existen dos estaciones telemétricas, cuatro estaciones en los alrededores de la caldera de Ilopango, y una en el Volcán de San Miguel.

Las erupciones más importantes son las siguientes:

1. Erupción del Volcán de San Salvador en 1917; inició unos 15 minutos después de un sismo que junto con otro ocurrido una hora después, causó daños en las poblaciones de Armenia, Ilopango, Quezaltepeque y sus alrededores. El flujo de lava se detuvo a unos 3 Km. de la Laguna de Chanmico, no hubo erupción de

ceniza de importancia, pero si cayó ceniza húmeda durante varios días en la capital (Meyer Abich, 1956).

2. Gran erupción del Volcán Ilopango (260 DC); cubrió de ceniza volcánica pumítica (TBJ) la zona central de El Salvador.
3. Gran erupción de ceniza del volcán de San Miguel en (1970; lluvia de ceniza en San Jorge, Chinameca y Usulután.
4. Erupciones casi continuas del volcán de Izalco; este volcán se caracteriza por su permanente actividad, desde su nacimiento en 1770 hasta el final de su período eruptivo en 1966. Actualmente presenta actividad fumarólica.
5. Gran erupción entre 1658 y 1659 y se forma el volcán El Playón al Noroeste del Volcán de San Salvador.

En El Salvador los volcanes peligrosos por sus antecedentes sísmicos, eruptivos, y riesgo que representan para las personas e infraestructura, son los siguientes: Santa Ana, Izalco, San Salvador, Ilopango, San Vicente, y San Miguel; de ellos El Santa Ana, Izalco, San Salvador, San Vicente, Tecapa y San Miguel presentan actividad fumarólica. Los volcanes Ilopango, Complejo San Vicente - Apastepeque,

Complejo Usulután - Tecapa, San Miguel y Conchagua, se caracterizan por su microsismicidad relativamente alta y frecuente.

La zona de Las Cruces, Chalchuapa, Candelaria de la Frontera y San Diego, al occidente del país, así como Apastepeque en San Vicente, y la zona de las islas del Golfo de Fonseca, son consideradas zonas volcano- tectónicas activas.²⁹

²⁹ **SERVICIO NACIONAL DE ESTUDIOS TERRITORIALES (SNET): “Principales Volcanes Activos de El Salvador”, en: <http://www.snet.gob.sv/>.**

CAPITULO II.

LEGISLACION DEL MEDIO AMBIENTE EN EL SALVADOR.

SUMARIO: **A. La Protección Constitucional del Medio Ambiente.** **B. Tratados Internacionales en Materia Ambiental:** 1. Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, 2. Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, 3. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), 4. Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC). **C. De la Ley del Medio Ambiente:** 1. Considerandos de la Ley del Medio Ambiente. **D. Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente.** **E. Reglamentos Especiales de la Ley del Medio Ambiente:** 1. Reglamento Especial sobre el Control de las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, 2. Reglamento Especial de Aguas Residuales, 3. Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental, 4. Reglamento Especial en Materia de Sustancias, Residuos y Desechos Peligrosos, 5. Reglamento Especial sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos. **F. Regulación de los Desastres Ambientales:** 1. Contenido del Capítulo IV, Título V, Parte primera de la Ley del Medio Ambiente, **G. Medidas de Prevención, Control y Mitigación de los Desastres Ambientales:** 1. Medidas de Prevención de Desastres Ambientales, 2. Medidas de Mitigación de los Desastres Ambientales, 3. Medidas de Control de Desastres Ambientales. **G. Delitos Relativos a los Desastres Ambientales Contenidos en el Código Penal.** **H. Normativa Administrativa Protectora del Ambiente.** 1. Ley de la Defensa Civil, 2. Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Area Metropolitana y de los Municipios Aledaños, 3. Ley Forestal, 4. Decreto Ejecutivo de Creación del Servicio Nacional de Estudios Territoriales 5. Ordenanza para la Declaración de Zonas de Máxima Protección y Suelos No Urbanizables Dentro del Municipio de Nueva San Salvador, 6. Ordenanza para la Protección y Preservación de los Recursos Naturales Renovables en la Ciudad de Nueva San Salvador., 7. Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo, 8. Reglamento a la Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo.

A. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEL MEDIO AMBIENTE.

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

En el artículo 113, la Constitución establece el fomento y protección a las asociaciones de tipo económico que tiendan a incrementar la riqueza nacional mediante un mejor aprovechamiento de los recursos naturales. Ratificando lo anterior, estatuye en el artículo 117 la declaratoria de interés social para "la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la ley"³⁰; siendo este artículo el asidero constitucional para la creación de una Ley Especial que tienda a la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales, como la Ley General del Medio Ambiente y toda la normativa secundaria como la Ley Forestal y la Ley de Conservación de Vida Silvestre, entre otras.

³⁰ Interés Social es una categoría jurídica no subjetivable que indica que la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales son actividades que tienden a beneficiar a la población del Estado del cual se trate, ya sea en forma directa o indirecta.

Contar con un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado es lo que en suma pretende la serie de disposiciones dispersas en la Constitución para con ello proteger la salud, manifestación de gozar de una calidad de vida óptima y digna, de todas las personas. Para el caso, el Artículo 2 Cn contempla el derecho a la vida, el cual enfocado desde el punto de vista ambiental es un derecho a existir en una forma de vida digna, en la que el ser humano para desarrollarse necesita de un ambiente sano, libre de toda alteración negativa al ambiente; así lo establece el artículo 32 de la Constitución al mandar que "todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral..." También el Estado debe garantizar que en todos los centros educativos, sean públicos o privados, se imparta la cátedra que fomente la protección de los recursos naturales. Artículo 60 inciso 2°. El derecho a la salud como bien público se establece en el artículo 65 de la Constitución y relacionándolo con el Artículo 69 tenemos que constituye una forma de cumplir con la obligación de conservar la salud de las personas, en este sentido el Estado debe controlar la calidad de los productos alimenticios y las condiciones ambientales que pudieran afectar ese bien jurídico.

B. TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA AMBIENTAL.

El Salvador ha celebrado y ratificado diferentes Tratados Internacionales que tienen un notorio carácter ambiental, pero no todos ellos son aplicables al tema de

investigación; entre los instrumentos internacionales suscritos y ratificados se encuentran:

a) El informe de Bruntland o Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, b) La Agenda XXI o Plan de Planeta, c) La Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, d) Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, e) La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, f) el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, g) La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía o Desertificaciones, en particular en África, h) Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, i) Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre; j) Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, k) Convenio Regional sobre Cambios Climáticos, l) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, m) Convenio Centroamericano para la Protección del Medio Ambiente, y finalmente, n) Protocolo Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.

Todos estos instrumentos internacionales tienen objeto y contenido distinto, por lo que únicamente 3 de ellos tiene relación con el tema que se investiga; éstos son:

1. DECLARACIÓN DE LA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO HUMANO

Realizada en Estocolmo, Suecia, el 16 de junio de 1972, se llevó a cabo con el objetivo de tener en cuenta la necesidad de criterios y principios comunes que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano.

En términos generales, la Declaración sobre el Medio Humano hace énfasis en la responsabilidad que tiene el ser humano en modificar su hábitat y por tanto trata de concientizar que cada persona es parte esencial de la misma naturaleza y que lo que se le haga a la naturaleza no es más que atentar indirectamente contra la vida misma de la especie humana.

Esta estrictamente vinculada con el tema que se investiga, en virtud que el principio de responsabilidad que ella señala es aplicable a todos los seres humanos que al atentar contra la naturaleza atentan contra sí mismos, lo cual ocurre en los casos de desastres naturales; talar los árboles de una montaña o colina, drenar un río, etc., son acciones que tarde o temprano acarrearán un desastre natural.

2. CONVENIO REGIONAL PARA EL MANEJO Y CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS NATURALES, FORESTALES Y EL DESARROLLO DE PLANTACIONES FORESTALES.

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

Los principios que motivaron su ratificación se recogen en el artículo 1, entre ellos se encuentran los siguientes: a) La necesidad de desarrollo. b) asegurar que las actividades dentro de la jurisdicción o control del gobierno signatario no causen daños al ambiente del país, ni a otros países de la región. c) Fortalecer la aplicación de las políticas y estrategias contenidas en los planes de acción forestal de cada uno de los países miembros.

Destaca el principio “b” porque en el caso de los desastres ambientales, el Estado tiene que tener un papel activo, esencialmente controlando que al urbanizar no se ponga en peligro la vida de los seres humanos, ni a la flora y fauna del lugar; en caso de los ya efectuados, pues, realizando actividades de control y mitigación para paliar los daños ambientales causados.

3. PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (PROTOCOLO DE SAN SALVADOR)

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

El artículo 11 establece el derecho a un medio ambiente sano declarando que: 1) Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos; y 2) Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

Este convenio se vincula porque la prevención, control y mitigación de los desastres ambientales son parte integrante del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, con la subsiguiente responsabilidad del Estado de asegurarle a todo habitante de la República el goce del mismo, así como su conservación y fomento

4. CONVENIO CONSTITUTIVO DEL CENTRO DE COORDINACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE DESASTRES NATURALES EN AMÉRICA CENTRAL(CEPREDENAC)

En el Marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), se crea el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central cuyas siglas son CEPREDENAC, como un organismo regional, con personalidad jurídica internacional e interna, en cada uno de los Estados Partes,

plenamente capacitado para ejercer sus funciones y alcanzar sus objetivos, fundamentalmente el de deducir los desastres naturales en Centroamérica. Art. 1

El Centro promoverá y coordinará la cooperación internacional, el intercambio de información, experiencia, asesoría técnica y tecnología en materia de prevención a efectos de reducir los desastres naturales, y así contribuir al mejoramiento en la toma de decisiones sobre su planificación y manejo en beneficio del área Centroamericana. Art. 4

C. DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

El Decreto N° 233 , contenido de la Ley del Medio Ambiente es de reciente creación en El Salvador, entró en vigencia el día 12 de mayo de 1998, previa publicación en el Diario Oficial, el día 4 de mayo de 1998, constando de 116 artículos.

1. CONSIDERANDOS DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

La Ley del Medio Ambiente contempla dentro de sí, en los considerandos las razones por las cuales se emitió la misma. Destacan especialmente que se emite por los fundamentos siguientes:

a) Adecuación de la Normativa secundaria a la Constitución: cuando se establece que la Constitución de la República establece la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y el medio deben ser objeto de legislación especial;

b) Optimización de la utilización de los recursos naturales con el desarrollo económico: cuando se establece que el deterioro acelerado del ambiente está ocasionando graves problemas económicos y sociales, amenazando con daños irreversibles para el bienestar de las presentes y futuras generaciones, lo que hace necesario compatibilizar las necesidades de desarrollo económico y social con el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y proteger al medio ambiente;

c) Necesidad de una legislación ambiental moderna con principios de sostenibilidad: cuando se señala que la Ley se crea para enfrentar con éxito y de forma integral los problemas ambientales tomando en cuenta que el ambiente esta compuesto por varios elementos interrelacionados en constante cambio ya sea por causas naturales o provocadas por los seres humanos se requieren dotar al país de una legislación ambiental moderna que sea coherente con los principios de sostenibilidad del desarrollo económico social; y

d) Cumplimiento de Obligaciones derivadas de Normativa Internacional: Cuando se señala que El Salvador ha firmado y ratificado acuerdos internacionales que lo obligan a cumplir con los compromisos adquiridos y según el caso, adoptar medidas apropiadas o de otro carácter legislativo, para operativizar internamente la normativa internacional.

La ley del Medio Ambiente consta de tres partes, a saber: las Disposiciones Generales, las Disposiciones Especiales y la Responsabilidad Administrativa, Civil y Penal. Contiene XIV Títulos y 30 capítulos, para un total de 116 artículos.

La parte I relativa a las Disposiciones Generales contiene un título V denominado Prevención y Control de la Contaminación, en cuyo capítulo IV se trata de las Contingencias, Emergencias y Desastres Ambientales, encontrándose inmerso en dicho capítulo el artículo 53 objeto de investigación.

D. REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

El artículo 114 de la Ley del Medio Ambiente establece: “El Presidente de la República emitirá el Reglamento General de la presente Ley y los Especiales establecidos en la misma, en un plazo no mayor de ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de su vigencia.

El Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, entonces, debía ser formulado en los seis meses posteriores al 12 de mayo de 1998, fecha de vigencia de la ley, teniendo de plazo hasta el 11 de noviembre de dicho año para crear el Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente.

Sin embargo, fue publicado en el Diario Oficial número 73, Tomo 347, de fecha 12 de abril de 2000, y entró en vigencia el día 20 de abril del mismo año, a tenor del artículo 129 de dicha normativa. Esto trajo como consecuencia una violación a la Ley por parte del Presidente de la República a través del Ministro del Medio Ambiente y

Recursos Naturales Renovables, pues, transcurrió más de un año sin que el Reglamento General fuera emitido.

El objeto del Reglamento General es desarrollar las normas y preceptos contenidos en la Ley del Medio Ambiente, a la cual se adhiere como su principal instrumento ejecutorio. (Art.1).. Se crea por dos razones: primero, la existencia de la Ley del Medio Ambiente, y segundo, la necesidad de emitir las normas reglamentarias para desarrollar y facilitar la aplicación de la citada Ley. Consta de 129 artículos divididos en 3 partes, a saber: Parte I. General, Parte II, Especial, y Parte III, De las conductas y Medidas Preventivas y la Responsabilidad Ambiental. La Parte General consta de V títulos relativos a las Disposiciones Generales, a la Gestión del Medio Ambiente, a los Instrumentos de la Política del Medio Ambiente, a la Protección Ambiental, y a los Riesgos y Desastres Ambientales. La Parte Especial consta de 3 títulos relativos a los Recursos Naturales, a los Ecosistemas y a los Recursos Naturales No Renovables. La Parte Tercera consta de 3 títulos relativos a las Conductas y Medidas Preventivas, a la Responsabilidad Ambiental y a las Disposiciones Transitorias y Finales. Finalmente, el Reglamento General comprende un Apéndice que contiene un Glosario de Definiciones.

Los Reglamentos Especiales a los que hace referencia el artículo 114 de la LMA son:

- a) Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental, ordenado por el artículo 44.

- b) El Reglamento de Aguas, ordenado por el Art. 49;
- c) Reglamento de Introducción, Tránsito, Distribución y Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, ordenado por el artículo 57;
- d) Reglamento para contenido, alcance y procedimiento para la Elaboración de Diagnóstico Ambiental, estipulado por el Art. 107 inciso 3°, y
- e) El Reglamento para Gestión, Uso, Protección y Manejo de Aguas y Ecosistemas, establecido en el artículo 70.

Ninguno de los Reglamentos Especiales de la Ley del Medio Ambiente contiene normas que se apliquen a la prevención, control y mitigación de los desastres naturales.

E. REGLAMENTOS ESPECIALES DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

La Ley del Medio Ambiente, en sus artículos 44, 49, 57, 107 inciso 3 y 70, hace referencia a la creación de 5 reglamentos especiales; habiendo sido creados hasta el momento los siguientes:

1. REGLAMENTO ESPECIAL SOBRE EL CONTROL DE LAS SUSTANCIAS AGOTADORAS DE LA CAPA DE OZONO.

Este Reglamento Especial fue publicado en el Diario Oficial número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000, y entró en vigencia el día 9 de junio de dicho año, conforme al artículo 13 de dicho Reglamento.

Consta únicamente de 13 artículos divididos en 3 capítulos, que se refieren en su orden a las Disposiciones Generales, que comprenden a su vez el objeto del Reglamento especial y las autoridades competentes para aplicarlo, a las Sustancias agotadoras del Ozono y a las Disposiciones Finales.

Su objeto es regular en el país la importancia y el consumo de las sustancias agotadoras de la capa de ozono para contribuir a la protección de la capa de ozono estratosférica y al cumplimiento de las obligaciones que emanan de los instrumentos internacionales que El Salvador ha ratificado en la materia (Art. 1).

2. REGLAMENTO ESPECIAL DE AGUAS RESIDUALES.

El Reglamento Especial de Aguas Residuales fue publicado en el Diario Oficial número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000, y entró en vigencia el día 9 de junio del mismo año.

Consta de 28 artículos divididos en 6 capítulos, relativos al Objeto y Competencia del Reglamento Especial, al Sistema de Tratamiento de Aguas Residuales, al Análisis Obligatorio de las Aguas Residuales, al Muestreo, Análisis e Informes Operacionales, al Reúso de Aguas Residuales y, finalmente, a las Disposiciones Finales.

Este Reglamento Especial tiene por objeto velar porque las aguas residuales no alteren la calidad de los medios receptores, para contribuir a la recuperación, protección

y aprovechamiento sostenible del recurso hídrico respecto de los efectos de la contaminación. (Art.1). Surge del artículo 70 de la Ley del Medio Ambiente.-

3. REGLAMENTO ESPECIAL DE NORMAS TECNICAS DE CALIDAD AMBIENTAL.

El Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental fue publicado en el Diario Oficial número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000, y entró en vigencia el día 9 de junio del mismo año.-

Consta de 27 artículos divididos en 6 capítulos, relativos al Objeto y Competencia del Reglamento Especial, al Ámbito de Aplicación del mismo, a la Calidad del Aire (Que contiene una sección relativa a las emisiones de fuentes fijas o estacionarias, otra relativa a las fuentes móviles de contaminación, a la calidad de los combustibles, al control del ruido y al control de olores contaminantes), el capítulo IV se refiere a la calidad el agua, el siguiente a la calidad del suelo, y finalmente, las disposiciones finales.

El objeto de este Reglamento Especial es determinar los lineamientos o directrices para el establecimiento de las normas técnicas de calidad ambiental en los medios receptores, y los mecanismos de aplicación de dichas normas, relativo a la protección de la atmósfera, el agua, el suelo y la biodiversidad (Art.1).

Este Reglamento Especial se crea en cumplimiento de la obligación establecida por el artículo 49 de la Ley del Medio Ambiente, según lo señala el considerando II, y también en virtud de la obligación contenida por el Art. 44 de la citada Ley.

4. REGLAMENTO ESPECIAL EN MATERIA DE SUSTANCIAS, RESIDUOS Y DESECHOS PELIGROSOS.

El Reglamento Especial en Materia de Sustancias, residuos y Desechos peligrosos fue publicado en el Diario Oficial número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000, y entró en vigencia el día 9 de junio del mismo año.-

Consta de 82 artículos que se hayan divididos en diez capítulos, los cuales se refieren en su orden a las Disposiciones Generales del Reglamento Especial en comento; al Registro, inscripción e importación de sustancias peligrosas; a la generación de residuos peligrosos, a la generación de desechos peligrosos; al transporte, almacenamiento, disposición y manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos; al tratamiento y disposición final de los desechos peligrosos; a las disposiciones comunes para sustancias, residuos y desechos peligrosos; a las medidas de control y finalmente, a las infracciones y sanciones.

El objeto de este Reglamento Especial es reglamentar la Ley del Medio Ambiente en lo que se refiere a las actividades relacionadas con sustancias, residuos y desechos peligrosos (Art.1). Este Reglamento se formula de conformidad a lo

preceptuado por el artículo 57 de la Ley del Medio Ambiente, que dispone que a través de un Reglamento Especial se regulará la introducción, tránsito, distribución y almacenamiento de sustancias peligrosas por parte del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Economía y el Consejo Superior de Salud Pública. Asimismo, es fuente formal de este Reglamento, el artículo 59 de la Ley del Medio Ambiente, pues, este prohíbe la introducción al territorio nacional de desechos peligrosos, así como su tránsito, liberación y almacenamiento.

5. REGLAMENTO ESPECIAL SOBRE EL MANEJO INTEGRAL DE LOS DESECHOS SÓLIDOS

El Reglamento Especial sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos fue publicado en el Diario Oficial número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000, y entró en vigencia el día 9 de junio del mismo año.

Consta de 25 artículos divididos en seis títulos relativos a las disposiciones generales; al marco general en donde se encuentra un capítulo único relativo a las responsabilidades y atribuciones; el título tercero se refiere al manejo integral de los desechos sólidos municipales (almacenamiento, recolección y transporte, de las estaciones de transferencia, del tratamiento y aprovechamiento, de la disposición final y

de los rellenos sanitarios), el cuarto título se refiere a la vigilancia, el siguiente a las infracciones, y las disposiciones finales.

El objeto de este Reglamento Especial es regular el manejo de los desechos sólidos. Tiene por alcance el manejo de los mismos de origen domiciliario, comercial, de servicios o institucional, sean procedentes de la limpieza de áreas públicas o industriales similares a domiciliarios, y de los sólidos sanitarios que no sean peligrosos.

Este Reglamento especial se fundamenta en el artículo 69 inciso 2 de la Constitución de la República por cuanto es atribución del Órgano Ejecutivo controlar las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar de la población.

F. REGULACION DE LOS DESASTRES AMBIENTALES.

Los desastres ambientales o riesgos naturales son categorías jurídicas ambientales relativamente nuevas; por tanto, no se hallan comprendidas en los preceptos de la Constitución de la República. Tampoco existe normativa internacional celebrada ni ratificada por El Salvador relativa a ella.

La Ley del Medio Ambiente y el Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, son por tanto, los cuerpos normativos jurídicos que regulan los desastres ambientales.

La Ley del Medio Ambiente en su artículo 5 define el significado de la categoría desastre ambiental y en el capítulo IV “Contenidos, Emergencias y Desastres Ambientales”, del Título V “Prevención y Control de la Contaminación”, se refiere a ellos a través de los artículos 53, 54 y 55..

El artículo 53 se refiere a la Prevención del Desastre Ambiental, el artículo 54 a las Contingencias y Desastres Ambientales y el artículo 55 es el relativo a la obligación de elaborar planes de prevención y contingencia ambiental.

El Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, regula expresamente a los Riesgos y Desastres Ambientales a través de un capítulo único denominado “De las Contingencias, las Emergencias y Desastres Ambientales”. Los artículos 76, 77 y 78 del Reglamento General se refieren a ellos con los acápites medidas de prevención, liberación de la fianza, y declaración de estado de emergencia ambiental.

1. CONTENIDO DEL CAPÍTULO IV, TÍTULO V, PARTE PRIMERA DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

En principio el artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente establece que el Estado y sus instituciones tienen el deber de adoptar medidas para prevenir, evitar y controlar desastres ambientales.

Por ello, ante la inminencia u ocurrencia de un desastre ambiental, el Órgano Ejecutivo declarará el estado de emergencia ambiental por el tiempo que persista la situación y sus consecuencias, abarcando toda la zona afectada, adoptando medidas de ayuda, asistencia, movilización de recursos humanos y financieros, entre otros, para apoyar a las poblaciones afectadas y procurar mitigar el deterioro ocasionado. Art.54 LMA.

El artículo 78 del Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, establece que el Decreto Ejecutivo que declare el estado de emergencia ambiental contendrá:

- a. Plazo o duración del estado de emergencia, que dependerá del tiempo en que persista la situación que lo motivo y sus consecuencias.
- b. Identificación de las medidas de socorro y asistencia que deberían adaptarse en auxilio de la población afectada; y
- c. Las medidas de control y seguimiento que se adoptarán en la zona afectada, con el fin de movilizar los recursos humanos, técnicos, médicos y financieros para mitigar el deterioro ocasionado.

El Art.55 LMA dispone que el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables, en coordinación con el Comité de Emergencia Nacional elaborara el Plan Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental, siendo éste último el que lo ejecutará. En consonancia, el Art.76 del reglamento General de la Ley del Medio

Ambiente señala que el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, con el objeto de prevenir y controlar los desastres ambientales deberá: a) Diseñar un Plan Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental, el que será elaborado por el Ministerio en coordinación con el Comité de Emergencia Nacional, quien será responsable de su ejecución. Dicho Plan pondrá énfasis en las áreas frágiles o de alto riesgo; b) Elaborar un mapa nacional de riesgos ambientales, con el apoyo de instituciones especializadas, el cual debe señalar las áreas ambientalmente frágiles o de alto riesgo; y c) Dictar las medidas de control de desastres ambientales en cuanto a las actividades y obras de infraestructuras necesarias para cumplir con los objetivos propuestos.

Las instituciones, públicas o privadas que realizan procesos peligrosos o manejan sustancias o desechos peligrosos, o se encuentran en zonas de alto riesgo, que ya están definidas en el Mapa nacional de Riesgo Ambiental, están obligadas a incorporar el Plan Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental en planes institucionales de prevención y contingencia en sus áreas y sectores específicos de acción y desempeño.

Cuando se trate de instituciones privadas deberán rendir fianza que garantice el establecimiento de su Plan Institucional de Prevención y Contingencia incurriendo en responsabilidad administrativa quien tenga la obligación y no elabore dicho plan.

Para la obtención del correspondiente permiso ambiental las empresas deberán establecer su plan institucional de prevención y contingencia.

En síntesis, el contenido del capítulo en comento consiste en el precepto del artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente: Es el Estado y sus instituciones quienes deberán prevenir, controlar y mitigar los desastres ambientales., adoptando las medidas necesarias para tal efecto.

2. MEDIDAS DE PREVENCION, CONTROL Y MITIGACION DE LOS DESASTRES AMBIENTALES

Cómo ya se estableció, el artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente obliga al Estado y a sus instituciones a adoptar medidas de control, prevención y mitigación de desastres ambientales.

Muchos desastres naturales, como los terremotos, son inevitables, pero es posible adoptar medidas para minimizar su impacto. Se pueden construir edificios a prueba de terremotos, el impacto de las inundaciones puede reducirse por medio de la ingeniería, con embalses y canalizaciones, y alertando y asesorando a la población en caso de que se prevean tormentas importantes. Hoy se sabe que muchos desastres son razonablemente predecibles, y que a menudo se producen de forma cíclica por estar asociados a fenómenos como las manchas solares y la órbita lunar.³¹

³¹ Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation.

En ese contexto, es innegable que tienen significado diferente las categorías medidas de prevención, medidas de control y medidas de mitigación.

3. MEDIDAS DE PREVENCIÓN DE DESASTRES AMBIENTALES.

Prevención, del latín, *praeventio*, *praeventionis*., significa. “Acción y efecto de prevenir”, “Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo o ejecutar algo”³². En ese contexto, son medidas de prevención todas las acciones, obras, planes, programas y proyectos que el Estado ejecute con la finalidad de evitar los efectos nocivos de un desastre ambiental o que éste se produzca.

Disminuir un talud, medir la actividad volcánica, construir bordas en los cauces de los ríos o profundizar el cauce de los mismos para evitar inundaciones, prohibir construcciones en áreas de deslaves, imposiciones de vedas, etc. Son ejemplos de medidas de prevención de desastres ambientales.

4. MEDIDAS DE MITIGACIÓN DE DESASTRES AMBIENTALES.

Mitigar, del latín, *mitigare*), significa, moderar, aplacar, disminuir³³. En ese contexto, medidas de mitigación son todas aquellas que llevaría a cabo el Estado a través

³² Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation

³³ **IBIDEM.**

de sus instituciones competentes para moderar y disminuir los efectos de los desastres ambientales, cuando éste ya ha ocurrido.

Drenar una inundación, disminuir pendientes de deslaves, siembras de barreras vivas y muertas, provocar deslaves, reubicación de familias en viviendas fuera de áreas de peligro, etc. Son ejemplos de medidas de mitigación de desastres ambientales.

5. MEDIDAS DE CONTROL DE DESASTRES AMBIENTALES.

Control, del francés, controle, significa comprobación, inspección, fiscalización, intervención.³⁴ En tal sentido, son medidas de control todas aquellas acciones en las cuales el Estado y sus instituciones intervengan, inspeccionen o supervisen la ejecución de obras, acciones o proyectos ya sea dirigido a prevenir o mitigar desastres ambientales.

Someter a pruebas las barreras muertas, verificar el cumplimiento de las obras, revisiones periódicas de las obras realizadas, verificación del cumplimiento de las prohibiciones de vedas, etc. Son ejemplo de las medidas de control de desastres ambientales.

Todas estas medidas son explicadas con mayor detalle en el capítulo V de la presente tesis, pues, su estudio amerita un desarrollo especial. Esto es porque en la

³⁴ Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation.

caracterización de los desastres son factores importantes la extensión del área afectada, la intensidad del impacto, la duración del impacto, la velocidad de inicio y la predecibilidad. (Periodo de recurrencia, que tarda en reproducirse un acontecimiento de una magnitud dada). La percepción pública de la gravedad de un determinado desastre se ve influenciada por multitud de factores, pero en general éste es considerado más aceptable si produce daños pequeños aunque sea con frecuencia que si produce grandes daños más espaciados en el tiempo.³⁵ Por tal motivo, es de igual complejidad la toma de decisiones respecto a cuáles medidas de prevención, control y/o mitigación se llevarán a cabo en determinada situación ambiental.

G. DELITOS RELATIVOS A LOS DESASTRES AMBIENTALES CONTENIDOS EN EL CODIGO PENAL.

El Título X del Libro Segundo, Parte Especial, del Código Penal, contempla los delitos relativos a la ordenación del territorio, de la protección de los recursos naturales y al medio ambiente.

El Capítulo I contiene los delitos relativos a la ordenación del territorio.

El artículo 253 contempla el delito de construcciones no autorizadas, con una penalidad de seis meses a un año y multa de cien a doscientos días multa para el que llevare a cabo una construcción no autorizada legal o administrativamente en suelo no urbanizable, o en lugares de reconocido valor artístico, histórico o cultural. Agrega que,

³⁵ **IBIDEM.**

cuando la construcción se realizare bajo la responsabilidad de un profesional de la construcción, se inhabilitará a éste en el ejercicio de su profesión u oficio por el término de la sanción.

El artículo 254 contempla el delito de Responsabilidad de Funcionarios o Empleados Públicos con una pena de tres a cinco años para aquel que a sabiendas hubiere informado favorablemente sobre proyectos de edificación o de derribo o sobre la concesión de licencias notoriamente contrarias a las normas urbanísticas vigentes o quienes las autorizaren.

El Capítulo II contempla los delitos relativos a la naturaleza y al medio ambiente, contemplando la contaminación ambiental, la contaminación ambiental agravada, la contaminación ambiental culposa, la depredación de bosques, la depredación de flora protegida, la depredación de fauna, la depredación de fauna protegida y la responsabilidad de funcionarios o empleados públicos, la quema de rastrojos, el comercio y transporte de sustancias peligrosas.

De éstos, únicamente el delito de depredación de bosques, contemplado en el artículo 258 sanciona con pena de tres a seis años al que destruyere, quemare, talare o dañare, en todo o en parte, bosques u otras formaciones vegetales naturales o cultivadas que estuvieren legalmente protegidas.

H. NORMATIVA ADMINISTRATIVA PROTECTORA DEL AMBIENTE

Además de la normativa ambiental antes señalada, en lo referente a la prevención, control y mitigación de desastres ambientales y, en general, en lo referente a la protección del medio ambiente existen otras normas.

1. LEY DE LA DEFENSA CIVIL

El Decreto N° 498, contenido de la Ley de la Defensa Civil, fue publicado en el Diario Oficial el día 23 de abril de 1976 y entró en vigencia el día 1 de mayo del mismo año. De conformidad con los artículos 1 y 2 tiene un doble objeto: a) Crear el sistema de defensa civil como parte integrante de la defensa nacional y b) Dotar al Sistema de Defensa Civil de la Organización que la Ley determina, así como también establecer que tiene por finalidad proteger y ayudar a la población para superar las consecuencias de desastres o calamidades públicas.

Consta de 22 artículos y, actualmente, es la Ley que da origen al Comité de Emergencia Nacional. Destaca porque dota competencia, organiza y estructura el funcionamiento del Comité de Emergencia Nacional (COEN). El artículo 4 de dicha Ley define desastre o calamidad pública como las consecuencias de fenómenos físicos o naturales, acciones armadas o de trastornos sociales que afectaren el orden público, el normal desarrollo de actividades económicas en la República o la vida, salud o patrimonio de sus habitantes.

2. LEY DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL AREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR Y DE LOS MUNICIPIOS ALEDAÑOS

La Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial comprende 95 artículos dividido en cuatro títulos relativos al Objeto de la Ley, a la Planificación del Desarrollo Metropolitano, al Marco Técnico, y al Control del Desarrollo Urbano y de las Construcciones.

Esta Ley tiene por objeto regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación. (Art. 1).-

Para el efecto el Área Metropolitana de San Salvador abarca San Salvador, Antiguo Cuscatlán, Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, Nueva San Salvador (actualmente Santa Tecla), San Marcos, San Martín, San Salvador y Soyapango.

De igual manera, el Art. 7 establece que el marco institucional del AMSS esta constituido por 4 organismos que se identifican y se diferencian por sus siglas, nombres y funciones: 1) COAMSS, Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, creado por los Consejos Municipales del AMSS y de los municipios aledaños.

Organismo administrador que ejercerá las funciones en materia urbanística, que los Consejos Municipales que lo conforman le encomienden de conformidad al Código Municipal; 2) CODEMET: Consejo de Desarrollo Metropolitano, Organismo eminentemente político; 3) OPAMSS: Oficina de Planificación del AMSS, Organismo Técnico que actuará como Secretaría Ejecutiva del Consejo de Alcaldes; y 4) COPLAMSS: Comité de Planeación del AMSS, organismo técnico consultivo, asesor del Consejo de Desarrollo Metropolitano.

Esta ley se aplica al objeto de estudio porque de conformidad con el artículo 60 la ejecución de obras de urbanización o de construcción, requerirá del permiso previo extendido por la OPAMSS. En consecuencia, los deslaves y los efectos gravísimos ocasionados por los terremotos en Nueva San Salvador, depende en gran medida de la aprobación que a los proyectos residenciales y urbanísticos ha dado la OPAMSS.

3. LEY FORESTAL

El Decreto Legislativo N° 852 contentivo de la Ley Forestal fue publicado en el Diario Oficial número 110, Tomo 355 de fecha 17 de junio de 2002, y entró en vigencia el día 8 de junio de 2002, constando de un total de cincuenta y cuatro artículos.

La Ley Forestal fue creada con el fin de establecer disposiciones que permitan el incremento, manejo y aprovechamiento en forma sostenible de los recursos forestales y el desarrollo de la industria maderera, y destaca especialmente que deroga la extinta

Ley Forestal que por Decreto Legislativo N° 268 de fecha 8 de Febrero de 1973, Publicado en el Diario Oficial N° 50 Tomo 238 del día 13 de Marzo del mismo año, se emitió con la finalidad de regular la conservación, mejoramiento, restauración y acrecentamiento de los recursos forestales del país, fundamentando la derogatoria en que la referida Ley ya no responde a los objetivos de la política del Estado, en el sentido de estimular la participación del sector privado en el incremento de la cobertura arbórea con fines productivos, así como de establecer reglas claras para el libre aprovechamiento de plantaciones forestales y de bosques por regeneración inducida, todo con el propósito de contribuir a solventar las necesidades económicas, ambientales y sociales de las actuales y futuras generaciones, por lo que se hace necesario emitir una nueva ley Forestal, garantizándose el principio que el que siembra tiene derecho a cosechar.

Destacan en la Ley que establece que los recursos forestales son parte del patrimonio natural de la Nación y corresponde al Estado su protección y manejo, por lo que declara de interés económico el desarrollo forestal del país desde el establecimiento de la población hasta el aprovechamiento final y todas sus formas de valor agregado. Arts. 1 y 2.-

Esta ley declara como Áreas de Uso Restringido, las superficies de inmuebles en las que sus propietarios tendrán la obligación de manejar de manera sostenible la vegetación existente, entre otros casos, en especial, las áreas que por su potencial de

deslizamiento debido a fuertes pendientes constituyen un peligro para las poblaciones.

Art. 23.

De igual manera faculta Los Concejos Municipales dentro del territorio de su jurisdicción podrán emitir ordenanzas que tengan como fin la protección y el aprovechamiento de los recursos forestales en las áreas de uso restringido con base en lineamientos establecidos por los Ministerios de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Dichos lineamientos serán dictados por Acuerdo Ejecutivo en el ramo correspondiente. Establece que cuando las condiciones ecológicas de una zona la ameriten, el MAG, por medio de Acuerdo Ejecutivo y de conformidad con los estudios técnicos respectivos podrá declarar vedas temporales parciales o totales en bosques naturales precisando el área que comprende y las medidas necesarias para su aplicación. Esta declaratoria podrá referirse en particular a productos forestales no maderables o a determinada especie o especies forestales que se pretenda proteger por motivos justificados técnica y científicamente. Al Decreto de Veda, se le dará la publicidad conveniente, a fin de que los interesados puedan conocer la extensión de ésta y las condiciones de su aplicación. Art. 24.

4. DECRETO EJECUTIVO DE CREACION DEL SERVICIO NACIONAL DE ESTUDIOS TERRITORIALES.

El Decreto N° 96, emitido por el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicado en el Diario Oficial 197, Tomo 353 de

fecha 18 de octubre de 2001 crea el Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET), con el objeto principal de contribuir a la prevención y reducción del riesgo de desastre, por lo que le dota por competencia lo relativo a la investigación y los estudios de los fenómenos, procesos y dinámicas de la naturaleza, el medio ambiente y la sociedad que tengan relación directa e indirecta con la probabilidad de ocurrencia de desastres y, por tanto, de pérdidas y daños económicos, sociales y ambientales.

Este Decreto se crea por el Órgano Ejecutivo cuando se considera que: a) es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de los derechos constitucionales, especialmente el derecho a la vida y a la integridad física, a la propiedad y posesión; b) Que El Salvador está expuesto a la incidencia de amenazas de origen natural y ambiental, por su elevada actividad sísmica y volcánica, por estar sujeto además al impacto de fenómenos de origen hidrometeorológico y por aquellas amenazas que se configuran en los procesos sociales de transformación del medio natural y en la proliferación de asentamientos cada vez más vulnerables; c) Que es necesario conocer los factores constitutivos del riesgo, amenazas y vulnerabilidad, como base para adoptar medidas que garanticen niveles adecuados de seguridad para la población frente a los eventos y procesos de riesgo de desastre; d) Que por tales razones es necesario crear una entidad responsable de producir información oportuna en esta materia y que defina medidas adecuadas para la prevención y la reducción de riesgos ante desastres.

**5. ORDENANZA PARA LA DECLARACION DE ZONAS DE
MAXIMA PROTECCION Y SUELOS NO URBANIZABLES
DENTRO DEL MUNICIPIO DE NUEVA SAN SALVADOR.**

El Decreto Municipal número 9, emitido por el Consejo Municipal de Nueva San Salvador, contentivo de la ordenanza para la declaración de zonas de máxima protección y suelos no urbanizables dentro del Municipio de Nueva San Salvador, fue publicado en el Diario Oficial 150, Tomo 340, de fecha 12 de mayo de 1989, y se encuentra vigente desde el día 2º de mayo de dicho año.

Dicha Ordenanza busca declarar zonas de máxima protección y suelos no urbanizables, a todos aquellos que no pueden cambiar su cualidad siendo necesarios para la conservación y restauración de áreas boscosas y para la conservación y protección de los recursos hídricos superficiales y subterráneos; en la preservación de las áreas de reserva agrícola y forestal; y la determinación de áreas de riesgo, como resultados de los análisis técnicos; asimismo, no se permitirá ningún desarrollo urbano en las zonas declaradas de máxima protección. Art. 1.

Esta ordenanza declara como actividades no permitidas en las Zonas Declaradas de Máxima Protección: a) la continuación de obras de urbanización, lotificación habitacional, industrial, de servicio; y o cualquier obra de construcción; b) Obras de explotación minera, pedreras y/o de tierras, explotación de arena en los ríos, realización de obras de la regulación del caudal de los ríos u otros similares; c) Tala de la vegetación

arbórea, arbustiva y de los cultivos considerados importantes para garantizar la infiltración, el equilibrio de evapotranspiración y el hábitat de la fauna, d) las prácticas agrícolas de quema, y todas las otras actividades que puedan afectar importantes comunidades de fauna, y pongan en riesgo las otras vegetaciones presentes alrededor, e) Modificaciones sustanciales de la morfología de los sitios que pueden alterar las condiciones paisajísticas, ya sea en forma puntual o de conjunto, en sus ámbitos visuales. Prohíbe modificaciones a la estructura del paisaje, incluidos, como construcción típica, caminos, pavimentación y trazo originales, y otros semejantes; f) el desarrollo de rellenos sanitarios, y de cualquier otra clase de plantas industriales para todos los tipos de procesos y productos, g) sistema de drenaje de aguas negras con desalojo a ríos y quebradas, h) Obras de Terracería mecanizadas, tala de árboles, excepto para la construcción caminos vecinales con terracería manual, la cual deberá respetar los árboles y las curvas de nivel existente. No permite cortes mayores de un metro de altura.

Art. 2.

Considera como actividades permitidas en las Zonas Declaradas de máxima Protección, a: La realización de parques naturales de interés para el Municipio, regional, y de los servicios mínimos correspondientes, previo redacción de los planes especiales correspondientes; el uso forestal de los terrenos comprendidos dentro de estas zonas. Podrá ser de uso silvícola y/o agrícola, cuando el plan de manejo lo permita; la realización de construcciones aisladas, que alberguen a los propietarios poseedores o tenedores de sus respectivos inmuebles; que puedan demostrar fehacientemente que

trabaja o dirigen labranza de sus campos, previo resultado favorable del Estudio de Impacto Ambiental.

Este Decreto es importante pues declara como Zona de Máxima Protección y Suelo No Urbanizable, entre otras, a la zona siguiente: "...en el sector Sur del Municipio inicia en el punto de intersección conformado por la Carretera Panamericana CA-1 y la línea limítrofe del Municipio de Nueva San Salvador con el Municipio de Colón, ambos en el Departamento de La Libertad; por el eje de la CA-1 hasta interceptar el eje de la Calle a la Finca "San Luis ", el cual dista de la gasolinera SHELL mil ciento cuarenta metros. Saliendo del punto de intersección descrito anteriormente y continuando sobre la Calle a la Finca "San Luis" se continúa sobre la misma vía, buscando la carretera que conduce a Comasagua hasta llegar a la calle proveniente de la Colonia Las Delicias; enfrente de la Escuela "José Martí"; de aquí, siguiendo por la calle a Comasagua hasta llegar a la cota un mil (1000) metros sobre el nivel del mar, hasta interceptar la esquina Sur Oriente de la Urbanización "Pinares de Suiza" y bajando hacia el Norte por el lindero Oriente de la mencionada colonia hasta interceptar el punto de la intersección que hacen los ejes del Boulevard Sur, con la prolongación de la 10a Av. Sur. El límite Sur de este uso de suelo continúa por el eje del Boulevard Sur hasta interceptar la calle que conduce al Cantón El Matazano, hasta interceptar la cota un mil (1000) metros sobre el nivel del mar. Desde el último punto baja el límite hasta interceptar la esquina Sur Poniente de la Urbanización "Cima del Paraíso" y continúa por el límite Sur de la misma Urbanización hasta interceptar la cota novecientos cincuenta (950) metros sobre el nivel del mar, siguiendo por la misma hasta interceptar una línea imaginaria que es

perpendicular al eje del Boulevard Sur, y dicha línea se origina por la intercepción del anterior eje, con el correspondiente de la 13ª. Av. Sur. La zona de máxima protección continúa por el eje de este Boulevard hasta llegar al lindero Poniente actual de las instalaciones de SHELL, subiendo por el lindero Poniente actual de las instalaciones de SHELL, se llega hasta el punto donde se intercepta el eje de la calle a la Finca "La Gloria" y continúa por ésta hasta interceptar la cota un mil cincuenta (1050) metros sobre el nivel del mar y continúa por esta curva de nivel del mar y continúa por esta curva de nivel hasta interceptar el eje de la calle que conduce al Cantón "El Limón", continuando por el punto, se parte de la cota un mil (1000) metros sobre el nivel del mar, de la vertiente Sur de la Cordillera "Del Bálsamo", hasta interceptar la línea divisoria entre el Municipio de Nueva San Salvador y Comasagua, ambos del Departamento de La Libertad cerrando con la línea divisoria entre el Municipio de Nueva San Salvador, con los Municipios de Comasagua, Colón y Talnique, todos del Departamento de La Libertad hasta interceptar el eje de la Carretera Panamericana CA-1.

**6. ORDENANZA PARA LA PROTECCION Y PRESERVACION DE
LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES EN LA CIUDAD
DE NUEVA SAN SALVADOR**

El Decreto Municipal número 5, emitido por el Consejo Municipal de Nueva San Salvador, contentivo de la ordenanza para la protección y preservación de los recursos naturales renovables en la Ciudad de Nueva San Salvador., fue publicado en el

Diario Oficial 166, Tomo 304, de fecha 8 de septiembre de 1989, y se encuentra vigente desde el día 16 de septiembre de 1989.

La Ordenanza tiene por fin establecer disposiciones encaminadas a la protección del medio ambiente; a evitar la destrucción de los recursos naturales y a procurar a los habitantes un futuro sin contaminación ambiental; con su clima tradicional y con aportes naturales a la salud del pueblo. Art. 3. Establece que en las laderas se harán cercas de retención que eviten la erosión de los terrenos y conserven la fertilidad de los mismos. Al respecto, la Municipalidad gestionará ante el Gobierno Central la creación de incentivos económicos y la asistencia técnica necesaria para el desarrollo de programas, encaminados a la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales.. La Municipalidad creará, en colaboración con el Servicio Forestal y la Fauna del Ministerio de Agricultura y Ganadería Grupos Cívicos Forestales de los que se refiere el Art. 11, letra "n" de la Ley Forestal, a fin de llevar educación forestal a la población, y vigilar por el cumplimiento de la Ley Forestal y esta Ordenanza, pudiendo denunciar todos aquellos casos de construcciones que se estén verificando en el área boscosa de la jurisdicción.

7. ORDENANZA DE VEDA TEMPORAL PARA LA CONSTRUCCIÓN EN LA CORDILLERA DEL BÁLSAMO

El Decreto Municipal N°: 4 contiene la Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo y fue publicado en el Diario Oficial 62, Tomo 338 de fecha 31 de marzo de 1998, entrando en vigencia el día 8 de abril de 1998.

Se emite por parte del Consejo Municipal de Nueva San Salvador, Departamento de La Libertad, considerando que es inminente la destrucción del medio ambiente en este Municipio, específicamente en la CORDILLERA DEL BALSAMO, y existiendo un clamor por las Organizaciones ambientales, Centros Educativos, Organizaciones Religiosas y el Pueblo Tecleño en general, ya que la depredación de la misma, es un fenómeno que en nuestro Municipio, ha tenido como su principal causa la industria de la construcción, la cual no ha contribuido a resolver el grave problema del déficit de vivienda en los estratos populares; y que la actividad relacionada, ha tenido como consecuencia un deterioro en el medio ambiente, al haber modificado la topografía del terreno, impactando negativamente la biodiversidad, el coeficiente de permeabilidad de los suelos, el micro clima, el régimen pluvial, la relación simbiótica – bosque – ciudad y otras variables de tipo ecológico.

Esta ordenanza define que comprende la Cordillera del Bálsamo, para tal efecto el Art. 1. Dispone que: “LA CORDILLERA DEL BÁLSAMO ES: Parte de la Cadena Costera o grupos de montañas paralelas a la costa del mar, que interrumpen en tramos a la planicie costera. Este grupo de montañas consta de tres macizos orográficos independientes que de Oeste a Este los identificamos con el nombre de Tacuba Apaneca, El Bálsamo y Jucuarán Intipucá. El segundo macizo mencionado o Cordillera “Del Bálsamo”, es un pliegue de la mencionada cadena que consiste en un bloque montañoso que emerge casi bruscamente desde el mar y cuyo vértice localizado al Sur de Jayaque en el Departamento de La Libertad en una altura de 1500 manm. Y avanza hacia el

Oriente de la República bajando suavemente hacia el Valle del Río Jiboa donde llega a una altura de 400 msnm. Podemos describir este accidente geográfico en base a cuatro puntos de vista diferentes; uno de tipo Geológico, otro tipo Hidrológico y otro Político Administrativo.

Geológicamente; dada su formación desde la era Terciaria entre los periódicos Mioceno hasta el Plioceno donde es característica la formación así denominada, “El Bálsamo” y se caracteriza por estar formada por rocas volcánicas intermedias a básicas. También las Tobas fundidas (Ignimbritas) correspondientes a periodos posteriores (Pilo Pleistoceno) y pertenecientes a la formación Cuscatlán están superpuestas a las rocas de la formación el Bálsamo como producto de locales pero intensas erupciones volcánicas. Hidrológicamente; La Vertiente Norte de la Cordillera viene en un noventa y ocho por ciento a ser parte de la cabecera de la cuenca hidrográfica del río Lempa y en su vertiente se forma una vasta cantidad de ríos y quebradas de invierno de corto recorrido que desemboca hasta el mar. Topónimica y administrativo político; se inicia en el municipio de Caluco Departamento de Sonsonate y toma énfasis su nombre “Del Bálsamo” desde el Municipio de San Julián en el mismo Departamento, siguiendo por el Municipio de Sacacoyo, Jayaque, Talnique, Comasagua, Nueva San Salvador y Antiguo Cuscatlán en el Departamento de La Libertad, siguiendo por el Municipio de Panchimalco en el Departamento de San Salvador y concluyendo en el Municipio de San Miguel Tepezontes en el Departamento de La Paz. Con respecto a la vegetación: ésta es diversa dependiendo de la cota de elevaciones predominantes en el Municipio de Nueva

San Salvador, en su parte alta MIL OCHENTA Y CINCO METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR. En Finca La Gloria y MIL DOSCIENTOS METROS SOBRE EL NIVEL DEL MAR. En Finca Villanueva; por cafetales y las especies arbóreas que sirven de sombra a este cultivo. La Cordillera del Bálsamo ocupa un área de SETENTA Y CINCO kilómetros cuadrados (67%) de la superficie total de este municipio. En esta comprensión administrativa que se efectúa la siguiente descripción técnica geográfica de este espacio físico con el objetivo de reglamentar los usos del suelo en la Cordillera Del Bálsamo. **ÁREA DE COMERCIO E INDUSTRIA LIVIANA (CIL) SECTOR PONIENTE.** Para ubicar el punto de salida; salimos del punto de intersección de los ejes de la Segunda Calle Poniente y de la Cuarta Calle Poniente, en el triángulo conformado al Poniente de la gasolinera SHELL; de aquí, mil ciento cuarenta metros sobre el eje de la carretera CA-1; hasta interceptar el eje de la segunda calle de acceso a la finca “San Luis”; es aquí donde se inicia la presente descripción. **SUR PONIENTE;** saliendo del punto descrito anteriormente continuando sobre la calle de la Finca San Luis. Se continúa sobre esta misma vía, buscando la carretera que conduce a Comasagua hasta llegar a la Calle proveniente de la colonia las delicias, enfrente a la Escuela José Martí. **ORIENTE:** desde el punto anteriormente descrito, se baja por la calle que circunda la anteriormente mencionada escuela por su lado Poniente y continuando por la calle que circunda la colonia “Las Delicias”, hasta interceptar la carretera CA-1; por este lado, se limita con Zona de equipamiento educativo (ED) definido por las instalaciones de la Escuela José Martí y con la Colonia Las Delicias; la cual esta clasificada como H1. **AL NORTE, EL EJE DE LA CARRETERA CA-1.-1.1.2 DETERMINACION ZONA DE**

COMERCIO E INDUSTRIA LIVIANA (CIL) SECTOR ORIENTE. El límite Oriente de este uso, lo establece una línea paralela al eje de la carretera de la Ciudad, Puerto de La Libertad CA-4 y que equidistan de este, setenta metros, iniciando este límite con una perpendicular a la intersección de los ejes del Boulevard Sur y la CA-4 (0+0.00) con rumbo Sur, continúa esta línea que parte del punto de encadenamiento 0+4.00, haciendo una deflexión izquierda de CIENTO TREINTA PUNTO CERO CERO metros medidos a partir del eje de la CA-4, para luego continuar con el límite de la servidumbre de CEL, existente hasta interceptar el eje de la calle que conduce a Nuevo Cuscatlán, el límite Sur lo define el eje de la calle que conduce a Nuevo Cuscatlán, prolongándose imaginariamente en dirección Poniente hasta una distancia de setenta punto cero cero metros medidos a partir del eje de la carretera CA-4 y el límite Poniente lo define una franja imaginaria de setenta punto cero cero metros medidos a partir del eje de la carretera CA-4, cerrando este uso con el punto descrito inicialmente como 0+0.00.

DETERMINACION DEL ÁREA URBANA TIPO H1 (DENSIDAD 50 hab/ha)

PONIENTE: PARTIENDO del punto de intersección de los ejes formador por la carretera Panamericana CA-1, la Calle periférica Poniente de la Colonia Las Delicias, siguiendo por la misma vía la cual bordea al Poniente de la mencionada Colonia, hasta llegar a la calle a Comasagua e interceptar la curva de nivel mil Metros sobre el nivel del mar. SUR: Partiendo del anterior punto, se establece la curva de nivel, mil metros sobre el nivel del mar, hasta interceptar la curva de nivel, mil metros sobre el nivel del mar, hasta interceptar la esquina Sur Oriente de la urbanización Pinares de Suiza bajando hacia el Norte por el lindero Oriente de la mencionada colonia, hasta interceptar el punto

de la intercepción que hacen los ejes del Boulevard Sur, con la prolongación de la Décima Avenida Sur. El límite Sur de este uso de suelo continúa por el eje del Boulevard Sur, hasta interceptar el eje de la prolongación de la Cuarta Avenida Sur y sube hacia el Sur por esta prolongación la cuál se convierte en calle a Cantón El Matazano, hasta interceptar la curva de nivel mil metros sobre el nivel del mar. Desde este último punto baja el límite hasta interceptar la esquina Sur Poniente de la urbanización Cima del Paraíso y continúa el mismo por la parte Sur de la referida colonia hasta interceptar la curva de nivel novecientos cincuenta metros sobre el nivel del mar. El límite Sur de este uso del suelo se define por medio de esta Curva de nivel.

AL ORIENTE: Una línea de imaginación formada por la perpendicular al eje del Boulevard Sur, o sea la Catorce Calle Oriente perpendicular levantada justo donde se intercepta el eje de la Trece Avenida Sur de la ciudad de Nueva San Salvador, NORTE: El eje del Boulevard Sur y su proyección. Dentro de la Zona anteriormente descrita, se encuentran ubicadas zonas clasificadas como de EQUIPAMIENTO EDUCATIVO, “EE” y son las comprendidas por las instalaciones que actualmente ocupan la Escuela José Martí y Empresarios Juveniles, también se incluye aquí una zona de equipamiento deportivo “ED”, la cuál comprende el área del estadio las Delicias.

1.3 DETERMINACION DE ZONA DE DERECHO RESTRINGIDO DOS (DRDOS), partiendo de la intersección de los ejes de las siguientes vías: carretera a la Ciudad Puerto La Libertad (CA-4) y calle a finca “LA GLORIA”, una vez rebasado el límite de los setenta metros paralelos estipulados para la zona CIL, se inicia la mencionada zona, la cual continua teniendo por este lado LA PONIENTE, El limite Municipal de Nueva

San Salvador con los municipios de Comasagua, interceptar la curva de nivel mil metros sobre el nivel del mar, de la vertiente Sur de la cordillera del Bálsamo UNO, CINCO DE ZONA DE MAXIMA PROTECCION AL NORTE: Para ubicar el punto de inicio salimos de el punto intercepción conformada por la carretera Panamericana CA-1 y la línea limítrofe del Municipio de Nueva San Salvador, con el Municipio de Colón: ambos en el Departamento de La Libertad siguiendo por el eje de la CA-1 con el eje de la calle a la Finca “SAN LUIS” el cuál esta dista de la gasolinera Shell mil ciento cuarenta metros saliendo del punto de intercepción descrito anteriormente y continuando sobre la calle a la finca San Luis.

Se continúa sobre esta misma vía buscando la carretera que conduce a Comasagua, hasta llegar a la calle proveniente de la colonia las Delicias enfrente de la escuela José Martí de aquí siguiendo por la calle Comasagua hasta llegar a la curva de nivel mil se sigue sobre esta curva de nivel hasta interceptar el eje de la calle a Cantón el Matazano, partiendo de e ésta intercepción se sigue con una línea recta hasta llegar a la vértice Sur poniente de la Urbanización Cima del Paraíso y continua por el limite Sur de la misma urbanización hasta interceptar la curva de nivel novecientos cincuenta hasta interceptar una línea imaginaria que es perpendicular al eje del Boulevard Sur y dicha línea se origina por la intercepción del anterior eje de este Boulevard, hasta llegar al lindero poniente actual de las instalaciones de Shell, AL ORIENTE, a partir del punto descrito anteriormente subiendo por el lindero poniente actual de las instalaciones de Shell se llega hasta el punto donde intercepta el eje de la calle a la finca “LA GLORIA”

y continua por este hasta interceptarla curva mil cincuenta y continua por esta curva de nivel hasta interceptar el eje de la calle que conduce al cantón el Matazano por donde continúa hasta interceptar la curva de nivel mil, justo antes de que esta calle intercepte la quebrada EL LIMON. AL SUR: Saliendo del punto anteriormente descrito el limite Sur lo constituye la curva de nivel mil de la vértice sur de la cordillera del Bálsamo hasta interceptar la línea divisoria entre el Municipio de Nueva San Salvador y Comasagua del Departamento de La Libertad. AL PONIENTE: La línea divisoria entre el Municipio de Nueva San Salvador con los Municipios de Comasagua y Colón todos del Departamento de La Libertad hasta interceptarla el eje de la carretera Panamericana CA-1 AL NORTE. El eje de la calle a la “Finca La Gloria”, hasta llegar a la curva MIL PUNTO CERO CERO SOBRE EL NIVEL DEL MAR. Limitando aquí con la zona de Máxima protección. AL PONIENTE: El determinado por la curva de nivel MIL PUNTO CERO CERO SOBRE EL NIVEL DE MAR. Limitando aquí con la zona de DESARROLLO RESTRINGIDO 1 (DR1). AL SUR: El determinado por el punto mas meridional de la curva de nivel MIL PUNTO CERO CERO SOBRE EL NIVEL DEL MAR, Desde el cual se genera una línea imaginaria que es perpendicular al eje de la carretera a la ciudad “Puerto de La Libertad”, este último punto de intercepción; conforma el cadenamamiento DOS MAS OCHOCIENTOS PUNTO CERO CERO, el cual tiene su origen (0+0.000.00) en el punto de intercepción con el eje de la catorceaba calle oriente o Boulevard sur. AL ORIENTE. A partir del punto anteriormente descrito; hasta interceptar la proyección del eje de la Calle que conduce a Nuevo Cuscatlán; donde hace una deflexión izquierda de SETENTA PUNTO CERO CERO metros. Y va por esta

línea paralela en esa cuantía al eje de la carretera a la Ciudad Puerto de La Libertad”; y que culmina hasta llegar al eje de la calle a la Finca La Gloria. Linda por este lado con la carretera a la Ciudad de La Libertad y con la zona de COMERCIO E INDUSTRIA LIVIANA (CIL). También se clasifica como tal; la zona comprendida al lado oriente de la carretera a la ciudad Puerto de La Libertad; CA-4, teniendo como limite la línea divisoria del Municipio de Nueva San Salvador y la zona ya descrita de COMERCIO E INDUSTRIA LIVIANA. 1.4 DETERMINACION DE LA ZONA DE ESARROLLO RESTRINGIDO 1 (DR1) NORTE: Partiendo del punto de intercepción formado por la curva de nivel MIL PUNTO CERO CERO SOBRE EL NIVEL DEL MAR, de la vertiente sur de la Cordillera “Del Bálsamo”; y la línea divisoria de los Municipios de Nueva San Salvador y Comasagua; ambos del Departamento de La Libertad; sobre esta curva de nivel hasta interceptar el eje de la Calle al Cantón “El Matazano”; justo antes de que éste intercepte la quebrada “El Limón”; y sube sobre este eje hasta la segunda intercepción al oriente; con la curva de nivel MIL CINCUENTA PUNTO CERO CERO SOBRE EL NIVEL DEL MAR. Desde aquí; sigue el límite por la curva de nivel antes mencionada hasta interceptar el eje de la Calle a la Finca “La Gloria”; y baja por este; hasta interceptar la curva de nivel MIL PUNTO CERO CERO SOBRE EL NIVEL DEL MAR, Lindando por todo este lado con la zona de MAXIMA PROTECCIÓN. AL ORIENTE: Del punto de intercepción descrito anteriormente; este límite baja por la curva de nivel MIL PUNTO CERO CERO SOBRE EL NIVEL DEL MAR. Hasta tocar el punto más meridional de ésta, desde donde hace una reflexión izquierda hasta caer perpendicular al eje de la carretera a la Ciudad Puerto de La Libertad, (CA-4); bajando

por este hasta interceptar el limite del Municipio de Nueva San Salvador, con el de Zaragoza; ambos del Departamento de La Libertad; y sigue esta línea divisoria hasta interceptar con el limite del Municipio de la ciudad Puerto de La Libertad. AL SUR El limite municipal de Nueva San Salvador con la Ciudad de Puerto de La Libertad.”

La Ordenanza tiene por objeto proteger la Cordillera del Bálsamo en cuanto al área descrita en el artículo 1 de la destrucción del medio ambiente, que conlleva la protección de la vida de los habitantes del Municipio de Nueva San Salvador y sus futuras generaciones. Art. 2.

Establece que no se autorizará por ninguna razón; permisos para construcción de cualquier tipo de vivienda, en la zona descrita en el Art. uno de esta Ordenanza; a partir de la vigencia de la misma. Art. 3.- Asimismo obliga a que en las laderas los constructores deberán hacer cercas de retención que eviten la erosión de los terrenos y conserven la fertilidad de los mismos; obligada a los propietarios de las construcciones que han ejecutado obras de terracería y que no han construido obras de protección las ejecuten en un tiempo máximo de seis meses, para evitar desgracias futuras debido a fenómenos naturales para los habitantes de este Municipio; y los propietarios de las construcciones que habiendo ejecutado obras de terracería y hayan iniciado la construcción de las obras de protección las finalicen, todo esto durante la presente veda. Art. 4.-

Esta Ordenanza terminará su vigencia hasta que el Concejo Municipal decrete la Ordenanza en donde se proteja las Zonas De Máxima Protección, Sobre Suelos No Urbanizables En El Municipio De Nueva San Salvador O Que La Honorable Asamblea Legislativa De La República De El Salvador en uso de sus facultades Constitucionales Decreta La Ley De Protección Ambiental Para El Área Metropolitana De San Salvador Y Los Municipios Aledaños, siempre que esto no contradiga el espíritu y los fines fundamentales de la presente Ordenanza. Art. 8.-

**8. REGLAMENTO A LA ORDENANZA DE VEDA TEMPORAL
PARA LA CONSTRUCCIÓN EN LA CORDILLERA DEL
BÁLSAMO**

El Decreto Municipal N° 11, contentivo del Reglamento de la Ordenanza de Veda temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo fue publicado en el Diario Oficial 182 Tomo 341 de fecha 1 de octubre de 1998.

Destacan sus considerandos que señalan: a) Que el día veintiuno de febrero del presente año, este Concejo emitió el Decreto número 4, por medio del cual se creó la Ordenanza De Veda Temporal Para La Construcción En La Cordillera Del Bálsamo en cuanto al Municipio se refiere, la cual apareció publicada el día 31 de Marzo del Presente año en el Diario Oficial número 62 Tomo 338 de la fecha predicha; b) Que la Ordenanza en cuestión se emitió con la finalidad de evitar el deterioro inminente que el ambiente de la ciudad de Nueva San Salvador estaba sufriendo, principalmente con los

diferentes proyectos urbanísticos en la Zona conocida como Cordillera del Bálsamo, por lo que, era necesario imponer un límite racional y de carácter temporal;

c) Que según lo anterior, y atendiendo que la Ley del Medio Ambiente impone a los "Municipios la obligación de proteger, conservar y recuperar el medio ambiente; el uso sostenible de los recursos naturales que permitan mejorar la calidad de vida de las presentes y futuras generaciones", este Concejo considera que debe procurar por el cumplimiento de la obligación prenotada; d) Que habiendo evaluado a la fecha todos y cada uno de los diferentes proyectos urbanísticos que se han presentado dentro del ámbito del Municipio, y comprobando que algunos de ellos han cumplido con los requisitos mínimos exigibles por ley, es pertinente a la liberación parcial de la restricción creada con la Ordenanza citada en el Romano I de estos Considerandos; e) Que a efecto de hacer más explícito y reafirmar así el espíritu constitucional establecido en el Art. 117 inciso 2° de aquella, desarrollado en el texto de dicha Ordenanza, este Concejo emitió el Decreto número OCHO, por medio del cual, se reformó el Art. 3 de la Ordenanza citada a fin de permitir la construcción individual dentro de los proyectos ya liberados, las cuales serían sujetas a normas particulares emanadas por esta Alcaldía a través de un Reglamento, cumpliéndose así la finalidad de proteger el ambiente natural de la zona en total respeto al derecho de propiedad como lo consagra la Carta Magna.

Tales Reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de fecha treinta de Julio del presente año. El Objeto del Reglamento tiene por objeto regular toda nueva construcción o edificación que se autorice dentro de aquellos proyectos habitacionales,

parcelaciones o lotificaciones que hubieran tenido sus permisos conforme a la Ley, antes de la vigencia de la Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo, en cuanto al Municipio de Nueva San Salvador corresponda. Art.1.-

Las nuevas construcciones o edificaciones que se hubieren de permitir por parte de la Alcaldía de Nueva San Salvador, deberán contar con los permisos mínimos correspondientes que para tal efecto les extienda la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), los cuales deberán ser revisados por la Gerencia de Ingeniería y Desarrollo Urbano de esta Alcaldía y contar con el visto bueno del señor Alcalde o Alcaldesa, según el caso.

CAPITULO III.

ANALISIS DEL DESLIZAMIENTO EN LA CORDILLERA DEL BALSAMO EN LA RESIDENCIAL LAS COLINAS II.

SUMARIO: A, Ubicación Geográfica del Departamento de La Libertad en El Salvador: 1. Ubicación Geográfica de la Ciudad de Nueva San Salvador. B. Efectos del Terremoto del 13 de enero de 2001 en la Cordillera del Bálsamo. C. El Deslave sobre la Residencial Las Colinas II. D. Causas Principales del Deslizamiento: 1. Ubicación de Proyectos Habitacionales y Poblaciones Rurales en Zonas de Alto Riesgo, 2. Materiales de Construcción con Poca Resistencia Sísmica, 3. Desestabilización de Taludes y Terrenos de Alta Pendiente, 4. Utilización de Recursos Económicos escasos en proyectos de desarrollo que incrementaron el Riesgo, 5. El Estado y los mismos Gobiernos Municipales no han desarrollado en el pasado acciones tendientes a la prevención y mitigación de Desastres., 6. Debilidad Organizacional de las Comunidades en Riesgo, 7. Desconocimiento Generalizado de la Gestión de Riesgos y de las Causas de los Desastres, 8. Poca o Nula Apropiación del Tema Gestión de Riesgos de Parte de la Clase Política. E. Zona, Población Afectada y Áreas de Riesgo: 1. Descripción de las Afecciones en el Medio Natural. F. Del Parque Memorial en Las Colinas

A. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DEL DEPARTAMENTO DE LA LIBERTAD EN EL SALVADOR.

La República de El Salvador forma parte de América Central. Políticamente esta dividido en 14 departamentos³⁶, uno de los cuales es La Libertad.

³⁶ Esta división se encuentra estipulada en la Ley Única del Régimen Político.

El Departamento de La Libertad forma parte de la Zona Central. Limita al Norte con el Departamento de Chalatenango, teniendo el Río Lempa de por medio; al Este con los Departamentos de San Salvador y La Paz; al Sur con el Océano Pacífico y al Oeste con los Departamentos de Santa Ana y Sonsonate.

Administrativamente el Departamento se divide en 3 distritos con sus respectivos municipios³⁷; que son: Distrito de Nueva San Salvador, con 17 municipios, Distrito de Quezaltepeque, con 2 municipios; Distrito de San Juan Opico, con 3 municipios. Los Municipios más poblados son Nueva San Salvador, Quezaltepeque, San Juan Opico, Ciudad Arce y Colón.

La Cabecera Departamental es Nueva San Salvador (Santa Tecla)³⁸ donde reside el Gobernador Departamental, se encuentra ubicada en una altitud que oscila entre

³⁷ Los municipios de La Libertad son: 1) Nueva San Salvador, 2) Quezaltepeque, 3) Ciudad Arce, 4) San Juan Opico, 5) Colón, 6) La Libertad, 7) Antiguo Cuscatlán, 8) Comayagua, 9) San Pablo Tacachico, 10) Jayaque, 11) Huizúcar, 12) Tepecoyo, 13) Teotepeque, 14) Chiltiupán, 15) Nuevo Cuscatlán, 16) tamanique, 17) Sacacoyo, 18) San José Villanueva, 19) Zaragoza, 20) Talnique, 21) San Matías y 22) Jicalapa. FUENTE: Resolución número 12 publicada en el Diario Oficial número 13 del 20 de enero de 1971, mediante la cual se le asigna numeración a los catorce departamentos de la república, para efectos de extensión de la Cédula de Identidad Personal.

³⁸ Según el Decreto Legislativo N° 201 publicado en el Diario Oficial Número 239 de fecha 22 de diciembre de 2003, vigente desde el 1 de enero de 2004, en su considerando V se establece que al derogarse el decreto que establecía el nombre de la Ciudad de Nueva San Salvador, porque nunca fue en realidad capital de la República, resultaba impropio e uso de esta denominación para esta pujante ciudad, edificada en la llanura de la Hacienda Santa Tecla, por lo que se le cambio el nombre de Nueva San Salvador a Santa Tecla para recoger “el

los 600 y 1000 metros sobre el nivel del mar. Cuenta con 12 cantones y 60 caseríos en la zona rural así como un indeterminado número de barrios y colonias en la zona urbana.

De conformidad al último censo de población y vivienda realizado en 1992, el Municipio de Nueva San Salvador contaba con 36,440 habitantes en la zona urbana y 53,067 en la zona rural, por lo que con un estimado de crecimiento poblacional del 10% al año 2004 el referido municipio contaría con un total de 1 millón 968 mil 547 habitantes aproximadamente.³⁹

Para 1982, la población rural del municipio era la siguiente:

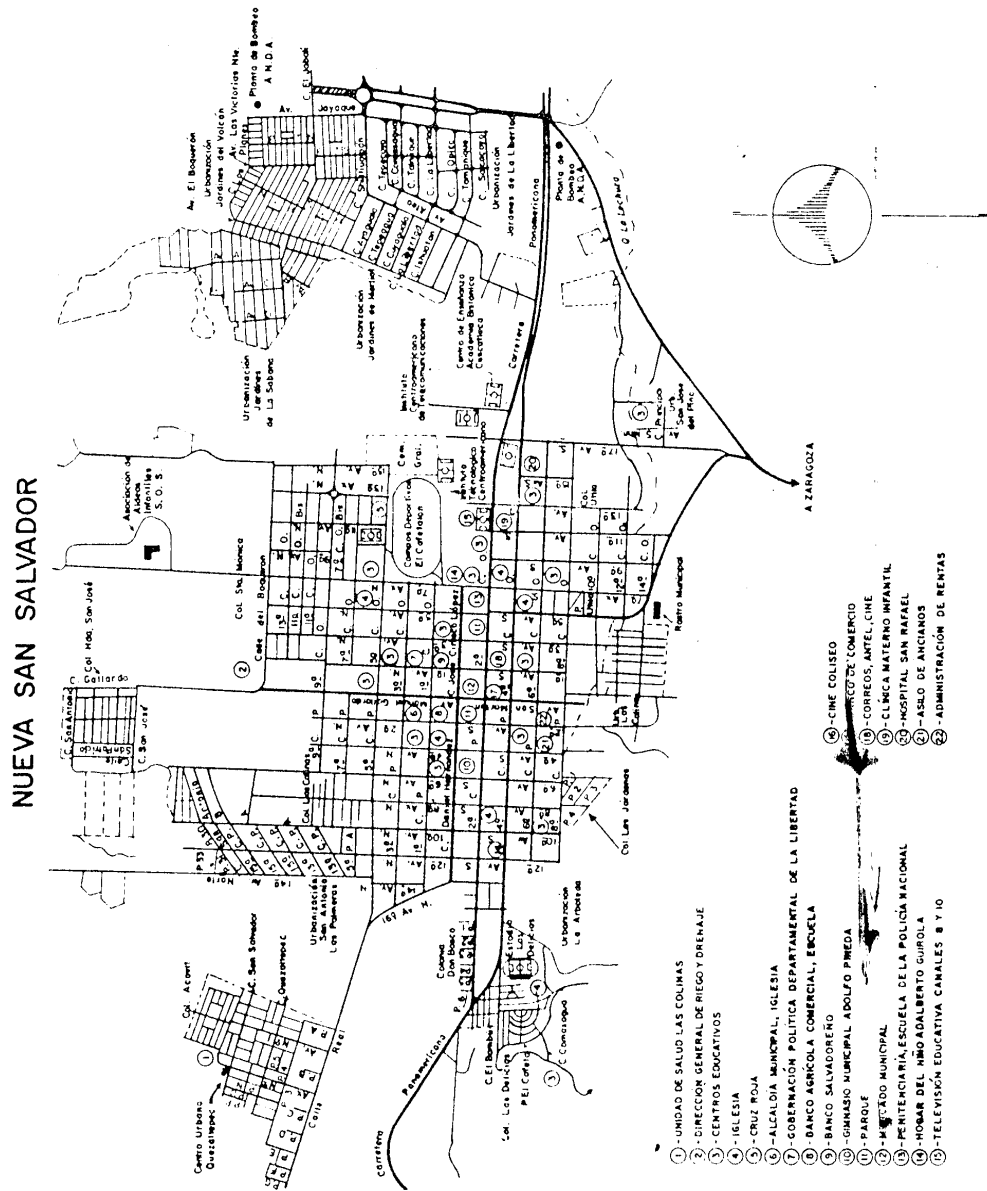
CENSO POBLACIONAL POR CANTON DEL MUNICIPIO DE SANTA TECLA⁴⁰			
CANTON	MASC	FEME	TOTAL
	ULINO	NINO	
ALVAREZ	508	604	1,112
EL PROGRESO	1,691	1,998	3,689
VICTORIA	561	644	1,205
EL MATAZANO	483	532	1,015
EL LIMON	514	552	1,066
AYAGUALO	246	364	610
SACAZIL	488	536	1,024
LAS GRANADILLAS	895	916	1,811
EL TRIUNFO	634	780	1,414
LOS PAJALES	247	268	515
TOTALES	6,267	7,194	13,461

sentimiento popular e idiosincrasia de sus habitantes y perpetuar las raíces autóctonas del lugar en que se asienta”.

³⁹ **INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL “ING. PABLO ARNOLDO GUZMAN” (MOP): “Monografía del Departamento y Municipios de La Libertad”.** Talleres Litográficos del IGN, El Salvador. Sin año.

⁴⁰ **FUENTE:** Alcaldía Municipal de Santa Tecla. Texto Mimeografiado. Sin Datos.

**FIGURA N° 1:
MAPA DE LA CIUDAD
DE NUEVA SAN SALVADOR**



DIVISION POLITICA ADMINISTRATIVA DE NUEVA SAN SALVADOR

CANTONES	CASERIOS
1. Álvarez	Álvarez
	Santo Domingo
	San Antonio
2. Ayagualo	Ayagualo
3. Buenavista	Buenavista
4. El Limón	El Limón
	Los Villanueva
5. El Matazano	El Matazano
	Los Sosa
	Los Mancía
	El Chorizo
6. El Progreso	El Progreso
	El Pino
	San Isidro
	La Cascajera
	El Pacayal
7. El Quequeishque	El Quequeishque
	El Quequeishquito
8. El Triunfo	El Triunfo
	Los Rodezno
	El Salto
	Corinto
	Asuchío
	Lotificación Tres ceibas
	Sitio El Pajalito
	Sitio La Cueva
9. El Sacazil	El Sacazil
	La Pacaya
	El Alicante
	El Combo
10. Las Granadillas	Las Granadillas
11. Loma Larga	Loma Larga
	Las Flores
	La Virgen
12. Los Amates	Los Amates
	El Achiote
	La Pepetera
13. Los Pajales	Los Pajales

	San Antonio Chilama
	San Cristóbal
	El Balsamar o Balsamera
	Sitio La Vuelta de Los Pajales
	Lotificación Corinto
14. Victoria	Victoria
	El Refugio
	Santa Cristina

FUENTE: INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL “ING. PABLO ARNOLDO GUZMAN” (MOP): “Monografía del Departamento y Municipios de La Libertad”. Talleres Litográficos del IGN, El Salvador. Sin año.

La Ruta o vía de acceso principal desde San Salvador es por la Carretera Panamericana, esta recorre de Este a Oeste una longitud de 12 Km, pavimentados. Por carreteras pavimentadas se une con los Municipios de Zaragoza, Quezaltepeque, Antiguo Cuscatlán, Colón y Otros.

Como Cabecera Departamental, Nueva San Salvador es un punto de gran importancia comercial; aquí se encuentran radicados grandes centros comerciales, supermercados, ferreterías, distribuidoras de agroquímicos, productos de primera necesidad. En la industria hay instalados zonas francas, productos alimenticios, envasados, lubricantes, construcción, plásticos, fósforos y velas.⁴¹

⁴¹ **ALCALDIA MUNICIPAL DE SANTA TECLA: “Visite Santa Tecla: La Ciudad de Las Colinas”.** S.D.

1. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA CIUDAD DE NUEVA SAN SALVADOR

"La ciudad de Nueva San Salvador, conocida como Santa Tecla, está ubicada en una llanura a orillas de las faldas del Volcán de San Salvador con una elevación de 920 metros sobre el nivel del mar. Sus coordenadas geográficas centrales, son: 13° 40'20"LN y 89°17'21"LWG"⁴².- La zona sur del Municipio supera los 1000 metros sobre el nivel del mar.

El lugar denominado Cerro La Gloria, ubicado en la zona sur, es una elevación integrada a la Cordillera del Bálsamo o comúnmente conocido como la cadena montañosa de El Salvador. Aquí se construyó la Urbanización Las Colinas⁴³ la cual resultó con daños de mayor envergadura en el terremoto del 13 de enero de 2001 pues éste produjo víctimas humanas y daños materiales significativos al desprenderse un alud de tierra húmeda (lodo) que arrasó a más de 800 personas.

Según datos oficiales proporcionados por los diferentes Ministerios a las Misiones de Asistencia Técnica para la Evaluación de los Efectos de los Terremotos de

⁴² INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL: "Monografía del Departamento de La Libertad". P.98.

⁴³ La Residencial Las Colinas I y II fueron edificados en la década de los años '80s, desconociéndose su fecha exacta por ser proyectos construidos sucesivamente.

enero y febrero de 2001 en El Salvador ⁴⁴ se obtiene que "El de 200 viviendas "totalizando en el Departamento de Nueva San Salvador 15,726 viviendas destruidas." ⁴⁵

El terremoto ocurrido el 13 de enero dejó mayores pérdidas humanas en los Municipios de Nueva San Salvador (585) y Comasagua del Departamento La Libertad, seguidos de los Municipios de Santa Ana (42), San Vicente (28) y Armenia (23)... Por otra parte, por el relieve y condiciones geológicas⁴⁶ de El Salvador, el terremoto del 13 de enero provocó, grietas, hundimientos de tierra, un enorme número de deslizamientos (derrumbes) de tamaños variables, entre pocos y varios miles de metros cúbicos. Sus efectos inmediatos fueron devastadores al sepultar centenares de viviendas, generando muchos de los muertos, interfiriendo las comunicaciones terrestres, incluidos tramos del corredor vial centroamericano, afectando áreas de cultivos y represando cursos de agua. El mayor número de deslizamiento ocurrió en el departamento La Libertad totalizando 15,315." ⁴⁷

⁴⁴ **IBIDEM.** PP. 25

⁴⁵ **QUINTERO, CLAUDIA YOLIMA Y JIMÉNEZ PÉREZ, NAYIBE:** "Informe Preliminar sobre efectos del Terremoto en El Salvador", en WWW. DESINVENTAR.ORG P.25-

⁴⁶ Se refiere a que El Salvador es un terreno montañoso situado sobre las Placas Tectónicas conocidas como Placa del Caribe y Placa de Cocos, lo cual ocasiona terremotos constantemente.

⁴⁷ **Quintero, Claudia Yolima y Jiménez Pérez, Nayibe: Ob. Cit. PP. 25**

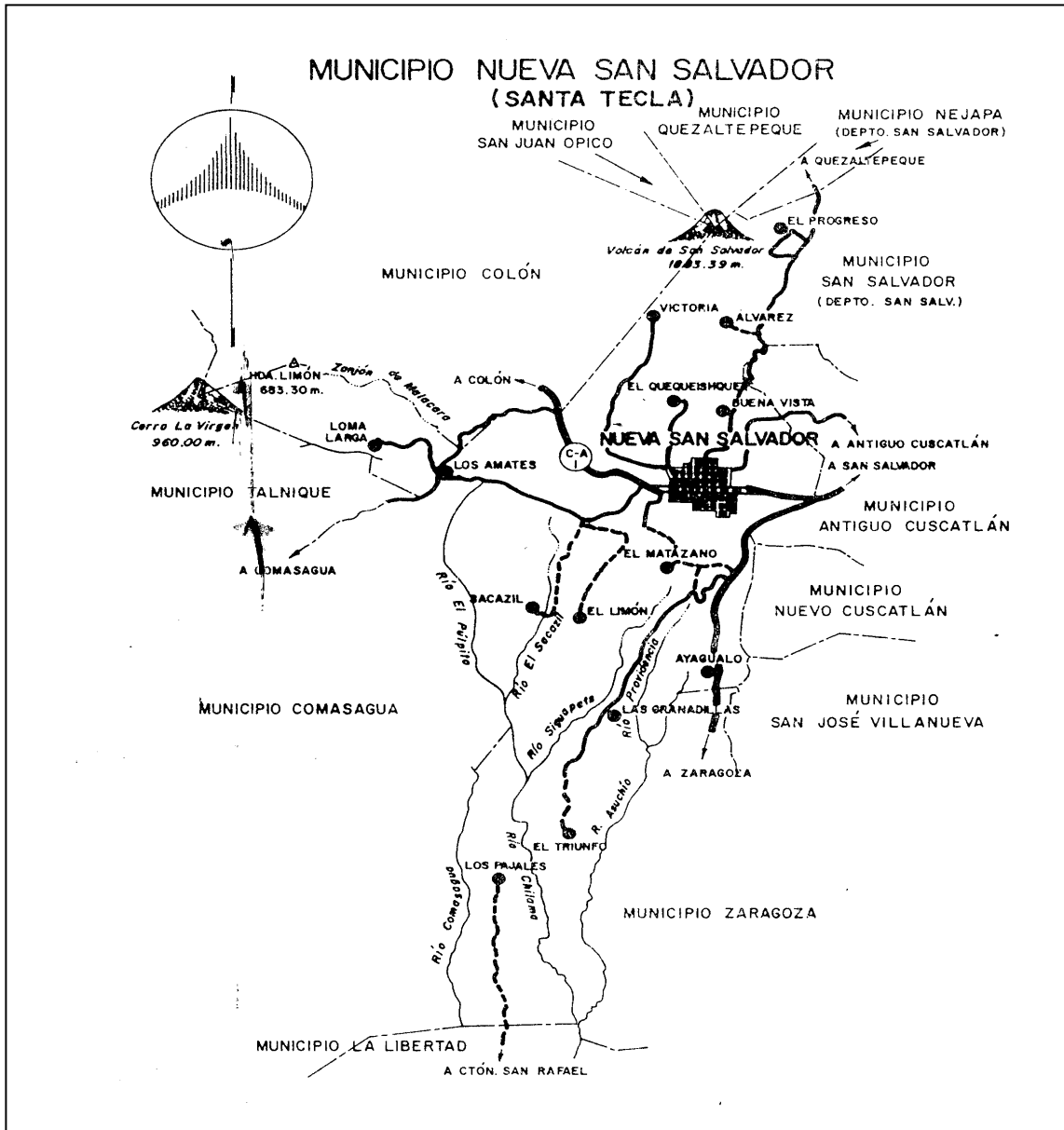


FIGURA N° 2.

El presente mapa de Santa Tecla ilustra perfectamente los municipios aledaños a Nueva San Salvador, así como también los cantones del referido municipio. FUENTE: Instituto Geográfico Nacional: Municipio de La Libertad.

B. EFECTOS DEL TERREMOTO DEL 13 DE ENERO DE 2001 EN LA CORDILLERA DEL BALSAMO.

El 13 de enero pasado tuvo lugar un sismo de magnitud 7.6 en la escala de Richter, a 39 Km de profundidad, con epicentro⁴⁸ ubicado en el Océano Pacífico, a 55 Km al Sur de La Playa Blanca en la Costa de El Salvador.

La subducción⁴⁹ de la Placa de Cocos debajo de la Placa del Caribe fue el origen de este terremoto que fue sentido en toda la región centroamericana desde el sur de México hasta Costa Rica y afectó especialmente a la República de El Salvador.

En El Salvador, los efectos del sismo fueron especialmente intensos en los Departamentos de Usulután, San Miguel, San Vicente, Santa Ana, San Salvador, La Paz y La Libertad. Como consecuencia inmediata del sismo se originaron derrumbes (desprendimientos de tierra), deslaves (deslizamientos de tierra) y movimientos de lodo, que originaron la movilización de importantes cantidades de tierra. Los efectos de estos procesos fueron sin duda los más devastadores ya que son los responsables del

⁴⁸ Se denomina epicentro al punto exacto en donde se produce el terremoto.

⁴⁹ Los terremotos son producidos cuando las placas tectónicas que conforman la tierra chocan entre ellas; de tal suerte que la roca se rompe liberando energía en forma de ondas sísmicas. El Salvador sufre normalmente terremotos de subducción, esto es que una placa tectónica (la placa de cocos) se introduce debajo de otra (la placa de cocos) generando los terremotos. El territorio de El Salvador se encuentra en el límite de las denominadas Placa del Caribe que comprende Centroamérica, el Caribe y parte de México y la Placa de Cocos localizada en el Océano Pacífico.

soterramiento de zonas habitadas y por consiguiente de las numerosas pérdidas de vidas humanas y desaparecidos.



El
Biblioteca de Consulta Microsoft®
C
Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft
B
Corporation. Reservados todos los
derechos.



extiende de oeste al sudoeste de la Ciudad de San salvador y Nueva San Salvador, una de las más pobladas de la República.⁵⁰

El Deslizamiento de la Colonia Las Colinas, situado en el sector oriental de la ladera Norte, tiene una extensión total, desde la cabecera al extremo del pié, de 790 metros. En la cabecera su anchura es de 150 metros y el escarpe⁵¹ tiene una altura de 50 metros. La profundidad del deslizamiento es de aproximadamente 110 metros. Tuvo una pendiente casi vertical al principio, luego disminuye a un 77% en la parte superior, hasta finalizar con una inclinación del 7% en el pié, teniendo en su parte media una inclinación entre el 25 y el 40%. El volumen de material desplazado se estima en 300,000 metros cúbicos de tierra, lodo, y otros materiales, como restos de edificaciones y vehículos y en alguna medida, materia orgánica.-

Los geólogos han distinguido en este deslizamiento cuatro partes con características diferentes estrechamente:

1. En la cabecera u origen del deslizamiento se observa una forma claramente cóncava⁵² abierta hacia fuera de la vertiente o declive, es decir, hacia donde

⁵⁰ **DEVOLI, GRAZIELLA, et al: “Estudio Geológico Preliminar de la Ladera Norte de la Sierra del Bálsamo”.** San Salvador, 25 de enero de 2001. PP. 2.

⁵¹ Anchura final del deslizamiento.

⁵² El deslave de Las Colinas presenta una forma cóncava, es decir, asemeja el interior de una curva; semejante a la huella de una cuchara gigantesca.

inicia la pendiente. Esto es, que en su inicio, tiene la forma de un embudo arrojando todo su contenido hacia el centro y con una inclinación casi vertical.

2. Inmediatamente después la forma de la ladera muestra una superficie irregular más o menos plana fuertemente inclinada a favor de la pendiente.

3. En el pie de la ladera se observa una zona de excavación también con la morfología cóncava, y

4. Finalmente se encuentra el depósito de los materiales removidos, que fue el que sepultó las viviendas, bienes y a la población de Las Colinas que se encontraba en dicho lugar.

La primera parte correspondiente a la cabecera del deslizamiento se debe a un deslizamiento rotacional producido durante el temblor, es decir, la parte alta de la montaña comenzó a moverse en forma circular girando sobre si misma y aglomerándose en el centro, lo cual provocó inmediatamente un estallido que fue lo que los pobladores de Las Colinas manifiestan haber escuchado “como el estallido de una gran bomba”. Esta fue la primera parte en ponerse en movimiento, aproximadamente a los 20 segundos de iniciarse el terremoto, según reportan algunos vecinos de la colonia Las Colinas. Esta fractura en la montaña se produjo como consecuencia de la fuerte vibración provocada por el sismo, iniciando a despegarse la cantidad de tierra blanca depositada por la erupción del volcán de Ilopango⁵³ siglos atrás.⁵⁴

⁵³ Geólogos del mundo consideran que el lago de Ilopango se halla sobre un cráter de un Volcán gigantesco que erupcionó siglos atrás, y que restos de esa erupción son las distintas capas de tierra blanca que se hallan a lo largo y ancho del país y en algunos lugares de Honduras,

La segunda parte se comportó como un deslizamiento trasnacional, es decir, como el traslado de una gran cantidad de tierra, agua, material orgánico e inorgánico desde lo alto de la montaña hacia el pié de la misma. El empuje y el arrastre del material desprendido de la parte que constituía la cabecera arrancaron y removió toda la cobertura vegetal y la parte superficial del suelo, dejando la ladera desnuda a este tramo.

En la tercera parte el comportamiento fue complejo y probablemente ocasiono una aceleración de la masa de tierra desplazada. Todo ese volumen de tierra proveniente de las dos partes anteriores cayó sobre materiales de piedemonte⁵⁵ que, en este caso, constituían un depósito poco consolidado proveniente de antiguos movimientos de ladera, ocasionando en primer lugar, un rápido movimiento de este depósito de materiales y, en segundo lugar, una expulsión hacia delante, inyectando ese material hacia fuera de la ladera...La expulsión del material del piedemonte provocaría la formación de un surco por el que se movería la masa de tierra proveniente de las dos primeras partes resultando una fuerte erosión de la base.

Guatemala y Nicaragua; como tal y por su escasa compactación, la tierra blanca es porosa, fácilmente rompible y más propensa a desprenderse. Por tanto, la combinación de tierra blanca y agua acumulada es letal.

⁵⁴ **DEVOLI, GRAZIELLA, et al: Op. Cit. PP. 7.**

⁵⁵ Sustancia mineral, más o menos dura y compacta, que no es terrosa ni de aspecto metálico.

La cuarta y última parte corresponde al depósito de estos materiales que arrolló la parte central de la Colonia Las Colinas de Nueva San Salvador. Toda la gigantesca masa de lodo, tierra, piedemonte, árboles, arbustos y demás vegetación, así como minerales y rocas, avanzó como un torrente, arrancando e incorporando a su paso todo aquello que se interpuso en su camino. Así se explica la desolación absoluta de las viviendas y el estado de los vehículos arrastrados, que aparecen doblados y retorcidos.⁵⁶



D
D
er
—
56

la presencia de desajustes de materiales en la ladera. Después del deslizamiento, la ladera ha quedado desprovista de vegetación y por tanto, completamente expuesta a las lluvias, rompiéndose del todo su precario equilibrio. Las próximas lluvias ocasionaran una fuerte erosión en este sector de la ladera, arrastrando todo el material removido por el deslizamiento y formando coladas de lodo mucho más caudalosos.⁵⁷

C. EL DESLAVE SOBRE LA RESIDENCIAL LAS COLINAS II

“En El Salvador, el reloj dejó de funcionar a las 11:35 AM., del día Sábado 13 de enero de 2001; el Comité de Emergencia Nacional dio a conocer el siguiente informe: Sismo 7.6 en la escala de Richter, 827 fallecidos, 4,520 lesionados; 160.316 damnificados, 865 edificios públicos dañados, 91,726 viviendas destruidas, 688 viviendas soterradas; 45,857 evacuados, 574 derrumbes...pero fue el deslave que se desprendió en la Cordillera del Bálsamo en el sector de Santa Tecla y que soterró la colonia Las Colinas, el acontecimiento que identificó este desastre...”⁵⁸

La Residencial Las Colinas II, juntamente con la Residencial Las Colinas I, la Cima, El Paraíso, Pinares de Suiza, Las Delicias y otras comunidades como La Guadalupe I y II, se encuentran ubicadas al sur de la Ciudad de Santa Tecla, justamente al pie de la Cordillera del Bálsamo.

⁵⁷ DEVOLI, GRAZIELLA, et al: Op. Cit. PP. 9.

⁵⁸ ALAS, ROBERTO: “Terremotours”. S.D. PP. 5.-

El terremoto del 13 de enero de 2001 ocasionó que la ladera norte de la cordillera del Bálsamo se viniera abajo a través de innumerables deslizamientos; en casi todas las colonias, comunidades y residenciales mencionadas; unos pequeños y otros de mediano y de gran envergadura; pero, hubo un deslave que afectó a la población que conmocionó el mundo: El deslave que sepultó parte de Las Colinas II. “El alud borró del mapa por lo menos medio kilómetro del centro habitacional, por lo ancho, y por lo menos unos 900 metros por lo largo. El desprendimiento de tierra quedó (sic) sobre los Polígonos P, Q, R, S, T, U de esa colonia, ubicada al Sur de la Ciudad Tecleña. Cada Polígono tiene treinta casas, es decir, unas 180 casas quedaron soterradas”⁵⁹

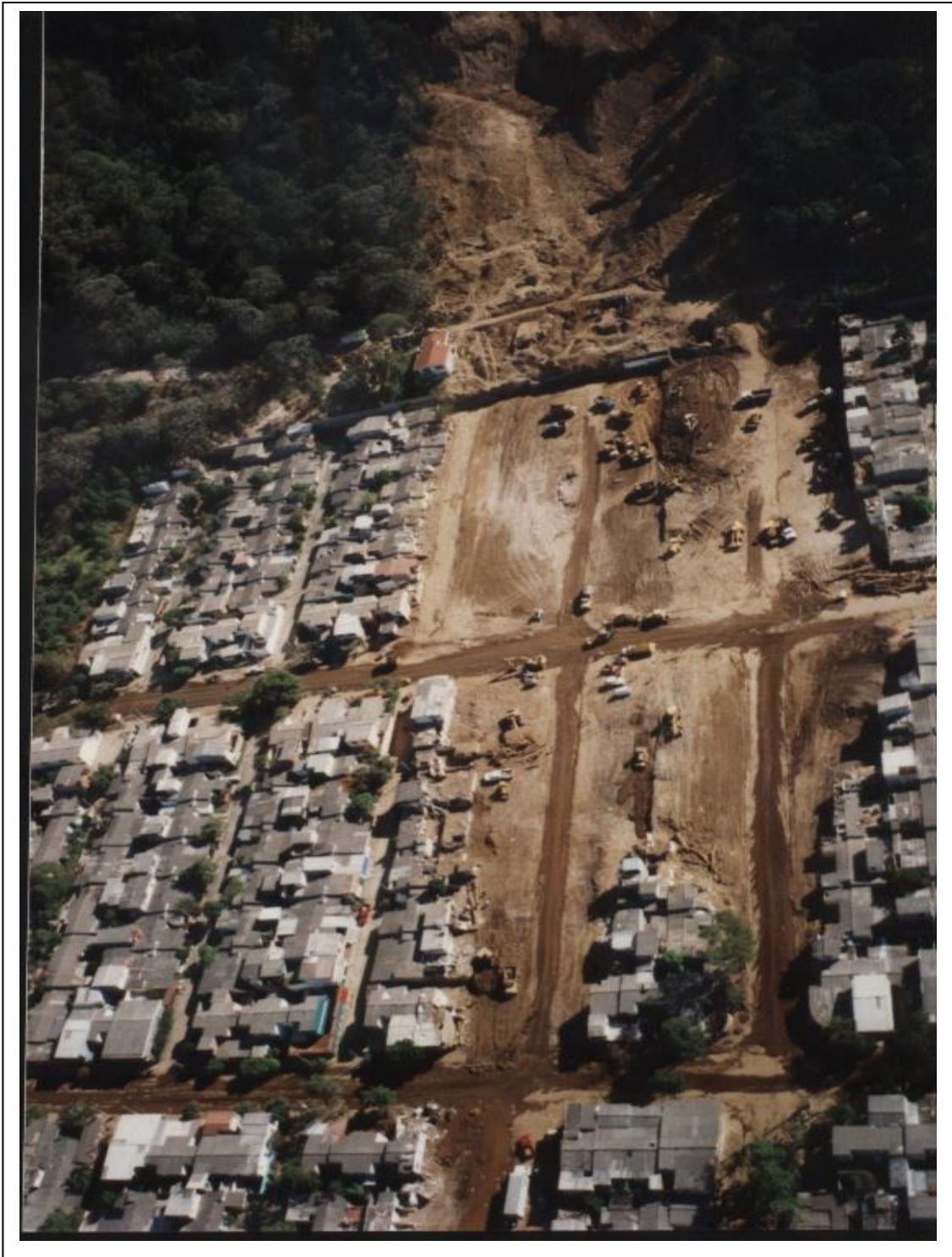
El drama humano y material que el deslave ocasiono es indescriptible. “Cuarenta obreros permanecían trabajando en la construcción de la Colonia Altos del Paraíso, ubicada arriba de la Colonia Las Colinas de Santa Tecla...El desastre natural no les dio oportunidad de salvar sus vidas”⁶⁰

⁵⁹ **LA PRENSA GRAFICA:** Domingo, 14 de enero de 2001. PP. 4.

⁶⁰ **LA PRENSA GRAFICA:** Domingo, 14 de enero de 2001. PP. 11.

FIGURA N° 5

FOTOGRAFIA DEL DESLAVE DE LAS COLINAS



“Bastaron pocos segundos de movimiento telúrico para que la Colonia Las Colinas II ubicada en Santa Tecla, quedará más de 3 metros bajo tierra y con ella cientos de vida también...según las personas que estaban en el lugar a la hora del terremoto, la tierra de la Cordillera del Bálsamo empezó a desplomarse con fuerza y a correr por las residenciales cercanas, llevando a su paso casas enteras, postes del tendido eléctrico, carros y lo más preciado de una persona: La vida”⁶¹

“El empleado de una constructora que se encontraba trabajando a la hora del movimiento dijo que “se oyó como que era un bombazo cuando estalló el bordo” y que corrió para no ser alcanzado por el alud. También aseguró que cerca de 35 compañeros habían quedado soterrados”⁶²

Las autoridades locales y en menor medida el Gobierno Central, Cuerpos de Seguridad, Cuerpos de Socorro, la Policía Nacional Civil, la Fiscalía General de la República, y la población en general acudieron a prestar ayuda; intentando rescatar a los soterrados que aun se encontraban con vida y de rescatar materiales de los afectados. Los medios de comunicación hicieron una amplia cobertura del deslave, prensa escrita, radial y televisiva nacional e internacional se hizo presente al lugar, para brindar información y constatar si el riesgo se había acabado o persistía.

⁶¹ **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 14 de enero de 2001. P. 5.-

⁶² **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 14 de enero de 2001. P. 5.-

“un recorrido a pié por la cima de la Cordillera del Bálsamo, partiendo de la Finca La Gloria, que esta justo encima de Las Colinas y concluyendo en la entrada a Comasagua, es suficiente para constatar el grave peligro que acecha la zona Sur de Santa Tecla. La catástrofe de las Colinas II inició con el desprendimiento de toneladas de tierra, árboles y vegetación provenientes de la Finca La Gloria...Pero el peligro no ha concluido. Todo pareciera indicar que la falla ha cortado gran parte del terreno de la cima y puede desprenderse en un futuro cercano. El señor Felipe Ascencio, mandador de la finca, indicó que “si no sucede ahora, en el invierno tiene que irse”... “Al recorrer la calle polvosa de la cima se encuentra una grieta que recorre toda la montaña. Hay lugares en los que se observa desprendimientos recientes de tierra y árboles y los pobladores indican que “ayer no estaba así” refiriéndose al sábado por la tarde. En la montaña también se observa el trabajo de CEL que ha estado levantando torres de alta tensión. La más avanzada, de tres que encontramos, y casi terminada, esta ubicada sobre un terreno que esta próximo a desprenderse...En la zona de la Finca El Carmen que esta contiguo a la Gloria, se detectan deslaves importantes. Desde la montaña se detectan grandes asentamientos residenciales, incluyendo toda el área de Las Colinas y Pinares de Suiza...En la medida en que se íbamos avanzando hacia la Comunidad la Guadalupe II y seguíamos observando las grietas y desprendimientos de tierra, Quezada dijo que “aquí pasa un río subterráneo”. Agregó que un equipo de investigadores había llevado equipos para hacer estudios y les habían dicho “sálganse de aquí porque hay un río subterráneo”. La comunidad La Guadalupe II dio fe de lo peligroso de vivir en esta zona que esta

ubicada justo al sur del Estadio Las Delicias”⁶³. La Fiscalía General de La República trabajó arduamente en el reconocimiento de cadáveres. “Los cadáveres eran colocados sobre las canchas del cafetalón”⁶⁴. “100 metros de largo fueron habilitados en el Cementerio Municipal para depositar los cuerpos y restos de las víctimas de Las Colinas. 400 víctimas fueron sepultadas aproximadamente en la fosa común, del sector 14 del cementerio tectleño ⁶⁵”Por su parte, “la Asamblea Legislativa sesionó ayer de emergencia en el Hotel Radisson Plaza y declaró al País en Calamidad Pública y Desastre Nacional, además de 3 días de duelo nacional por todos los fallecidos...también autorizó a los 262 Concejos Municipales a que utilicen los recursos del mes de enero del FODES en obras de rescate y reconstrucción”⁶⁶

D. CAUSAS PRINCIPALES DEL DESLIZAMIENTO

Según datos recopilados por el Centro de Protección para Desastres (CEPRODE) ⁶⁷ no es casualidad que las poblaciones más afectadas hayan sido las ubicadas en la cadena montañosa conocida como "Cordillera del Bálsamo" y en la cadena volcánica central del país. Precisamente el CEPRODE, miembro de la Unión Mundial para la Naturaleza (ÜICN, por sus siglas en inglés) en El Salvador, hizo un

⁶³ **LA PRENSA GRAFICA:** Lunes, 15 de enero de 2001. PP 4.

⁶⁴ **LA PRENSA GRAFICA:** Domingo, 14 de enero de 2001. PP. 4.

⁶⁵ **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 12 de enero de 2003. PP. 9.

⁶⁶ **LA PRENSA GRAFICA:** Lunes, 15 de enero de 2001. PP. 2.

⁶⁷ **WWW.IUCN.ORG**

análisis y menciona al menos ocho "componentes generados por la sociedad" que propiciaron una mayor magnitud del desastre.

Estos componentes señalados por CEPRODE son los que siguen:

1. UBICACIÓN DE PROYECTOS HABITACIONALES Y POBLACIONES RURALES EN ZONAS DE ALTO RIESGO.

En El Salvador todavía no se ejerce un efectivo ordenamiento del territorio, ni siquiera en el Área Metropolitana de San Salvador para la cual existe ya un instrumento jurídico creado de forma ad hoc para ello. El hecho de que los derrumbes provoquen numerosas víctimas y elevados costos materiales obedece en gran parte a la presencia de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo y, por supuesto, a los efectos que su creación tiene en términos de desestabilización del terreno... El estudio que hizo el Consorcio Italiano identificó zonas actualmente urbanizadas con un inminente riesgo. Además por simple método de observación se puede identificar urbanizaciones recientes como Residencial la Gloria y Residencial San Pedro en las faldas del volcán de San Salvador; Urbanización Sierra Morena III y Jardines del Boulevard al pie del Cerro San Jacinto; y la Residencial Arcos de la Cima en San Salvador, entre otras.

2. DESESTABILIZACIÓN DE TALUDES⁶⁸ Y TERRENOS DE ALTA PENDIENTE.

En muchos casos, los derrumbes no son solamente naturales sino siconaturales, debido a que estos se producen porque cerros y montañas son alterados con cortes hechos por el hombre que modifican su pendiente e incrementan el riesgo de derrumbes.

Ejemplo de esto es el derrumbe de una parte de la Cordillera del Bálsamo (sector de las Colinas) precisamente por debilitamiento de la base de ésta por los trabajos de terracería que estaba realizando la sociedad POSAMACO, S.A. DE CV., con el fin de hacer otra urbanización denominado “Proyecto Habitacional Terraverde”; aunado al peso que le fue instalado con estructuras de telefonía, energía eléctrica y agua.

3. MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN CON POCA RESISTENCIA SÍSMICA.

Además del problema que representa la peligrosa ubicación de asentamientos humanos, estos también presentan vulnerabilidad que se origina en las características de los materiales usados para construir las viviendas. Muchas poblaciones del interior del país resultaron afectadas debido a que las viviendas colapsaron por el efecto del sismo y no tanto por efecto de los derrumbes y/o deslizamientos. Las viviendas que colapsaron fueron, en su mayoría aquellas construidas con el sistema

⁶⁸ Se le llama talud a la inclinación de un terreno o montaña, natural o artificial.

de construcción conocido como Bahareque, consistente en una combinación de cañas y barro para construir paredes.



FIGURA N° 6.

Vivienda ubicada en la Nueva carretera a Comayagua, sobre la Cordillera del Bálsamo. Nótese la edificación de bahareque (combinación de lodo y varas de bambú) junto con la estructura vieja de un contenedor metálico.

4. UTILIZACIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS ESCASOS EN PROYECTOS DE DESARROLLO QUE INCREMENTARON EL RIESGO.

Durante la década de 1990 ha sido muy evidente el nuevo brío con el que se han desarrollado proyectos de urbanización de la zona sur de la ciudad, incluyendo los alrededores de Santa Tecla y, por supuesto, las estribaciones (base que sostiene gran parte de la Cordillera) de la Cordillera del Bálsamo. Aquí se desarrollaron nuevas urbanizaciones sin invertir en obras que mitigaran eventuales desastres, por ejemplo, pudo haberse puesto hombros de protección de parte de las empresas constructoras y edificadores, así como también por el gobierno local y no se hizo.-

El mapa de identificación de áreas con riesgo como «amenaza elevada», «amenaza media» y «amenaza muy elevada» realizado por el Consorcio Italiano después del terremoto del 13 de enero de 2001, pone al descubierto que muchas de esas urbanizaciones -se mencionan más adelante- están en peligro pese a que son relativamente nuevas, lo que indica que no se está cumpliendo la normativa sobre desarrollo urbano ordenado y sobre todo seguro.

5. EL ESTADO Y LOS MISMOS GOBIERNOS MUNICIPALES NO HAN DESARROLLADO EN EL PASADO ACCIONES TENDIENTES A LA PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESASTRES.

Esto se evidencia con claridad en la ausencia de planes y acciones significativas en materia de ordenamiento territorial; protección ambiental; educación y organización para la gestión de riesgos; verificación de estructuras dañadas por

terremotos previos; vigilancia de la aplicación de normas técnicas de construcción e incorporación de la gestión de riesgos en los planes de educación formal tanto a nivel básico como universitario, para mencionar algunos ejemplos.

No es necesario realizar una investigación exhaustiva para concluir que el gobierno, y en general la población tiene una "cultura reactiva" y no preventiva como debiera ser; es decir, que en la mayoría de casos se busca el remedio cuando ya se tiene la enfermedad y no cuando se presentan los síntomas. De igual manera el gobierno actúa y reacciona después de ocurrido un hecho, sea natural o humano, y no antes cuando se ha evidenciado las situaciones que podrían culminar en verdaderos desastres como el caso en referencia y que fue ampliamente denunciado por sus moradores o habitantes.

6. DEBILIDAD ORGANIZACIONAL DE LAS COMUNIDADES EN RIESGO.

Además de que el Estado y gobiernos municipales no juegan un papel decisivo en la prevención y mitigación, a nivel de las comunidades en riesgo se detecta la misma debilidad en el sentido de que no existe gestión permanente de los riesgos por parte de los habitantes de las zonas identificadas con esta característica.

Se destaca que la población de Santa Tecla, previo a ocurrir el desastre natural del 13 de enero del 2001, ya habían advertido una situación de esta naturaleza tanto a la

comuna, como a los medios de comunicación social; manifestando su inconformidad por las actividades que se realizaban en la zona por la constructora POSAMACO S.A. DE C.V.

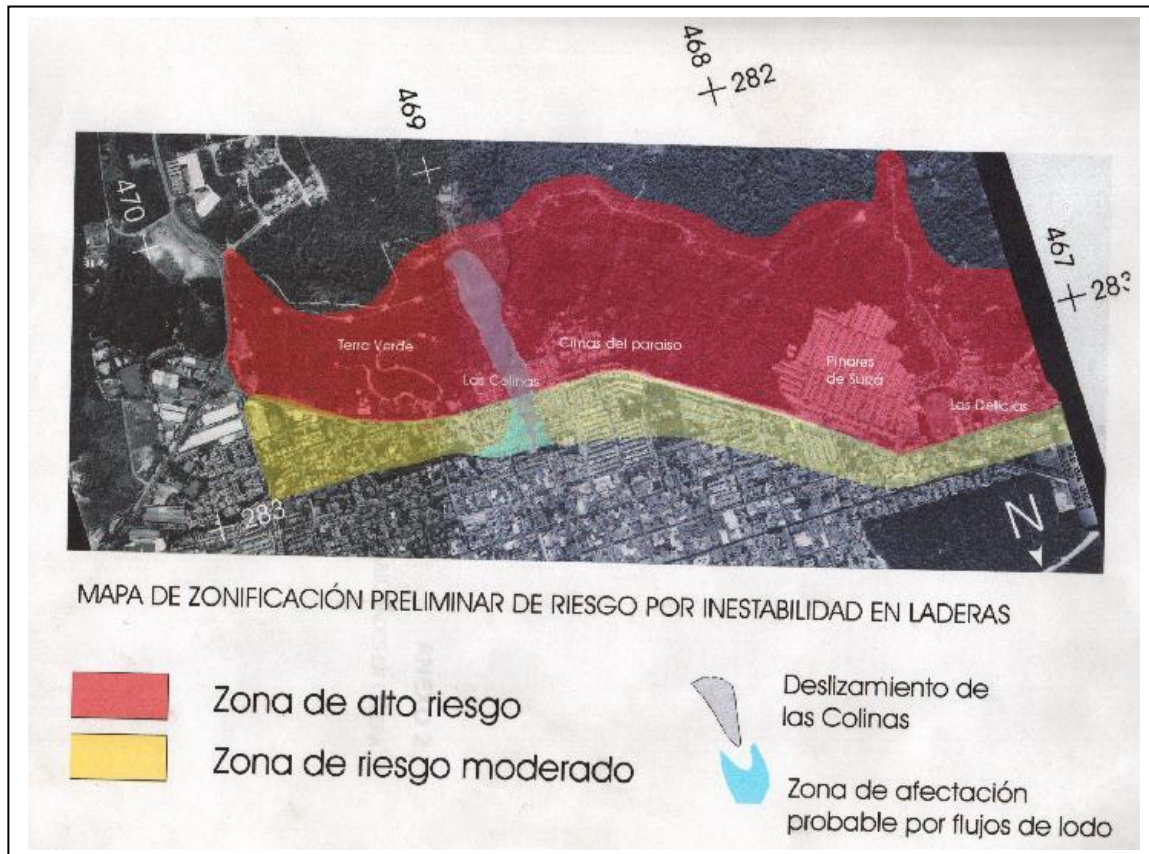


FIGURA N° 7

Mapa De Zonificación de Riesgo por Inestabilidad en Laderas en el Municipio De Nueva San Salvador realizado por el Consorcio Italiano C. Lotti & Associati-Encl.Hidro, después del Terremoto del 13 de enero de 2001.

7. DESCONOCIMIENTO GENERALIZADO DE LA GESTIÓN DE RIESGOS Y DE LAS CAUSAS DE LOS DESASTRES.

La debilidad organizacional de las comunidades en riesgo obedece en gran medida al desconocimiento generalizado que en la sociedad salvadoreña prevalece en lo tocante a la gestión de riesgos y a las causas de los desastres, en la mayoría de personas prevalece el conocimiento tradicional de los desastres es decir, persiste la idea de visiones mágicas sobre las causas de los desastres.

8. POCA O NULA APROPIACIÓN DEL TEMA GESTIÓN DE RIESGOS DE PARTE DE LA CLASE POLÍTICA.

Por lo general los encargados de la toma de decisiones políticas no están al tanto de las necesidades de las comunidades en riesgo, debido a que estas no han logrado transmitirles sus necesidades y propuestas. Además en muchos casos aunque existe el conocimiento de los riesgos las comunidades no concretizan sus acciones de manera legal más bien toman acciones de protesta.⁶⁹

Por su parte, el Estudio Geológico Preliminar de la Ladera Norte de la Sierra del Bálsamo, concluye que el deslizamiento de la colonia Las Colinas y los deslaves menores observables en la cresta de la ladera norte de la Cordillera del Bálsamo fueron desencadenados por el sismo de magnitud 7.6 de Richter ocurrido el día 13 de enero de 2001.

Existen una serie de factores condicionantes: alto nivel de pendiente, estructura geológica del terreno, agua acumulada en la montaña subterráneamente e

⁶⁹ FANNY AMARILIS, ET AL: Op. Cit.

intervención humana en la base del talud que favorecieron que ocurriera los mismos, no se ha podido establecer el grado de intervención de cada uno de éstos factores.

La ladera norte de la Cordillera del Bálsamo es una ladera inestable después del sismo del 13 de enero de 2001...la vegetación o masa forestal en el área favorece la estabilidad de la ladera, realizando una función de sujeción del terreno y disminución el poder de erosión de las lluvias. En el caso de la ocurrencia de nuevos deslaves de pequeña magnitud la masa forestal realizará una función de freno o resistencia al material desplazado.

El área estudiada (Ladera de la Zona de La Colina) es un área de riesgo por inestabilidad de laderas. Es posible la ocurrencia de nuevos derrumbes o deslaves de tierra o lodo en el área, los cuales pueden desencadenarse por un nuevo terremoto no predecible y o lluvias intensas en el próximo invierno, que provoquen la saturación de masas de agua acumuladas subterráneamente. Es posible una predicción de las mismas La posibilidad de ocurrencia de nuevos deslaves y derrumbes de tierra en el invierno, en el sector de deslave de Las Colinas, es muy alta. Estas inestabilidades serían del tipo flujo de lodo ya que las lluvias arrastrarían y removerían parte del material actualmente expuesto en la superficie.

La urbanización de la parte baja de la ladera no ha sido el desencadenante de los movimientos de masa, aunque ha favorecido la inestabilidad de la ladera, por el

aumento en la inclinación de la pendiente que supone la construcción de taludes verticales en los márgenes de las áreas edificadas y de las calles.

Estos taludes requieren de tratamiento específico con obras de mitigación de riesgo para asegurar su estabilidad y la habitabilidad de las zonas urbanizadas.⁷⁰

¿Pudo haberse evitado la tragedia de Las Colinas II? “El mortal deslizamiento lo desencadenó un fuerte terremoto que ocurrió en plena época seca. Pero la montaña tenía sus propios secretos. A pesar de la época, el derrumbe se comportó como un flujo de lodo. Y esto último significó la presencia de agua en la masa de tierra...Es cierto: la montaña actuó extrañamente. Los científicos dicen que produjo un efecto semejante al de una licuadora en una capa de tierra que efectivamente contenía agua. Es difícil de explicar pero, al momento de moverse la tierra, en la zona de la cresta más elevada de la montaña, se produjeron desplazamientos de tierra y sobrepresiones de agua que ayudaron a causar la tragedia...La excavación de caminos a media ladera, el vertido de los restos de excavación, la deforestación, las sobrecargas de la montaña que introdujeron las estructuras urbanísticas y el vertido de aguas no controladas colocaron el terreno en un grado de máxima vulnerabilidad...La ladera norte de la cordillera de El Bálsamo presenta numerosas evidencias de inestabilidad. El problema actual es que, ante

⁷⁰ DEVOLI, GRAZIELLA, et al: *Op. Cit.* CF. PP. 10-11.

nuevos sismos, otra parte de esta sierra puede volverse a desplomar. De eso están seguros los expertos de varios países del mundo que han llegado hasta Santa Tecla.

Empresas como la italiana Lotti, FundaSísmica y Geólogos del Mundo han realizado una serie de estudios en la ladera norte de la sierra del norte. Los técnicos de esas firmas concuerdan en que el peligro persiste y aunque no aseguran que un nuevo sismo de tal magnitud pueda provocar otro desastre similar, advierten la necesidad de realizar obras que neutralicen el peligro”⁷¹

E. ZONA, POBLACIÓN AFECTADA Y ÁREAS DE RIESGO

Según un estudio en la Cordillera del Bálsamo gestionado por el Ministerio del Ambiente y ejecutado por el Consorcio Italiano C. Lotti & Associati-Encl.Hidro el área afectada abarcó 4 Kilómetros desde las Delicias, al occidente de Santa Tecla, hasta las Colinas al oriente.

Según análisis preliminar del impacto de los terremotos de enero y febrero en El Salvador, "...los sismos ocurridos el 13 de enero y 13 de febrero en El Salvador, dejaron un acumulado de más de 1.200 muertos, 8.943 heridos, más de 140.000 viviendas destruidas y una cifra que supera el millón y medio de damnificados, es decir, la cuarta parte de la población del país." ⁷²

⁷¹ EL DIARIO DE HOY: Domingo, 12 de enero de 2003. PP. 10.-

⁷² QUINTERO, CLAUDIA YOLIMA Y JIMENEZ PÉREZ, NAVIBE: OB CIT. P 15

En cuanto a las zonas de riesgo se refiere, el estudio del Consorcio Italiano incluye un mapa de áreas en riesgos con clara definición de las zonas de riesgo actual en la Cordillera del Bálsamo.

Las referidas colonias no solo son vulnerables por los movimientos de tierra sino también porque en la época de invierno éstas pueden colapsar debido al acumulamiento de agua en las grietas del cerro que más tarde podrían convertirse en lodo desprendiéndose violentamente. En definitiva, la ubicación geográfica de estas viviendas no es la deseable si se sabe que el país posee condiciones geológicas inestables y con un invierno impredecible.

1. DESCRIPCIÓN DE LAS AFECCIONES EN EL MEDIO NATURAL.

A Continuación se procede a describir la evaluación de las afecciones provocadas por el terremoto, en el medio rural del municipio:

a) Cantón Los Amates.

Este cantón se localiza en lo alto de la Cordillera del Bálsamo y en su vertiente Norte; Fue uno de los más afectados. Gran parte de sus caminos fueron seriamente dañados por numerosos derrumbes y varios deslaves.

Destacó un deslave en el camino entre este Cantón y el caserío La Tolba del Cantón Loma Larga, que lo inutilizó totalmente. La afectación ha sido tal que no debió

volverse a poblar el caserío de la Tolba ni el de Loma Larga, pues, los riesgos de nuevos deslizamientos hacen peligrar seriamente la seguridad de su población. Este camino sufrió numerosos derrumbes de materiales, que lo invadieron casi en su totalidad.

En la Finca Belmont se identificó un gran colapso y deslizamiento de materiales (deslave) en la cabecera de la quebrada Belmont. Este accidente puso en peligro la casa principal de la finca, pero no supone un grave riesgo para las casas de los obreros de las mismas.

El asentamiento Vistahermosa no presentó grave riesgo de deslizamientos. En el camino o calle a Comasagua, junto al caserío Los Amates destacó un tramo con grietas paralelas al camino, que han fallado y que presentan deslizamientos hacia el Sur. Ese tramo requiere de una rápida intervención con medidas de ingeniería geológica adecuadas para estabilizar la ladera, pues, supone un grave peligro para la población que circula por esa vía.

Otro camino que quedó muy afectado es el de acceso a Los Achiotes. Está totalmente inutilizado para tránsito de vehículos de motor, discurre por una grieta divisoria de aguas, afectada, en ambas vertientes, por deslizamientos. Además, en el inicio de este camino, se ha producido un deslave, junto al beneficio Santa Teresa, que supone un muy grave riesgo, para el tránsito del mismo; el camino queda al borde de un deslave, que ha producido una pared casi vertical de más de 100 metros de altura. El

acceso por este camino debe prohibirse y trasladar el mismo hacia la vertiente oeste de la divisoria de aguas por las que corre.

La medida preventiva más apropiada para velar por la vida de los habitantes, es proceder a la reubicación de los pobladores del caserío de los Achiotes. Las poblaciones de Los Zacatales y Las Nubes no fueron afectados por incidentes que afecten a la seguridad de sus vidas. Únicamente se produjeron deslizamientos en dos tramos del camino de acceso. En caso de no realizarse nada, los deslizamientos continuarán y quedará inutilizado este camino de acceso para vehículos de motor.

b) Cantón Alvarez.

Este cantón fue el más seriamente dañado, sobre todo en su infraestructura de comunicación. Fue afectado por varios deslaves que inutilizaron la vía de acceso al cantón y entre los asentamientos del mismo: La Tolba, Loma Larga y Santa Marta.

El camino de acceso de cantón Los Amates a Caserío La Tolba discurre por una divisoria de aguas, con laderas de muy alta inclinación. Ha sido afectado por grietas paralelas al mismo, que han fallado y han provocado importantes deslizamientos. Se propone proceder a estudiar la conveniencia de aplicar medidas de ingeniería geológica, con el fin de estabilizar las laderas. Destacó un deslave en el caserío La Tolba que inutilizó totalmente el camino de acceso al Caserío Loma Larga.

El caserío Santa Marta quedó totalmente incomunicado, por deslaves y deslizamientos ocurridos en su única vía de acceso, que es el camino desde el caserío Loma Larga. Cuando ocurrió el terremoto la población huyó al asentamiento de San José de los Sitios, por un camino angosto que corre por una ladera de muy alta pendiente y que sólo se puede recorrer a pié. En el caserío quedan algunas familias a los que se aconseja por motivos de seguridad procedan a abandonarlo.. Se recomendó considerar como más conveniente para la seguridad de la población, proceder a ubicar a los pobladores de los tres asentamientos humanos de este cantón en un nuevo y único emplazamiento; éste debe tener unas condiciones naturales y geotécnicas de seguridad, que permitan una vida de sus pobladores con la minimización mayor posible de los riesgos naturales, derivados de posibles deslizamientos de materiales.

C) Cantón Sacazil

En este Cantón los daños no fueron tan graves como en los anteriores cantones. En el camino de acceso a Loma La Papaya se observaron numerosas fracturas paralelas al camino, que han provocado deslizamientos en ambas laderas. Asimismo se han identificado un deslave que afectó una casa en la que vive aún un señor de avanzada edad quien deberá abandonar su residencia.

En el camino de acceso a Loma el Combo se observaron también fracturas paralelas al camino, pero no suponen un grave riesgo; En caserío Los Alfaros no se afectó ningún accidente natural provocado por el terremoto. Pero su camino de acceso si esta afectado.

En la Finca Sacazil y Peñates no se observaron desprendimientos ni deslizamientos que generen un grave riesgo para la población ni para la estabilidad de su infraestructura o comunicación.

d) Cantón El Limón.

Junto al Caserío Lomas del Cementerio se identificó un tramo del camino de acceso a la Finca San Isidro afectado por deslizamientos.

Muy próximo a las Delicias se inventariaron y estudió un sector del camino que presentó deslizamientos asociados a una enorme grieta que supone un riesgo para la infraestructura viaria y, además, a la Colonia Las Delicias. Se plantea proteger el camino a Comasagua con tuneles artificiales y desalojar viviendas situadas al pie de la ladera en tanto no se tomen medidas de estabilización de taludes o creación de espacios que actúen como enormes cunetones (nunca por excavación, sino por construcción de pantallas de retención).

En la carretera a Comasagua destacó el deslave de Palo Alto. Es necesario desplazar la carretera a Comasagua a una posición más alejada del talud actual y construir un tunel artificial; además, es necesario proceder a rebajar la pendiente en la zona del talud y forestar el área. Dentro de este cantón se estudio un deslizamiento junto al beneficio Villanueva, Se trató de unas grietas paralelas al camino, a favor de las cuales se produjo un deslizamiento de materiales en la ladera oriental del camino.

En el mismo camino del cantón, más al sur, junto al campo de fútbol, ocurrió un deslizamiento similar. La escuela del Limón fue completamente destruida debido a que estaba construida encima de una falla geológica. Se recomienda no reconstruirla en el mismo emplazamiento, sino en un camino próximo, junto a un cafetal.

e) Cantón el Matazano.

En este no se observó afecciones en el medio natural de importancia que supongan un riesgo para la población.

f) Cantón Ayagualo

En el Cantón Santa Marta, vecinos preocupados por una grieta solicitaron asistencia, después de un anoche en que hubo un pequeño sismo. Se trata de un asentamiento humano situado en el borde de un talud, constituido por roca (basalto) y un suelo de 2 metros de potencia aproximadamente. Las casas están afectadas por grietas paralelas al borde del escarpe. Se ha observado que, aguas arriba, existe una lotificación en la que construirán casas residenciales; en la planificación de las mismas habrá que considerar que sus aguas residuales no correctamente encausadas afectarán a las casas de este poblado, disminuyendo la estabilidad del asentamiento de estas casas.

g) Cantón Las Granadillas.

Se identificaron dos emplazamientos en el camino de acceso que requieren un tratamiento. Se trató de unos deslizamientos ocurridos a favor de unas grietas paralelas al camino y a la pendiente de la ladera oriental.

h) Cantón Los Pajales.

Se recorrió el cantón por su vía de acceso y se vistaron los caseríos Pajales y Nanzal. No se identificaron daños en el medio. El Cantón fue muy poco afectado.

i) Cantón El Triunfo

No se identificaron incidencias por procesos de inestabilidad gravitatorias dignas de mención.⁷³

F. DEL PARQUE MEMORIAL EN LAS COLINAS.

El Gobierno de El Salvador y el Gobierno de China celebraron un convenio que se denomina CONVENIO DE DONACION CELEBRADO POR LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS DE EL SALVADOR Y DE CHINA PARA LA CONSTRUCCION DE UN PARQUE EN LA ZONA DESTRUIDA EN LA RESIDENCIAL LA COLINA DE NUEVA SAN SALVADOR. QUE SE DENOMINARA "PARQUE MEMORIAL LA COLINA". Este fue aprobado por Decreto Legislativo No. 346 de fecha 15/3/2001; publicado en el Diario Oficial No. 55, Tomo 350 de fecha 16-03-2001. El mismo literalmente estipula:

“CONVENIO DE DONACION CELEBRADO POR LOS GOBIERNOS DE LAS REPUBLICAS DE EL SALVADOR Y DE CHINA, PARA LA CONSTRUCCION DE

⁷³ CUMBRERAS SANTANA, FRANCISCO & LEON GOMEZ, CARLOS: “Afecciones por Procesos de Inestabilidad en laderas en el Medio Rural del Municipio de Nueva San Salvador (Cordillera del Bálsamo) producidos por el terremoto del 13 de enero de 2001”. ONG Geólogos del Mundo. San Salvador, febrero de 2001. CF PP. 9-14

UN PARQUE EN LA ZONA DESTRUIDA EN LA RESIDENCIAL LA COLINA DE NUEVA SAN SALVADOR, QUE SE DENOMINARA -PARQUE MEMORIAL LA COLINA"

PRIMERO: El Gobierno de la República de China donará la cantidad de DOS MILLONES QUINIENTOS MIL DOLARES ESTADOUNIDENSES (US \$2,500.00000) al Gobierno de la República de El Salvador para que se lleve a cabo la construcción de un 'Parque Memorial en la Residencial La Colina", Santa Tecla

SEGUNDO: Los fondos de la donación serán destinados principalmente para la adquisición de los terrenos de las casas que fueron soterradas por el terremoto del 13 de enero de 2001 en donde estuvo ubicada la Residencial La Colina, con el propósito de construir el 'Parque Memorial La Colina", en dicha zona

TERCERO: Los fondos provenientes de esta donación también contribuirán a ayudar temporalmente a aquellas personas que tengan vivienda identificada como de alto riesgo en zona aledaña a la ex-Residencial La Colina, mientras se realizan las obras de ingeniería de mitigación de riesgo.

CUARTO: Para el manejo de los fondos objeto de esta donación, la Embajada de la República de China podrá en cualquier momento ejercer las medidas de control que

estime oportuna para garantizar la transparencia en la inversión de los recursos objeto de este Convenio de Donación

QUINTO: La Fundación Tecleña Pro Medio Ambiente (FUTECMA), creada por el club Rotario de Santa Tecla, quien tiene la responsabilidad de administrar el Parque Denninger será la propietaria y la institución encargada de administrar el “Parque Memorial La Colina”

SEXTO: En vista de la urgencia del caso es necesario se inicie los trabajos de construcción de "Parque Memorial La Colina con la mayor brevedad posible.”

El Convenio de Donación se firmó en la ciudad de San Salvador el día 12 de febrero de 2001 y se sometió a consideración de la Asamblea Legislativa la cual no duda en ratificarlo en todas sus partes (15 de marzo de 2001) considerando que era en razón de conmemorar a los residentes fallecidos en la Residencial las Colinas.

El Decreto nace con el objetivo de solventar las necesidades inmediatas de las personas afectadas por el terremoto que sacudió a El Salvador el 13 de enero del 2001, a la vez conmemorar a los residentes que fallecieron en la Residencial la Colina destruida por los efectos de dicho fenómeno. No obstante cabe destacar que en este convenio no se tomó en cuenta la opinión de los principalmente afectados e incluso muchos ignoraban la existencia del documento aún estando ya publicado.

Para los familiares de los fallecidos fue una verdadera sorpresa cuando se le ofreció 75,000.00 por el terreno en donde se ubicaban sus residencias en donde solo existen escombros y unos pequeños arbustos que empiezan a brotar. Muchos de los familiares de los afectados o sobrevivientes optaron por no aceptar una reubicación; otros por no vender. Consultándoles las razones principales para no aceptar las propuestas del gobierno argumentan que la zona que les ofrecieron para reubicarlos (zona de Lourdes, Colón) no se asemeja en lo mínimo al hábitat anterior es decir, en cuanto al entorno, cercanía de servicios públicos, ambiente fresco, etc. y no estaban dispuestos a vender pues no les pareció un precio justo del terreno en comparación a precio que ellos habían pagado y a la plusvalía generada.

Por otra parte no se les informó en ningún momento que el dinero ofrecido en proveniente de un Convenio de Donación entre el Gobierno nuestro y el de la República de China para construir el Parque Memorial Las Colinas. En la zona se puede aún observar graffitis como "No se vende " o "este terreno no se vende" o "not for sale", con esto se nota el descontento de la población afectada así como también la ignorancia de la existencia del convenio en referencia.

El descontento de la población con la medida tomada por el gobierno para facilitar la construcción de un Parque Memorial en la zona que ocupó la Colonia Las Colinas es generalizado.



FIGURA N° 7.

Este cartel ubicado en el sitio exacto del deslave de Las Colinas ilustra el sentimiento de la población afectada por el terremoto. La oposición clara y rotunda al Parque Memorial.

Después de un año de ocurrido el fenómeno, en la zona devastada no se observan indicios para la construcción del Parque Memorial, seguramente porque no han podido comprar todos los terrenos en la zona y porque ya el gobierno se dio cuenta que no es posible que se utilicen los fondos para comprar los terrenos, para apoyar temporalmente a aquellas personas que tengan vivienda identificada como de alto riesgo

en zonas aledañas y además para construir el Parque Memorial, pues, aunque la donación es millonaria no es suficiente para realizar todas estas obras.⁷⁴

⁷⁴ FANNY AMARILIS, ET AL: OP. CIT. PP

CAPITULO IV.

INSTITUCIONES ESTATALES OBLIGADAS A PREVENIR Y MITIGAR LOS DESASTRES AMBIENTALES.

SUMARIO: **A. De la Responsabilidad del Estado en la Prevención de Desastres y Mitigación de sus efectos.** **B. Competencia de los Órganos Fundamentales del Gobierno:** **1.** Competencia del Órgano Legislativo, **2.** Competencia del Órgano Ejecutivo: **a)** *Competencia del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales*, **b)** *Competencia del Sistema Nacional de Estudios Territoriales*, **c)** *Competencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería*, **d)** *Competencia del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano*, **e)** *Competencia del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*, **f)** *Competencia del Ministerio de Educación*, **g)** *Competencia del Comité de Emergencia Nacional*, **3.** Competencia del Órgano Judicial: **1.** Amparos Constitucionales Promovidos ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. **C. Competencia de Otras Instituciones:** **1.** Competencia de las Gobernaciones Departamentales, especialmente de la de La Libertad, **2.** Competencia de los Municipios, especialmente de Santa Tecla, **3.** Otras Instituciones No Gubernamentales involucradas en la Problemática del Desastre Ambiental de Las Colinas: **a)** *FUTECMA*, **b)** *Asociación de Desarrollo Comunal Las Colinas*.

A. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA PREVENCION DE DESASTRES Y MITIGACION DE SUS EFECTOS

De la interpretación del artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente se infiere que las medidas de prevención y mitigación de los desastres ambientales es responsabilidad del Estado y sus Instituciones, ya sea que éstos adopten la forma administrativa de

centralización⁷⁵, desconcentración⁷⁶ o descentralización⁷⁷, dentro del marco y en la esfera de sus respectivas competencias.

⁷⁵ La ciencia del Derecho Administrativo usualmente estudia tres formas de organización administrativa, siendo éstas la centralización, la descentralización y la desconcentración.

La centralización administrativa es una forma de la organización administrativa en la cual los entes del Poder Ejecutivo (sic) se estructuran bajo el mando unificado y directo del titular de la administración pública. Implica concentrar el poder y ejercerlo por medio de la relación jerárquica; ese enlace de órganos y sus titulares con el jefe de gobierno, sigue una escala piramidal, que permite una línea decisoria unificada, radicando en ella la primordial ventaja de este sistema de organización administrativa. La relación jerárquica implica los poderes siguientes: a) poder de decisión, b) poder de nombramiento, c) poder de mando, d) poder de revisión, e) poder de vigilancia, f) poder disciplinario, y g) poder para resolver conflictos de competencia. **MARTINEZ MORALES, RAFAEL: “Derecho Administrativo. Primer Curso”** editorial Harla. 2ª. Edición. México. 1995. Cf. Págs. 50-54.

⁷⁶ La desconcentración es un modo de estructurar los entes públicos en su dependencia con el Jefe del Ejecutivo que consiste en que los entes públicos, aún cuando dependen jerárquicamente de un órgano centralizado, gozan de cierta autonomía técnica y funcional.

Su ventaja es que los entes desconcentrados se dedican a cuestiones técnicas de índole no política. Los entes desconcentrados se caracterizan por: a) forman parte de la centralización administrativa, b) mantienen liga jerárquica con algún órgano centralizado, c) poseen cierta libertad para su actuación técnica, d) debe ser un instrumento de derecho público (ley, decreto o reglamento) el que los cree, modifique o extinga; e) cuentan con competencia limitada a cierta materia (sic); y) no poseen personalidad jurídica propia. **MARTINEZ MORALES, RAFAEL: “Derecho Administrativo. Primer Curso”** editorial Harla. 2ª. Edición. México. 1995. Cf. Págs. 107-109.-

⁷⁷ La descentralización administrativa es una forma de organización de entes que pertenecen al Poder Ejecutivo (sic) y los cuales están dotados de su propia personalidad jurídica y de autonomía jerárquica para efectuar tareas administrativas.

Se caracterizan por: a) son creadas por leyes o por decretos ejecutivos, b) el orden jurídico les reconoce personalidad jurídica propia distinta de la del Estado, c) cuentan con patrimonio propio, d) gozan de autonomía jerárquica respecto al órgano central. Esto es, les distingue el hecho de poseer un autogobierno, e) realizan función administrativa, y f) existe control o tutela por parte del Estado sobre su actuación, exceptuándose normalmente las universidades estatales.

Por competencia se entiende el conjunto de facultades y/o atribuciones que un órgano o funcionario puede igualmente ejercer, en razón de la materia, el grado, el territorio y el tiempo⁷⁸. Para distinguir como se da debe aclararse que existen dos clases de administración: “La administración interna, es la actividad que el órgano administrador realiza para su propia organización, y en cuya labor no entra en relación con terceros. Tratase de medidas o normas que la administración se da a si misma. Es por ello una actividad no jurídica⁷⁹. La administración externa, trasciende la actividad que el órgano administrador desarrolla en su vinculación con terceros. Trátase pues de una actividad jurídica.

El contenido de esos tipos de administración incide en los conceptos de “acto de administración” y de “acto administrativo”. El acto de administración corresponde a la

⁷⁸ El concepto de competencia es usado en Derecho Público en forma similar al de capacidad en Derecho Privado, ya que ambos se refieren a la aptitud válida de obrar. La diferencia entre capacidad y competencia se manifiesta en que la capacidad es la regla, puesto que los particulares pueden hacer todo lo que deseen, en tanto no haya una norma que lo prohíba, en tanto que en el Derecho Público, la competencia es la excepción, ya que ésta no se presume, sino que es menester que el orden jurídico la atribuya expresamente a los órganos administrativos. Es decir, los particulares pueden hacer todo lo que no esta prohibido (*Art. 8 Cn*) y las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley los autoriza (*Art. 86 Cn*). **DELGADILLO, HUMBERTO: “Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso”.** Editorial Limusa. Noriega Editores. México. 1999. Cf. Págs. 79-81.-

⁷⁹ Esta afirmación es discutible: es una actividad normada, y por tratarse de relaciones entre sujetos de derecho es una actividad regulada jurídicamente, sin perjuicio de otros sistemas normativos que las regulan como la moral y los convencionalismos sociales, ente otros; pero, la afirmación que es una actividad no jurídica, esta expresada en el sentido que no se dirige de manera directa, a interactuar con el administrado, o lo que es igual, no interfiere en la esfera jurídica del administrado. Sólo de esa manera es comprensible dicha afirmación.

actividad interna de la administración y el acto administrativo corresponde a la actividad externa de la administración pública; la actividad externa tiene por objeto la satisfacción de los intereses públicos, cuya gestión le compete a la administración. La actividad interna no tiene ese objeto, sino lograr el mejor funcionamiento del ente.

De lo dicho dedúcese que el fundamento de la actividad administrativa externa es la Ley *lato sensu*. En el Estado de Derecho, y como consecuencia del principio de legalidad administrativa, todo acto de este tipo debe fundarse en una norma jurídica. En cambio, la actividad interna constituye el ejercicio del poder de autoorganización que no implica una simple facultad, sino un poder-deber que ha de ejercitarse de conformidad con los principios de una buena administración.

Toda la actividad de la administración es sublegal, ello significa, que esta sometida completamente al principio de legalidad administrativa. Tal afirmación, que en el Estado de Derecho tiene carácter de principio esencial, puede hallar satisfacción en grados diferentes, dando lugar a dos tipos de administración: la reglada o vinculada y la discrecional⁸⁰. En forma distinta, ambos tipos de administración ejecutan la Ley.

⁸⁰ La discrecionalidad administrativa se halla íntimamente vinculada con dos categorías: potestad reglada y potestad discrecional. Potestad reglada es la atribución de funciones perfectamente detalladas por el ordenamiento. Se regula pormenorizadamente como tiene que actuar la administración en cada caso, sin que resulte posible adoptar otra. En cada caso concreto solo cabe una solución: ejemplo: autorizaciones o licencias.

La potestad discrecional es el margen de interpretación que el legislador confía a la administración permitiéndose escoger entre varias soluciones posibles, todas ellas plenamente

En ejercicio de la actividad reglada, la administración aparece estrechamente vinculada a la Ley, que al respecto contiene reglas que deben ser observadas. En ejercicio de la actividad discrecional, la administración actúa con mayor libertad: su conducta no está determinada por normas legales, sino por la finalidad legal a cumplir.

Según que la actividad sea reglada o discrecional, hay, pues, una diferente forma de actuar por parte de la administración; pero siempre dentro del ámbito legal. Por eso se ha dicho con acierto, que la división de la administración en reglada o discrecional, vale como la clasificación de los modos de ejecutarse de la Ley.

En ejercicio de la actividad reglada la administración actúa de acuerdo a normas jurídicas, es decir, de acuerdo a normas legislativas y a las dictadas por el Órgano Ejecutivo en ejercicio de sus potestades normativas conferidas por la Constitución. Arts. 167 ordinal 1 Y 168 ordinal 14° de la Constitución. En ejercicio de su actividad discrecional la administración actúa de acuerdo al margen de libertad que la norma jurídica le otorga para elegir entre varias opciones válidas y justas, aquella que considere más conveniente, adecuada, racional y apropiada al caso concreto o necesidad o interés a

válidas. En ella, el ordenamiento jurídico no ha predeterminado la solución que debe adoptar la administración en cada caso. Le concede un margen de libertad, de ponderación subjetiva, en cuya virtud podrá optar entre diferentes situaciones posibles, todas las cuales serán igualmente válidas y justas. Ejemplo, construcción de parqueos. **GAMERO CASADO, EDUARDO: “El Acto Administrativo”** EN: “DERECHO ADMINISTRATIVO, MONOGRAFIAS. Consejo Nacional de la Judicatura. Escuela de Capacitación Judicial. El Salvador. 2001. Cf. Págs. 48-51.

satisfacer, pero siempre dentro de ese rango de libertad normado. “La potestad discrecional se reconoce por parte del legislador, precisamente, para que la Administración Pública, pueda satisfacer de mejor modo el interés general, adaptándose a las circunstancias que se presenten en el caso concreto. Cuando el legislador establece una potestad discrecional es porque considera inapropiado congelar la solución que la administración debe seguir, reconociéndole un margen de maniobra que le permite adaptarse a las circunstancias del caso”⁸¹

Pero, así como en ejercicio de su actividad discrecional la administración no es enteramente libre, ya que trátase de una discrecionalidad infralegem, que obliga al órgano administrador a respetar la finalidad de la ley; así también, en ejercicio de su actividad reglada o vinculada, la administración no se convierte en ciega y automática ejecutora de la Ley: “hay siempre un proceso intelectual realizado por el órgano público para ubicar y realizar en la vida social las condiciones impuestas por la norma jurídica”.

Se debe advertir, por último, que entre la gestión administrativa que se desarrolla por una ley detalladamente vinculada y aquella otra que carece del condicionamiento respectivo no existe ninguna diferencia sustancial. Vale decir que en el contenido de los actos administrativos emitidos en el ejercicio de la actividad reglada

⁸¹ **GAMERO CASADO, EDUARDO: “El Acto Administrativo”** EN: “DERECHO ADMINISTRATIVO, MONOGRAFIAS. Consejo Nacional de la Judicatura. Escuela de Capacitación Judicial. El Salvador. 2001. Pág. 50.

o vinculada y la actividad discrecional podrá haber diferencia en cuanto a la obligación o facultad del órgano público para emitir el acto, pues, mientras en el primer tipo de actividad esa obligación existe casi generalmente, en el segundo tipo de actividad puede no ocurrir así. Pero una vez emitido el acto administrativo en ejercicio de la actividad discrecional, de él puede surgir para el administrado un derecho subjetivo de idéntica sustancia que el creado en el ejercicio de la actividad reglada o vinculada: En ambos casos el derecho subjetivo habrá nacido de un acto administrativo emitido en ejecución de la ley y de acuerdo a ella⁸².

B. COMPETENCIA DE LOS ORGANOS FUNDAMENTALES DEL GOBIERNO.

La Constitución de la República en el Art. 86 señala que los Órganos Fundamentales del Gobierno son: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con su respectiva competencia señalada en ella.⁸³

1. COMPETENCIA DEL ORGANO LEGISLATIVO.

⁸² “LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA: “La Facultad Reglada y La Potestad Discrecional””: texto mimeografiado. Curso de Derecho Administrativo-Tributario, Universidad de El Salvador. 1998. Sin Autor.

⁸³ De la interpretación sistemática del artículo 86 de la Constitución, en consonancia con los artículos 193 y siguientes de la Constitución, se obtiene que por declaratoria de la Constitución misma, los Órganos Fundamentales de Gobierno en El Salvador son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial. Los otros, (Corte de Cuentas de la República, Tribunal Supremo Electoral, Ministerio Público) son Órganos Estatales que están excluidos de la denominación fundamental que el constituyente asigna. Por ello, y por sus competencias, atribuciones y funciones, se limitó la investigación, excluyendo a éstos.

De conformidad al artículo 121 de la Constitución, la Asamblea Legislativa es un organismo colegiado que tiene la atribución fundamental de legislar, entendiéndose por legislar, la actividad de crear, reformar, interpretar auténticamente y derogar leyes secundarias. Art. 131 ordinal 5° Cn.

Tomando en cuenta que el artículo 133 ordinal 1 Cn le reconoce iniciativa de ley a cada uno de los 84 Diputados, se colige que la Asamblea Legislativa tiene competencia absoluta y plena para crear leyes que tengan por objeto prevenir, controlar y mitigar en su caso los efectos de los desastres naturales.

En el tema de la protección del ambiente y de la prevención y mitigación de desastres ambientales, la Asamblea Legislativa ha contribuido a su prevención a través de la ratificación de instrumentos internacionales y de la creación y derogatoria de leyes; los tratados ratificados relativos a la protección y conservación del ambiente y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales son los siguientes: El informe de Bruntland o Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, b) La Agenda XXI o Plan de Planeta, c) La Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, d) Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, e) La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, f) el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, g) La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía o Desertificaciones, en particular en África, h) Convenio para la Protección de la Flora, de

la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, i) Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre; j) Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, k) Convenio Regional sobre Cambios Climáticos, l) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, m) Convenio Centroamericano para la Protección del Medio Ambiente, y finalmente, n) Protocolo Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo.⁸⁴

Todos estos instrumentos internacionales tienen objeto y contenido distinto, por lo que únicamente tienen relación con el tema que se investiga los siguientes: la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, Realizada en Estocolmo, Suecia, el 16 de junio de 1972; el Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, ratificado mediante el Decreto Legislativo No. 67, del 14 de julio de 1994 y publicado en el Diario Oficial No. 155, Tomo 324 del 24 de agosto de 1994; y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) Ratificado por Decreto Legislativo No 320 del 30 de marzo de 1995, y Publicado en

⁸⁴ Todos estos Tratados Internacionales enunciados son los únicos que en materia de Derecho Ambiental han sido enunciados son los únicos ratificados por El Salvador, según se indagó en la Sección de Archivo de la Asamblea Legislativa y en la página Web de la Corte Suprema de Justicia (WWW. CSJ. GOB. SV)

Diario Oficial No 82, Tomo 327, del 05 de mayo de 1995; el Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC).

A nivel de Legislación secundaria la Asamblea Legislativa ha formulado la Ley Del Medio Ambiente, mediante el Decreto N° 233, que entró en vigencia el día 12 de mayo de 1998, previa publicación en el Diario Oficial, el día 4 de mayo de 1998. A través de ella vinculó al Órgano Ejecutivo a formular un Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente y los Reglamentos Especiales determinados en su articulado; ha incluido en el Código Penal vigente desde el 20 de abril de 1998, específicamente en el Título X del Libro Segundo, Parte Especial, del Código Penal, contempla los delitos relativos a la ordenación del territorio, de la protección de los recursos naturales y al medio ambiente. Además, también ha formulado otras normas como el Código de Salud, la Ley Forestal, la Ley de Conservación de la Vida Silvestre, entre otras.

Además ha formulado legislación administrativa protectora del ambiente que indirectamente se refiere a los desastres ambientales, siendo éstas: la Ley de La Defensa Civil mediante el Decreto N° 498, publicado en el Diario Oficial el día 23 de abril de 1976; Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de Los Municipios Aledaños; la Ley Forestal a través del Decreto Legislativo N° 852, publicado en el Diario Oficial número 110, Tomo 355 de fecha 17 de junio de 2002, el cual a su vez derogó la extinta Ley Forestal que por Decreto Legislativo N° 268

de fecha 8 de Febrero de 1973, Publicado en el Diario Oficial N° 50 Tomo 238 del día 13 de Marzo del mismo año,

Al realizarse la encuesta⁸⁵ en las áreas aledañas al deslave de Las Colinas, específicamente en las Residenciales Las Colinas I y II, El Paraíso y Residencial Pinares de Suiza, se obtuvo que un 20% de la población encuestada manifestó que es obligación de la Asamblea Legislativa prevenir, mitigar y controlar los desastres ambientales; se estableció que la Asamblea Legislativa asuma un papel más activa y para tal efecto un 21 % le exige reformar las leyes ambientales y mejorarlas, un 16 % considera favorable crear nuevas leyes ambientales y reformar la Constitución de la República, protegiendo al ambiente en ella; un 15 % considera conveniente imponer vedas a la construcción y edificación en las áreas frágiles, un 8 % estima adecuado derogar las leyes ineficientes y un 3 % dio una opinión distinta.

La Asamblea Legislativa por medio del Decreto 254 publicado en el Diario Oficial N° 10, Tomo número 350, de fecha 14 de enero de 2001, declaró “ESTADO DE CALAMIDAD PUBLICA Y ZONA DE DESASTRE” todo el territorio de la República, afectado por el terremoto que se produjo el sábado 13 de enero de 2001. Asimismo Declaro 3 días de duelo nacional.

⁸⁵ Una de las técnicas a utilizar para recabar información fue la encuesta, la cual se llevó a cabo a los pobladores del área afectada de Las Colinas I y II, Las Árdenas, El Paraíso y Pinares de Suiza, ubicadas al costado sur del Cerro La Gloria.

La Asamblea Legislativa también emitió la ley especial transitoria para legalizar la defunción de las personas fallecidas o desaparecidas a causa del terremoto del 13 de enero del 2001, a través del Decreto legislativo número 294, publicado en el Diario Oficial número 40, Tomo: 350, de Fecha 23 de febrero de 2001.

CUADRO N° 1.

	¿Qué actividad debe realizar la Asamblea Legislativa para prevenir, mitigar y controlar los efectos de los desastres ambientales?	Porcentaje
	Crear Leyes ambientales	16 %
	Crear leyes de prevención y mitigación de desastres ambientales	12 %
	Imponer vedas de construcción a través de ley	15 %
	Reformar las leyes ambientales existentes mejorándolas	21 %
	Derogar las leyes ineficientes	8 %
	Reformar la Constitución y proteger el ambiente en ella	16 %
	Otros (Que obligue al MOP a ver las necesidades de la zona y que se elabore un Plan de Emergencia apegado a las zonas de alto riesgo)	3 %
	No Opina	8 %
	TOTAL	99 %

Dicha Ley Especial fue emitida ante la necesidad urgente que existía de establecer en forma legal y expedita, el estado de fallecido o desaparecido de todas aquellas personas que fallecieron o desaparecieron bajo las circunstancias especiales ocasionadas por el terremoto ocurrido en nuestro país, el día trece de enero del año 2001, ya que en muchos de los casos, no se pudo realizar el reconocimiento legal por parte de

las autoridades correspondientes y resultaba sumamente difícil seguir el procedimiento que la legislación común señala para tal efecto. Entró en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial y sus efectos se retrotraen al 13 de enero del corriente año y feneció el 12 de enero del año 2002.

2. COMPETENCIA DEL ORGANO EJECUTIVO.

El Órgano Ejecutivo de Gobierno tiene a su cargo la función administrativa consistente la misma en toda actividad práctica, permanente y concreta, que tenga por objeto satisfacer las necesidades de interés social de la población.

En tal sentido la organización del Órgano Ejecutivo en lo distintos Ministerios responde a la finalidad del mismo. Arts. 159 de la Constitución, 10 y 28 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo (en adelante RIOE).-

Existen 11 Ministerios que como parte del Órgano Ejecutivo se encargan de los negocios públicos, siendo los vinculados al problema los siguientes:

a) COMPETENCIA DEL MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.

El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) se fundamenta en los Arts. 28 y 45-A del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Le compete, entre otras atribuciones: Formular, planificar y ejecutar las políticas de medio ambiente y recursos naturales; Proponer la legislación sobre conservación y uso racional

de los recursos naturales, a efecto de obtener un desarrollo sostenido de los mismos y velar por su cumplimiento; Promover el cumplimiento de la legislación del país y de tratados internacionales relacionados con el ambiente y los recursos naturales.

El MARN para realizar su competencia y cumplir con lo prescrito por la Ley del Medio Ambiente ha emitido un Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, publicado en el Diario Oficial número 73, Tomo 347, de fecha 12 de abril de 2000, y entró en vigencia el día 20 de abril del mismo año.

Asimismo creó los Reglamentos Especiales De La Ley Del Medio Ambiente, creando el Reglamento Especial Sobre El Control De Las Sustancias Agotadoras De La Capa De Ozono; El Reglamento Especial De Aguas Residuales; El Reglamento Especial De Normas Técnicas De Calidad Ambiental; El Reglamento Especial En Materia De Sustancias, Residuos Y Desechos Peligrosos; Y Reglamento Especial Sobre El Manejo Integral De Los Desechos Sólidos, todos publicados en el Diario Oficial número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000, y vigentes desde el 9 de junio de dicho año.

El MARN en su estructura carece de una entidad operativa que se encargue de la aplicación del Art. 53 de la Ley del Medio Ambiente; respecto a la participación pública cuenta con las Unidades de Sistemas Ambientales, de Recursos Físicos, de Recursos Biológicos y de Áreas Naturales; en lo relativo a la Gestión Ambiental cuenta con la Unidad de Evaluación Ambiental y finalmente, en la participación ciudadana

cuenta con las unidades de Educación Ambiental, de Género y de Denuncias Ambientales. (Ver estructura del MARN anexa a este Capítulo).

El MARN es el Ministerio que tiene por objeto aplicar la Ley del Medio Ambiente y sus Reglamentos General y Especiales; específicamente se infiere que le colige al MARN la aplicación efectiva del artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente y de las disposiciones del Reglamento General de la Ley que se refieran a la prevención, mitigación y control de los desastres ambientales, tales como la elaboración de mapas de áreas frágiles y zonas de alto riesgo; aunque no debe olvidarse que la actividad administrativa del MARN no se encarga exclusivamente del contenido del artículo 53 sino que además comprende otras actividades.

Las opiniones de los encuestados establecen con propiedad en un 97 % que el principal responsable entre todas las instituciones involucradas en el asunto es el MARN.

La población le recomienda en un 67 % implementar barreras vivas en el deslave, así como gaviones y muros de contención; un 63 % elaborar un Plan de Ordenamiento Territorial, y construir drenajes en las zonas afectadas; un 60 % implementar vedas forestales, un 47 % implementar otras barreras muertas

CUADRO N° 2.

Actividades que debe desarrollar el MARN para mitigar los efectos de los Desastres Naturales.	Porcentaje
Elaboración de Un Plan de Ordenamiento Territorial.	63 %
Implementación de Vedas Forestales	60 %
Implementación de Barreras Vivas	67 %
Implementación de Barreras Muertas.	47 %
Edificación de Gaviones y Muros de Contención.	67 %
Construcción de Drenajes	63 %
Otros	3 %

b) COMPETENCIA DEL SISTEMA NACIONAL DE ESTUDIOS TERRITORIALES

El Presidente de la República formuló el Decreto Ejecutivo de Creación del Servicio Nacional de Estudios Territoriales, mediante el Decreto N° 96, publicado en el Diario Oficial 197, Tomo 353 de fecha 18 de octubre de 2001 creando el Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET).

De conformidad con el Art. 4 de su Decreto de Creación el SNET esta a cargo de un Director nombrado por el titular del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Cuenta con un Servicio Hidrológico Nacional que contempla el sistema de información hidrológica, la investigación hidrológica y un monitoreo e investigación de contaminación, además de un centro de pronóstico hidrológico y el monitoreo en investigación e hidrogeología; también cuenta con el Servicio Meteorológico Nacional, en donde se cuenta con un centro de pronóstico meteorológico, un centro de información

y agrometeorología, además de un centro de predicción climática y oceanografía; también cuenta con un Servicio Geológico Nacional que tiene una unidad de Sismología, otra de geología y otra de vulcanología; finalmente contiene un Servicio de Estudios Territoriales y Gestión de Riesgo.

Al Servicio Nacional de Estudios Territoriales le compete en lo pertinente: Desarrollar la investigación científica y los estudios especializados para usos relacionados con la prevención y la reducción de riesgos, tanto en el campo de los desastres como en el desarrollo y en la planificación territorial y trasladar los resultados de dichas investigaciones y estudios a las instancias de gobierno responsables para que cada uno ejecute las recomendaciones según su capacidad; validar y difundir la información de forma oportuna y eficiente a la autoridades y población en general, acerca de las amenazas y de las condiciones vulnerables de cuya magnitud e importancia pueda traducirse en pérdidas y daños; dimensionar la territorialidad de impacto de los fenómenos y procesos de amenaza, así como la naturaleza probable de las pérdidas y daños esperados; establecer los lineamientos en materia de prevención y reducción del riesgo, existente y futuro, a fin de que se incorporen en los planes, programas y proyectos de desarrollo, así como en su aplicación a escala nacional, regional, sectorial y local; producir y actualizar el Atlas Nacional de Riesgos de Desastre, y el apoyo a las comunidades para la preparación de mapas de escenarios locales de riesgo y de sus respectivos planes de mitigación; evaluar y reconocer los daños provocados por el impacto de los fenómenos y procesos naturales, ambientales y territoriales con el fin de

integrar un acervo informático que sirva de base para la estimación de los patrones de riesgo.

De las atribuciones se denota claramente que el SNET es una institución fundamental para la prevención, mitigación y control de los desastres naturales. La coordinación con otras instituciones de gestión ambiental para llevar a cabo las medidas mencionadas es de suma relevancia, siendo el SNET la institución operativa y gestora.

El decreto de Creación del Servicio Nacional de Estudios Territoriales establece en su Art.1 que se crea el Servicio Nacional de Estudios Territoriales como una entidad desconcentrada, adscrita al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con autonomía técnica y financiera. Como tal es un ente técnico no político, y al igual que todos los entes desconcentrados se caracteriza porque forma parte de la centralización administrativa, específicamente del MARN; mantiene liga jerárquica con el ente centralizado, posee libertad para su actuación técnica, y se crea por un instrumento de derecho público (decreto); cuentan con competencia limitada a cierta materia: (Art. 2.- El SNET tendrá por objeto principal contribuir a la prevención y reducción del riesgo de desastre, por lo que será de su competencia lo relativo a la investigación y los estudios de los fenómenos, procesos y dinámicas de la naturaleza, el medio ambiente y la sociedad, que tengan relación directa e indirecta con la probabilidad de ocurrencia de

desastres y , por tanto de pérdidas y daños económicos, sociales y ambientales) y no posee personalidad jurídica propia⁸⁶.

Pese a sus atribuciones, sólo un 33 % de la población le atribuye responsabilidad en el tema de prevención y mitigación de desastres ambientales. Además, el conocimiento sobre sus atribuciones es mínimo, un 67 % de la población dijo que su papel es coordinarse con otras instituciones para prevenir y mitigar riesgos y desastres ambientales; un 33 % dijo que debía determinar las condiciones ambientales; un 30 % dijo que debía pronosticar las lluvias; un 23 % dijo que debía predecir terremotos; un 20 % dijo que debía predecir erupciones volcánicas, un 13 % dijo que no hacía nada; y un 13 % no opinó.

CUADRO N° 3.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer el Sistema de Nacional de Emergencia Territorial para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	P orcentaje
	Pronosticar las lluvias	30 %
	Pronosticar los terremotos	23 %
	Determinar las condiciones de riesgos ambientales	33 %
	Pronosticar erupciones volcánicas	20 %
	Coordinar con otras instituciones la prevención y mitigación de riesgos ambientales	67 %
	Otros (Faltan políticas gubernamentales)	3

⁸⁶ MARTINEZ MORALES, RAFAEL: “Derecho Administrativo. Primer Curso” Obra Citada. Cf. Págs. 107-109.

		%
	No Opina (No han hecho nada, yo tape los tragantes porque el agua se derramaba).	13 %

**c) COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA
Y GANADERIA.**

El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) se fundamenta en los Arts. 28 y 41 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Le compete, en lo pertinente, implementar medidas legales para la protección, conservación, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales del país; así como las demás atribuciones legales o reglamentarias. Jerárquicamente, el Servicio Forestal era el responsable de aplicar la hoy extinta Ley Forestal; es así, que en las disposiciones de ésta se establecía prohibiciones para edificar sobre determinadas áreas, así como también la prohibición de talar árboles en áreas frágiles, una de las cuales es la cordillera del Bálsamo. Sin embargo un 4% de la población le atribuyó responsabilidad en el deslave, desligándolos de la responsabilidad que, pese a la derogatoria de la Ley Forestal, aún subsisten.

Actualmente, la nueva Ley Forestal, vigente desde el 25 de junio de 2002, establece, en su artículo 3 que es competencia de la Comisión Forestal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería, aplicar la normativa forestal.

**d) COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE OBRAS
PUBLICAS, TRANSPORTE Y DE VIVIENDA Y
DESARROLLO URBANO.**

El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano (MOP)) se fundamenta en los Arts. 28 y 43 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Le compete, en lo concerniente, en el área de Obras Públicas: Planificar, controlar y evaluar la infraestructura vial del país; investigar condiciones geológicas, hidrológicas y sismológicas del territorio nacional; supervisar toda obra pública que emprenda el Gobierno Central, las Instituciones Oficiales Autónomas y los Municipios, así como también desarrollar cualquier otra función inherente a la ingeniería y arquitectura que le asigne el Órgano Ejecutivo, además de otras atribuciones legales y reglamentarias.

En el Área de Vivienda y Desarrollo Urbano le compete en lo pertinente formular y dirigir la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano; así como elaborar los planes nacionales y regionales y las disposiciones de carácter general a que deban sujetarse las urbanizaciones, parcelaciones, asentamientos en general y construcciones en todo el territorio de la República; planificar, coordinar y aprobar las actividades de los sectores de Vivienda y Desarrollo Urbano, en todo el territorio nacional; planificar y coordinar el desarrollo integral de los asentamientos humanos en todo el territorio nacional, además de otras atribuciones legales y reglamentarias que sobre urbanismo y construcción existieren.. El MOP tiene una participación activa; el

Gobierno Central hace uso del MOP para eliminar taludes, devastar la montaña, construir muros agavionados,⁸⁷ y la implementación de barreras vivas y muertas no sólo en el área del deslave de las colinas, sino también en la Cordillera del Bálsamo; las labores de terracería que se han llevado a cabo en el área del deslave, han corrido a cargo del MOP en coordinación con el MARN y el SNET. Al respecto la población le atribuye responsabilidad en un 53 %; un 63 % manifestó que el MOP debía prohibir edificar en áreas peligrosas, un 57% dijo que debía efectuar labores de terracería en las zonas afectadas, específicamente en el deslave de Las Colinas, en los taludes sobre la residencial Pinares de Suiza y a lo largo de la Cordillera del Bálsamo; un 47 % manifestó que el MOP no debía construir carreteras en áreas frágiles; un 37 % sostuvo que debía construir muros de contención en áreas frágiles, un 4% manifestó opinión diferente o no opino.

CUADRO N° 4.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer el Ministerio de Obras Públicas para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	P orcentaje
	Efectuar labores de Terracería	57 %
	Prohibir edificaciones en áreas peligrosas	63 %
	No construir carreteras en áreas frágiles	47 %
	Edificar muros de contención en áreas frágiles	37 %
	Otros	3

⁸⁷ Gaviones son edificaciones de piedra contenidas dentro de una geomalla metálica que tiene por objeto disminuir el nivel de erosión, así como también contener deslaves de tierra, lodo o cualquier otro tipo de flujo que se origine.

		%
	No Opina	1 %

**e) COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA
Y ASISTENCIA SOCIAL.**

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) se fundamenta en los Arts. 28 y 42 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Le compete, en lo concerniente, dictar las normas y técnicas en materia de salud y ordenar las medidas y disposiciones que sean necesarias para resguardar la salud de la población; realizar acciones y actividades y dictar las resoluciones especiales y generales que sean necesarias para la conservación y mejoramiento del medio ambiente, y las demás atribuciones legales y reglamentarias.

El MSPAS no tiene un papel directo en la prevención de desastres naturales; pero si lo tiene en lo relativo a la mitigación de los efectos de los mismos; en el área de Las Colinas, el día 14 de enero de 2001 se procedió a desalojar a la población aledaña al deslave y siendo que el lugar era prácticamente un cementerio, pues, fue muy difícil encontrar completos los cuerpos de las personas que huían por los pasajes de la Colonia al caer el alud de tierra que los sepultó, por lo que el MSPAS arrojó cal y otras sustancias para evitar la fetidez en los lugares aledaños al dantesco escenario; de igual manera las campañas de vacunación para prevenir las epidemias de enfermedades

respiratorias y gastrointestinales que surgieron a consecuencia del terremoto son de su competencia.

La población en un 10% le arroga intervención al MSPAS en el tema; un 57% dice que debe coordinarse con las Unidades de Salud y enviar Brigadas médicas a las zonas afectadas para beneficiar a la población; un 50% dijo que debían vacunar a la población para prevenir enfermedades; un 47 sostuvo que debían controlar epidemias no sólo vacunando sino a través de otras gestiones; un 33 % opino que el MSPAS debía determinar las condiciones de insalubridad de las áreas afectadas.

CUADRO N° 5.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer el Ministerio de Salud Pública para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	Porcentaje
1	Controlar las epidemias	47 %
2	vacunar a la población para impedir epidemias	50 %
3	Determinar las condiciones de insalubridad de áreas afectadas	33 %
4	Coordinar con las unidades de salud y enviar brigadas médicas a las zonas afectadas	57 %
5	No Opina	17 %

f) COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE EDUCACION.

El Ministerio de Educación (MINED) se fundamenta en los Arts. 28 y 38 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Le compete, en lo relativo, conservar, fomentar y difundir la educación integral de la persona en los aspectos intelectual, moral, social, cívico, físico y estético, entre otras atribuciones legales y reglamentarias.

El artículo 60 Cn dispone que en todos los centros docentes, público o privados, civiles o militares, será obligatoria la enseñanza de la historia nacional, el civismo, la moral, la Constitución de la República, los derechos humanos y la conservación de los recursos naturales.

Obviamente, el MINED tendrá que incluir en los programas de estudio la conservación de los recursos naturales, y es ahí, en donde debe incluir medidas sobre prevención, mitigación y control de desastres ambientales.

Un 10% de la población encuestada le atribuye participación al MINED en el tema investigado. Un 63% opinó que debía incluir en los programas de estudio de todos los niveles de estudio, la prevención y mitigación de desastres ambientales; un 43 % manifestó que debía educar a la población respecto a prevenir desastres ambientales y un 20% no opinó.

CUADRO N° 6.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer el Ministerio de Educación para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	P orcentaje
	Educar a la población respecto a prevenir desastres ambientales	4 3 %
	Incluir en los programas de estudio de todos los niveles de educación la prevención y mitigación de desastres	6 3 %
	No Opina	2 0 %

g) COMPETENCIA DEL COMITÉ DE EMERGENCIA NACIONAL.

El Decreto Legislativo N° 498 del 8 de abril de 1976 publicado en el Diario Oficial N° 74 Tomo 251 del mismo mes y año; contiene la Ley de la Defensa Civil, que es el instrumento legal utilizado para poner en marcha las operaciones del Sistema Nacional de Emergencia. El Comité de Emergencia Nacional, es la estructura orgánica del Estado de más alto nivel y cuya competencia es dictar estrategias y manejarlas en situaciones de emergencia o desastre nacional, debiendo dirigir las acciones de gestión de riesgos en el ciclo de los eventos (antes, durante y después), de tal manera que la organización y preparación de las comunidades sea el eje principal de respuesta en cualquier momento de crisis.⁸⁸

Este objetivo se logra con el apoyo y fortalecimiento de los Comités de Emergencia Departamental, Municipal y Local. La Presidencia y Vicepresidencia de la República son las máximas autoridades del SISNAE (Sistema Nacional de Emergencia^{89, 90}) y son los encargados de implementar, analizar, vigilar y apoyar las políticas de gestión de riesgo. Son parte del COEN:

⁸⁸ **MINISTERIO DE GOBERNACION: “EL COEN”.** Revista Bimensual del Ministerio de Gobernación. S.D. PP. 2.

⁸⁹ De Conformidad con el Art. 2. de la ley de la Defensa Civil, El Sistema de Defensa Civil (actualmente Sistema nacional de Emergencias) tendrá la organización que esta ley determine y su finalidad es proteger y ayudar a la población para superar las consecuencias de desastres o calamidades públicas.

a) Comité de Emergencia Departamental COED: Es el encargado de dirigir, responder y coordinar las acciones de Respuesta inmediatamente ante cualquier situación de crisis provocadas por una emergencia o desastre en los diferentes Departamentos del país, debe atender el evento con sus propios recursos para mientras llegue la ayuda, y debe apoyarse de la Dirección General de Emergencias;

b) Consejo Asesor: Compuesto por diferentes Ministros del Gabinete de Gobierno son los responsables de asesorar al Presidente y Vicepresidente en materia de Gestión de Riesgos en casos de Emergencia o Desastres Nacional de acuerdo a la Ley de Defensa Civil (Art.9).

c) Comité de Emergencia Municipal (COEM): Es el encargado de dirigir, responder y coordinar las acciones de respuesta en la municipalidad inmediatamente después de haber sucedido una emergencia o desastre, debe utilizar sus propios recursos para mientras llegue la ayuda y se debe de apoyar del COED.

⁹⁰ En el Anteproyecto de Ley de Prevención y Mitigación de Desastres se le denomina Sistema Nacional de Prevención, Mitigación de Desastres y Protección Civil consistente en un conjunto interrelacionado, descentralizado, de organismo públicos y privados, los cuales en sus mandatos y planes de trabajo incorporarán y ejecutarán, coordinadamente acciones de prevención en el manejo del riesgo del desastre, de mitigación del desastre y de protección civil. Lo integra por: a) La Comisión Nacional de Prevención, Mitigación de Desastres y Protección Civil, b) Las Comisiones Departamentales de Prevención, Mitigación de Desastres y Protección Civil, c) Las Comisiones Municipales y Locales de Prevención, Mitigación de Desastres y Protección Civil. Arts. 5, 6 y 7.

d) Ministerio de Gobernación: El Ministro es el Presidente y representante legal del COEN, según la Ley de Defensa Civil (Art.9).

e) Comité de Emergencia Local (COEL): Es el encargado de dirigir, responder y coordinar las acciones en el instante de haber surgido cualquier catástrofe en la localidad (Cantón, Caserío, Valle) Debe apoyarse con el COEM. ⁹¹

El COEN asume el papel de ente ejecutor de la política ambiental de prevención, mitigación y control de los desastres ambientales, por lo que su papel es trascendental antes, durante y después del desastre. Básicamente es la institución con mayor presencia en los desastres ambientales y el país pudo notarlo en los terremotos del 13 de enero de 2001 y del 13 de febrero de 2001.

Los encuestados le atribuyeron participación en un 57%, porcentaje idéntico al de la municipalidad y sólo superado por el MARN; opinaron que el papel del COEN es el de decretar estado de emergencia en un 53 %; un 50% opinó que le corresponde elaborar un mapa de zonas de alto riesgo, un 47 % opinó que debe intervenir en labores de rescate y brindar ayuda material y víveres a los damnificados, un 40% dijo que era la institución encargada de desalojar a la población de áreas peligrosas y un 37% manifestó que debía intervenir en labores de rescate.

⁹¹ WWW. COEN. GOB. SV

CUADRO N° 7.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer el Comité de Emergencia Nacional para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	Porcentaje
	Decretar estado de emergencia	53 %
	Intervenir en labores de rescate	47 %
	Coordinar labores de rescate	37 %
	Brindar ayuda material y víveres a los damnificados	47 %
	Desalojar población de áreas peligrosas	40 %
	Elaborar un mapa de zona de alto riesgo	50 %
	Reubicar a la población de áreas afectadas	43 %

3. COMPETENCIA DEL ORGANO JUDICIAL.

El tercer Órgano de Gobierno tiene como función principal administrar justicia o Juzgar, tal como lo estipula el artículo 172 Cn, o lo que es igual, resolver conflictos jurídicos entre sujetos de derecho. También lleva a cabo las funciones de imperium, control constitucional y jurisdicción voluntaria.

La actividad del Órgano Judicial se circunscribe entonces a conocer de los litigios que surjan como consecuencias de los desastres ambientales, y en el tema objeto de estudio, de los diferentes procesos de cualquier índole que surjan; un 17 % de los

encuestados manifestó que el Órgano Judicial tenía responsabilidad en la prevención y mitigación de los desastres ambientales. Al respecto, un 57 % dijo que debían amparar a las personas afectadas por los deslaves, indemnizarlos⁹² y a la vez, condenar en juicio los culpables de poner en riesgo a la población; un 40% dijo que debía aplicarse las leyes ambientales justamente, un 43 % manifestó que los juzgadores debían ser imparciales al resolver los juicios y un 20% se abstuvo de opinar.

1. AMPAROS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO ANTE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

A manera de ejemplos se pueden citar los amparos constitucionales promovidos ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, relacionados con el tema investigado. El Órgano Judicial, específicamente, a través de la Sala de lo Constitucional esta conociendo de los procesos de amparos constitucional que han entablado los afectados por el deslave de Las Colinas. Los amparos que la sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha conocido son los de referencia 309-AC-2001, por violación al derecho a la vivienda digna, en el caso de las viviendas dañadas; 310-AC-2001 por violación al derecho a una vivienda digna, basado en las viviendas destruidas; 311-AC-2001 por violación al derecho a una vivienda digna, por

⁹² Efectivamente, hay un daño ambiental y en virtud del principio de que el contamina paga, debe haber resarcimiento del daño para los afectados, sin perjuicio de las acciones penales. Al respecto aportaré en las conclusiones las acciones legales pertinentes.

las viviendas en zonas de alto riesgo; y 312-AC-2001 por violación al derecho a la vida de las familias fallecidas ⁹³. De ellos, los amparos de referencia 309 -2001 y 312-2001 ya fueron resueltos en sentido negativo.

“El primer grupo de demandas fue presentado el 3 de julio de 2001. Hasta la fecha, el total de querellas ante la Sala de lo Constitucional pasan de 200”⁹⁴; “precisamente en este derecho (la vida), la Sala de lo Constitucional no admitió el proceso de las demandas de amparo; los derechos procesados son a la propiedad, a la seguridad jurídica y a la vivienda.

La resolución del 5 de marzo del año pasado (2002) establece que el derecho a la vida es un derecho fundamental del que dependen otros derechos más y que es de carácter personal, por lo que los familiares de las víctimas no pueden venir a ostentar el derecho de ciudadanos que ya no existen físicamente. Precisamente, por tratarse de un derecho propio de la esfera personal, “sólo el individuo que lo titulariza se encuentra habilitado para solicitar que sea tutelado en esa vía jurisdiccional extraordinaria...” expresa parte del fallo. La negativa de procesar la demanda por este derecho, no impide,

⁹³ **ENTREVISTA A ING. DAVID VARELA CHAVEZ**, en fecha 7 de junio de 2003.

⁹⁴ **EL DIARIO DE HOY**: Domingo, 12 de enero de 2003. PP. 12. Esta información no pudo ser corroborada, ya que la Sala de lo Constitucional ha dejado de usar un libro de entradas de Amparos Constitucionales y en el Sistema TRASDEC, de acceso al público, aún en Internet, en la página Web de la Corte Suprema de Justicia, es necesario el número del proceso para acceder a la información en él señalada.

dice la Corte, buscar alternativas en los tribunales comunes de lo penal y de lo civil. Se trataría de lesiones afectivas o psicológicas por la pérdida de seres queridos. Los afectados definen como ilógica la negativa de la Corte en el derecho a la vida”.⁹⁵

En lo que respecta a los otros 2 procesos, los mismos aún no han sido resueltos (aproximadamente 267 demandas acumuladas); “Los afectados por el derrumbe en Las Colinas, a causa del terremoto del 13 de enero de 2001, que han buscado amparo constitucional en la Corte Suprema deben tener paciencia para conocer un fallo definitivo en el caso. “Ninguna Sala de lo Constitucional del mundo podría emitir un fallo tan delicado, tanto si hubo irresponsabilidad del Estado o si hubo un accidente desgraciado de la naturaleza, sin tomar en cuenta los peritajes necesario” (Agregó el entonces Magistrado de la Sala de lo Constitucional, Dr. Mario Solano). El estudio de las demandas presentadas ante la Corte Suprema de Justicia por el derrumbe, no avanza debido a los estudios de especialistas en hidrología y geología, entre otras disciplinas”⁹⁶.

Solano explica que se han dado un trámite diligente a las demandas y en lo posible, se ha tratado de evitar atrasos burocráticos, pero lastimosamente, los peritajes son vitales para emitir un fallo apegado al derecho constitucional y éstos han sido la

⁹⁵ **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 12 de enero de 2003. PP. 12. Al parecer la línea de la ratio decidendi utilizada por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia está encaminada en otro sentido, y es el de la utilización de otras acciones legales en contra de los entes o personas que se consideren responsables.

⁹⁶ **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 12 de enero de 2003. CF. PP. 13

causa del retraso. Por ejemplo, relata, la mayoría de amparos fue presentada el 3 de julio de 2001 y dos días después ya se había dado la admisión de los mismos. Para mediados del mismo mes, el MOP ya había emitido su primer informe sobre las infracciones señaladas por los afectados. En octubre del mismo año, se abrió la etapa de pruebas y noviembre de ese año, la OPAMSS aseguró a la Corte, según el magistrado, que no hay por qué amparar a los afectados, ya que se trata de un percance ocasionado por la naturaleza y no es prevenible.⁹⁷ Esta opinión no es compartida, ya que la diversidad de conocimientos técnicos y científicos, las constantes llamadas de atención de la comunidad previendo la posibilidad del desastre que al final ocurrió y la celebración y ratificación de diferentes instrumentos internacionales de protección al ambiente dan cabida a la posibilidad de que el Estado efectivamente por medio del MARN, del MAG, de la OPAMSS, etc. así como de la municipalidad misma, pudieron prevenir el desastre. Basta con recorrer el área afectada de la zona para darse cuenta de la porosidad del suelo y de lo fácil que es para desprenderse. Sin embargo, esta opinión que vierto que es la de una persona leña en la materia, se encuentra sustentada en criterios técnicos expresados por Geólogos del Mundo al referirse al deslave de Las Colinas.

Los aspectos más importantes para los demandantes fueron declarados improcedentes por la Sala de lo Constitucional en lo que se refiere al derecho a la vida. El magistrado constitucionalista asegura que ya se ha reclamado en foros públicos sobre

⁹⁷ **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 12 de enero de 2003. CF. PP. 13

el atraso en el proceso de amparo. Los afectados han hasta han llegado a señalar que se trata de algo a propósito para ganar tiempo en beneficio de lo permisos de urbanización de una empresa constructora que edifica al otro lado de la sección de la cordillera que sepultó a Las Colinas.⁹⁸ Esa constructora era POSAMACO S.A. y el proyecto se denominaba Terraverde, la cual aumento la pendiente de inclinación del cerro hasta al parecer un 30%.

“La Fundación de estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD) presentó una demanda contra el Estado salvadoreño en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dependencia de la Organización de Estados Americanos (OEA), el 5 de septiembre de 2002.

El argumento es que el gobierno falló en su responsabilidad de velar por el bienestar de la población, al permitir la construcción de viviendas al pie de la Cordillera de El Bálsamo, al Sur de Nueva San Salvador. Se pide reparar e indemnizar el daño material, moral y psicológico de las víctimas por no haber cumplido el Estado con sus obligaciones de respeto y garantía que permitieran el goce pleno de los derechos, entre los que sobresale la vida.”⁹⁹ Se desconoce el estado actual de dicha demanda.

⁹⁸ **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 12 de enero de 2003. CF. PP. 13

⁹⁹ **EL DIARIO DE HOY:** Domingo, 12 de enero de 2003. PP. 12

CUADRO N° 8.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer la Corte Suprema de Justicia para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	P orcentaje
	Amparar a los afectados	57 %
	Indemnizar a los afectados	57 %
	Condenar en juicio a los culpables de poner en riesgo a la población	57 %
	Aplicar las leyes ambientales justamente.	40 %
	Ser imparciales al resolver los juicios	43 %
	No Opina	20 %

C. COMPETENCIA DE OTRAS INSTITUCIONES.

1. COMPETENCIA DE LAS GOBERNACIONES DEPARTAMENTALES, ESPECIALMENTE DE LA DE LA LIBERTAD.

La constitución de la república reconoce en su Art. 200, la existencia de una Gobernación Departamental dentro de cada uno de los Departamentos; por lo que obviamente existe una en La Libertad, la cual tiene su asiento en Santa Tecla.

La Gobernación Departamental funciona, en la práctica, como el enlace entre el gobierno central los gobiernos locales, con los cuales se coordina para todas aquellas

actividades de interés social o de utilidad pública a nivel departamental o municipal; pero, en el caso de Las colinas, se aduce que el gobernador departamental no ayudó en nada a los afectados ya que es miembro del partido de Gobierno y por el contrario, la municipalidad pertenece al principal partido de oposición.¹⁰⁰

Un 30% le atribuye responsabilidad a la Gobernación Departamental en el tema de la prevención y mitigación de desastres ambientales. Al respecto la población encuestada opinó en un 53% que la gobernación debía obtener ayuda del gobierno central para la población afectada y colaborar con la municipalidad; un 37% manifestó que debían brindar ayuda material y víveres a la población afectada.

CUADRO N° 9.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer la Gobernación Departamental de La Libertad para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	P orcentaje
	Obtener ayuda del gobierno central para la población afectada	53 %
	Colaborar con la municipalidad	53 %
	Brindar ayuda material y víveres a los afectados	37 %

2. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS, ESPECIALMENTE, DE SANTA TECLA.

¹⁰⁰ ENTREVISTA A ING. DAVID VARELA CHAVEZ, en fecha 7 de junio de 2003.

Así como en cada uno de los 261 municipios restantes, en Santa Tecla también existe un Consejo Municipal, el cual después del MARN, en un 57% responsable de prevenir, mitigar y controlar los desastres ambientales, a tenor de la población encuestada. La actividad del mismo ha sido incuestionable.

A través del Consejo Municipal de Santa Tecla se han emitido las ordenanzas siguientes: a) Ordenanza para la Declaración de Zonas de Máxima Protección y Suelos No Urbanizables dentro del Municipio de Nueva San Salvador, mediante Decreto Municipal número 9, publicado en el Diario Oficial 150, Tomo 340, de fecha 12 de mayo de 1989; b) Ordenanza para la Protección y Preservación de dos Recursos Naturales Renovables en la Ciudad de Nueva San Salvador, a través del Decreto Municipal número 5, publicado en el Diario Oficial 166, Tomo 304, de fecha 8 de septiembre de 1989; c) Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo a través del Decreto Municipal N°: 4, publicado en el Diario Oficial 62, Tomo 338 de fecha 31 de marzo de 1998; d) Reglamento a la Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo, a través del Decreto Municipal N° 11, publicado en el Diario Oficial 182 Tomo 341 de fecha 1 de octubre de 1998; El Consejo Municipal de Santa Tecla ha tenido una participación fundamental y decisiva en el problema; pero, por supuesto su gestión se encuentra entre lo favorable y desfavorable por sus colaboradores y detractores. Su labor no se quedó únicamente en ordenanzas, implementó medidas de prevención y mitigación, colaboró en el desastre, reubicó a la población afectada, construyó albergues temporales, impuso veda en la

Cordillera del Bálsamo, distribuyó materiales y víveres en re la población afectada y dentro de sus posibilidades estableció una porción de su cementerio para los fallecidos de Las Colinas. Actualmente, existe la prohibición de permanecer en la zona del deslave o de acceder a él, pues, hay personas que con morbo llegan al lugar.

Un 57% de la población encuestada opinó que la prevención y mitigación de los desastres ambientales es responsabilidad de la Municipalidad; al respecto un 73% manifestó que debía formular ordenanzas para prohibir edificaciones en las áreas afectadas y en áreas peligrosas; un 60 dijo que debía impedir el acaparamiento y saqueo durante los desastres.

Por su parte, un 50 manifestó que debía organizar las comunidades de afectados y brindarles ayuda; un 47% dijo que debía darle asesoría jurídica a la comunidad y trabajar para la reconstrucción en las zonas afectadas por los terremotos; un 40% sostuvo que debía ayuda material y víveres a la población afectada así como también proporcionar refugios a los mismos, y coordinar la implementación de medidas de prevención y mitigación de desastres ambientales

CUADRO N° 10.

	Según su opinión ¿Qué es lo que debe hacer la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador para prevenir y mitigar los efectos de terremotos y deslaves en Nueva San Salvador?	Porcentaje
	Crear ordenanzas para prohibir edificaciones en áreas afectadas	73 %

	Organizar las comunidades de afectados y brindarles ayuda	50 %
	Dar ayuda material y víveres	40 %
	Prohibir edificaciones en áreas peligrosas	60 %
	Proporcionar refugio a la población afectada	40 %
	Dar asesoría jurídica a la comunidad	47 %
	Coordinar la implementación de medidas de prevención y mitigación de desastres ambientales	40 %
	Trabajar para la reconstrucción de las zonas afectadas por los desastres ambientales	47 %
	Impedir el saqueo y el acaparamiento en caso de desastre ambiental	60 %
0	Otros	3 %

3. OTRAS INSTITUCIONES NO GUBERNAMENTALES INVOLUCRADAS EN LA PROBLEMÁTICA DEL DESASTRE AMBIENTAL DE LAS COLINAS.

Además de las entidades estatales antes mencionadas, existen otras instituciones que están directamente involucradas en el problema; destacan FUTEPCMA y ADESCO LAS COLINAS.

a) FUTEPCMA

La Fundación Tecleña Pro Medio Ambiente, que se abrevia FUTEPCMA, ha tenido un papel de trascendencia en el caso del deslave de Las Colinas, que deriva del Decreto Legislativo Número 380, el cual entró en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial y finalizó su vigencia el 31 de enero del año 2002.

De conformidad con el referido decreto denominado “Ley de Procedimiento Transitorio de Emergencia para la Implementación del Convenio de Donación de la República de China y la República de El Salvador, para la Construcción de un Parque Memorial”.

El objeto de esta ley es establecer las normas que regularían las condiciones y el procedimiento por medio del cual FUTECMA adquirirá los inmuebles de la Urbanización La Colina. (Art. 1)

De conformidad con ella, los propietarios de los inmuebles afectados por el deslave de Las Colinas pueden acogerse voluntariamente a los beneficios que el Convenio celebrado entre China y El Salvador.

Dichos propietarios son los señalados en el artículo 6, siendo los siguientes.

Pasaje San José Las Flores	Lotes del 4 al 8 del Polígono A: Lotes 10 del Polígono B
Polígono B de la Urbanización La Colina	Lotes del 4 al 12
Polígono C de la Urbanización La Colina	Lotes 1 y 2 y lotes del 15 al 22
Polígono I de la Urbanización La Colina	Lotes del 1 al 6 y lotes del 21 al 30
Polígono J de la Urbanización La Colina	Lotes del 1 al 32
Polígono K de la Urbanización La Colina	Lotes del 1 al 19 y lotes del 26 al 32

Polígono P de la Urbanización La Colina	Lotes del 4 al 17 y 17-A
Polígono Q de la Urbanización La Colina	Lotes del 1 al 29 y lotes 17-A y 18-A
Polígono R de la Urbanización La Colina	Lotes del 1 al 29 y lotes 17-A y 18-A
Polígono S de la Urbanización La Colina	Lotes 1,2,3 y 17-A y lotes del 17 al 28
Pasaje San José Las Flores	Lotes 1-A, 2, 3-A, 9 y 10-A
Polígono B de la Urbanización La Colina	Lotes 1,2,3, y lotes del 13 al 19
Polígono C de la Urbanización La Colina	Lotes del 3 al 14
Polígono D de la Urbanización La Colina	Lotes 1,2,3, y lotes del 13 al 19
Polígono I de la Urbanización La Colina	Lotes del 7 al 20
Polígono K de la Urbanización La Colina	Lotes del 20 al 25
Polígono L de la Urbanización La Colina	Lotes del 1 al 5
Polígono P de la Urbanización La Colina	Lotes del 1 al 3

De conformidad a la ley los titulares del derecho de dominio de los inmuebles afectados detallados en el artículo 6 debían presentarse al Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, dentro de los quince días siguientes a la entrada en vigencia de la ley, con el objeto de manifestar por escrito si están dispuestos a acogerse al Convenio de Donación del Gobierno de China, debiendo expresar su intención de transferir el inmueble de su propiedad (Art. 7); el Procurador General de la República representaría por Ministerio de Ley a las personas ausentes o incapaces o que carecieren de representante o éste fuere desconocido; el valor que se pagaría por cada uno de los inmuebles afectados comprendidos en la Urbanización Las Colinas es de setenta y cinco

mil colones, es decir, ocho mil quinientos setenta y un dólares estadounidenses con cuarenta y dos centavos. (Art. 5).

Es así que el artículo 3 señala que la adquisición de los inmuebles relacionados se traspasara a FUTECCMA para la construcción de un parque memorial. Como se comprenderá, FUTECCMA tiene a su cargo la implementación de un parque memorial por una Ley ya sin efectos jurídicos y la cual ha sido incumplida por la población propietaria de los inmuebles de Las Colinas, quienes no toleran que se compren a un precio de setenta y cinco mil colones, argumentando que su valor real es mayor y quienes acusan a FUTECCMA de haberse “vendido”.-

b) ASOCIACION DE DESARROLLO COMUNAL LAS COLINAS

Publicados en el Diario Oficial Tomo N° 354, de fecha 8 de enero de 2002, se encuentran los estatutos de la Asociación de Desarrollo Comunal de La Colonia La Colina II, del Municipio de Nueva San Salvador.

ADESCO La Colina II tiene por fines, según el Art. 4 de sus estatutos, entre otros: ...F) promover y fomentar la protección de la Cordillera del Bálsamo y del Medio Ambiente, conservando los recursos ya existentes, y los que se pueden implementar en el futuro.

Con ello, la Comunidad afectada por los terremotos se organiza en una persona jurídica colectiva con la finalidad de defender sus derechos; sus actividades han sido

muy variadas, destacando su oposición a la Construcción del Parque Memorial y los amparos presentados ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Han enviado diferentes misivas a instituciones públicas, se han reunido con la Comisión de Relaciones Exteriores, Integración Centroamericana y Salvadoreños en el Exterior; han enviado misivas a Monseñor Gregorio Rosa Chávez, han interpuesto piezas de correspondencia ante la Asamblea Legislativa, solicitando su negativa a la implementación del parque memorial.

“El terremoto del 13 de enero de 2001, provocó especialmente en la Residencial La Colina, segunda etapa, gran destrucción y muerte de no menos de 800 personas residentes del lugar y otras que por diferentes circunstancias se encontraban en la zona de la tragedia. Generó reacción en el Gobierno y en su primer momento emitió un decreto que definió la situación del país como de Calamidad Pública. Para el caso específico de la Residencial La Colina, 2ª etapa, al ver la tragedia, el Gobierno de la República de China puso a disposición la donación de un fondo que contribuiría a paliar la situación de las familias sobrevivientes; pero el Gobierno de El Salvador sin mayor análisis y sin consultar con los afectados, estableció que la donación serviría para comprar los inmuebles de las familias afectadas y en ellos construir un parque memorial, siendo en esos términos que se firmó el Convenio...Con la firma del Convenio se generó la base para la aprobación del Decreto Legislativo No. 380 que establecía la construcción del parque y la utilización de los fondos de la donación del gobierno de China para la “compra” de los inmuebles, responsabilizando a FUTECSA en el

cumplimiento de los establecido en el mencionado Decreto Legislativo...De los 267 inmuebles, hasta la fecha sólo se han vendido 124, quienes ahora analizan la situación de manera fría y de cara a la situación que hoy viven, se aferran a la posibilidad de que el Gobierno reconsidere la situación y se apruebe un proceso de devolución de sus lotes y que los 75,000 colones que recibieron se los dejen como donación y a todos aquellos que no vendieron de igual manera se les entregue la misma suma de dinero para resarcir la difícil situación enfrentada ya sea para pagar las deudas incurridas en la reconstrucción de su vivienda o para iniciar la reconstrucción en otros casos...Ante la situación planteada por los afectados a la Directiva, ésta presentó a la honorable Asamblea Legislativa una pieza de correspondencia que recoge el deseo de cientos de familia que antes tenían una situación estable y ahora muchas han caído en una situación de extrema pobreza y el Gobierno hasta hoy no ha dado una respuesta que beneficie aunque sea de mínima manera las familias de la zona del desastre...La directiva fue atendida por la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea, comprometiéndose a hacer las gestiones ante la Embajada de China para buscar los mecanismos que permitan responder a lo solicitado por la Comunidad...Desde diciembre que se desarrollo la reunión, hasta hoy no hemos tenido respuesta, obligándonos a buscar por nuestros medios el acercamiento con la Embajada para que conozca nuestro sentir y las gestiones que hemos hecho y que se abra la posibilidad de la modificación del Convenio...En la misma dirección, hemos manifestado no estar en desacuerdo en la Construcción del

Parque Memorial, pero que no sea en la zona donde se pretende reconstruir, sino mas al sur de La Colina y al pie de la Cordillera...”¹⁰¹

Esta organización de la comunidad esta claramente determinada por los terremotos del 13 de enero y del 13 de febrero del 2001.

De los encuestados un 60% manifestó conocer que la comunidad se hallaba organizada, y ante la pregunta de que tipo de organización existía un 53% manifestó que era una Junta Directiva, un 7% dijo que era un comité de vecinos, un 3% dijo que era una Asociación de Desarrollo Comunal, un 3% expresó que era una asociación de interés particular y un 40% manifestó que conocía que había organización pero que no sabía que clase de organización era.

¹⁰¹ Resumen del caso de Las Colinas, texto sin datos, proporcionado por el **Ing. DAVID VARELA** en entrevista hecha el 7 de junio de 2003.

CUADRO N° 11.

	¿Que tipo de organización existe en la Comunidad?	P orcentaje
	Junta Directiva	53 %
	Comité de Vecinos	7 %
	Asociación de Desarrollo Comunal	3 %
	Asociación de Interés Particular	3 %
	No Sabe que tipo de organización es.	4 0 %
	Totales	

De la población encuestada un 7% pertenece a dicha organización, destacando entre ellos el vicepresidente de la Asociación de Desarrollo Comunal La Colina II, ing., David Varela, quien manifestó que las actividades que la organización ha realizado con el gobierno local son muchas; destacando la organización para devolver la tierra a los afectados, el apoyo e implementación ala veda en la cordillera del bálsamo, luchar porque no se construya el parque memorial, y también gestionar para que se pueda volver a construir las casas de los afectados en el terreno, entablar amparos, Arrojar cal sobre la zona para evitar la propagación de enfermedades, construir cancha y alumbrado público, desalojar la población afectada y la reubicaron en el cafetalón, y organizar la federación de directivas de comunidades de la Cordillera del Bálsamo.

CAPITULO V.
MEDIDAS DE PREVENCION Y MITIGACION ADOPTADAS
EN NUEVA SAN SALVADOR.

Sumario: A. Medidas de Prevención de Desastres Ambientales, B. Medidas de Control de Desastres Ambientales. C. Medidas de Mitigación de Desastres Ambientales. D. Criterios Técnicos de las Medidas de Prevención y Mitigación de Deslaves. E. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. F. Cronología Fotográfica de la Construcción de Obras de Mitigación en Las Colinas. G. Corolario

A. MEDIDAS DE PREVENCION DE DESASTRES AMBIENTALES.

Previamente, en el capítulo II se definió medidas de prevención de desastres ambientales, como las acciones, obras, planes, programas y proyectos que el Estado ejecute con la finalidad de evitar que se produzca un desastre ambiental y/o los efectos nocivos de éste. Se caracterizan por: a) Pueden consistir en acciones del Estado a través del Gobierno Central o del Gobierno Local; b) Se materializan en la ejecución de obras, planes y proyectos; c) Su finalidad es prevenir los efectos nocivos de los desastres ambientales; d) Son previas al eventual desastre ambiental. Salvo si es para evitar sus efectos, en cuyo caso se denominan medidas de disminución de riesgo ambiental.

Previo a los terremotos del 13 de enero y de 13 de febrero de 2001, no existían medidas de prevención de desastres ambientales en la Cordillera del Bálsamo; aunque si existía una preocupación por la población de la zona ante la posibilidad de derrumbes en el área, sin que nadie se imaginara la proporción y magnitud que alcanzarían los deslaves de tierra a lo largo y ancho de la cordillera.

Las medidas de prevención se limitaban únicamente a la protección legal de los cuerpos normativos jurídicos. La ley del Medio Ambiente vigente desde 1998 ya contemplaba el artículo 53 obligando con él al Estado y a sus instituciones a prevenir desastres ambientales. Pero, la ley sin aplicación no es efectiva, y las instituciones estatales no cumplieron con el imperativo planteado en dicha norma. Esto trajo como consecuencia la construcción de residenciales en zonas en donde no se debía de construir por el riesgo ambiental que ello generaba no sólo para la vida de las personas que las habitarían, sino también, para los recursos naturales de flora y fauna, que como componentes de la biodiversidad se vieron afectados; de igual manera, la tala de árboles para edificar disminuyó el recurso de aire sano, y aumentó el declive de las pendientes en donde se edificó.

Aparte de esa consecuencia material, es oportuno manifestar que existe consecuencias jurídicas que señalar para los funcionarios que se encuentran obligados a prevenir los riesgos ambientales, específicamente la responsabilidad disciplinaria, penal o civil a la que hubiere lugar, una vez se hallan deducido las acciones legales. Para el

caso, la consecuencia del deslave de Las Colinas, muchas personas afectadas, sostienen que le deslave fue ocasionada por la autorización de edificaciones al pié del Cerro que aumentaron la pendiente y que, por el terremoto, se vino abajo con la muerte de centenares de personas y más de miles de dólares en pérdidas económicas y afectaciones a la salud mental de las personas afectadas y de todos aquellos que por diferentes motivos estuvieron involucrados en las labores que se desarrollaron en el área.

“Una de las prevenciones para los efectos de los terremotos es no llevar a cabo construcciones donde puede haber un eventual deslizamiento; si desde hace mucho tiempo se sabía que la Colina, Árdenas, Pinares de Suiza, están construidas sobre antiguos deslizamientos de tierras, sobre todo Árdenas y Pinares de Suiza; eso no quiere decir que no hubieran otros, pues, si se llega a observar en la Cordillera se vera claramente que siempre hay desprendimientos; pero hace 20 años nadie le tomaba importancia, aparte que ya en 1980 había sucedido la desgracia del deslave de Montebello, en donde bajo un alud de lodo y escombros al que no se le puso atención”

102

La Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador trato de proteger los recursos naturales de la Cordillera del Bálsamo en beneficio de la población aledaña, mediante la implementación de ordenanzas municipales; para el caso, la Ordenanza para la

¹⁰² Entrevista a **ALFREDO ALVARENGA**, Técnico en Desastres. 19 de diciembre de 2003.

Declaración de Zonas de Máxima Protección y Suelos No Urbanizables dentro del Municipio de Nueva San Salvador, vigente desde el 2 de mayo de 1989 establecía que no se permitiría ningún desarrollo urbano en las zonas declaradas de máxima protección, es decir, aquellas que no pueden cambiar su cualidad siendo necesarios para la conservación y restauración de áreas boscosas y para la conservación y protección de los recursos hídricos superficiales y subterráneos.

Con el se declaró como Zona de Máxima Protección y Suelo No Urbanizable, entre otras, a la zona comprendida desde el punto de intersección conformado por la Carretera Panamericana CA-1 y la línea limítrofe del Municipio de Nueva San Salvador con el Municipio de Colón, ambos en el Departamento de La Libertad; hasta interceptar el eje de la Calle a la Finca "San Luis ", el cual dista de la gasolinera SHELL mil ciento cuarenta metros. Saliendo del punto de intersección descrito anteriormente y continuando sobre la Calle a la Finca, incluyendo la zona sur de las Residenciales Pinares de Suiza, Las Árdenas, El Paraíso, las Colinas I y II, entre otras; la Ordenanza para la Protección y Preservación de los Recursos Naturales Renovables en la Ciudad de Nueva San Salvador, vigente desde el 16 de septiembre de 1989; que establece especialmente que en las laderas se harán cercas de retención que eviten la erosión de los terrenos y conserven la fertilidad de los mismos. Esto obviamente incluía aquellos proyectos urbanísticos que sin comprenderse dentro de las áreas de máxima protección eran aledaños a los mismos como las construcciones próximas a la Cordillera del Bálsamo; la Ordenanza de Veda temporal para la Construcción en la Cordillera del

Bálsamo, vigente desde el 8 de abril de 1998, la cual establece que no se autorizará por ninguna razón; permisos para construcción de cualquier tipo de vivienda, en la Cordillera del Bálsamo.

En el año 2000, la Sociedad POSAMACO (Posada Magaña, Consolidado) inicia la construcción del proyecto Terraverde en la parte sur de la Colonia La Colina, y casi al pie mismo de la Cordillera, específicamente, en el lugar del tristemente célebre deslave; la población aledaña se queja a la Alcaldía Municipal y advierte el peligro de deslave porque POSAMACO al terracear estaba destruyendo los taludes de las Colinas y aumentando la pendiente de los mismos, propiciando con ello un eventual derrumbe de tierra.

“La ley del Área Metropolitana de San Salvador establece medidas técnicas acerca de la construcción de taludes verticales y en esa zona la ley preveía la no construcción de taludes mayores de 1 metro, la no utilización de maquinaria pesada para la terracería. En la zona de POSAMACO habían taludes de más de 20 metros y el peligro de que se pudiese dar un deslizamiento, aunque nadie se imaginó la magnitud de las colinas aunque sí había una preocupación por la gente”.¹⁰³

“Hubo un estudio plan maestro de desarrollo urbano que especificaba que toda esta zona de la parte baja de la ladera norte de la cordillera, es decir, el sur de la

¹⁰³ Entrevista a **MARIO JUAREZ DUBON**, Delegado del Consejo Municipal de Nueva San Salvador, el 16 de diciembre de 2003.

ciudad de Santa Tecla era una zona con alto peligro de derrumbe. La alcaldía durante el año 2000 tuvo un proceso de lucha con una empresa constructora al este del deslizamiento de las Colinas, pero en la misma altitud esta empresa POSAMACO (Posada, Magaña consolidado) se tuvieron 2 juicios los cuales uno de ellos la alcaldía ganó y el otro no prosperó puesto que la compañía quebró”¹⁰⁴

No obstante, para las labores de terracería y de construcción, la sociedad POSAMACO S.A. debió tener con los respectivos permisos de la Municipalidad; pero ésta no proporcionó información si POSAMACO S.A. contaba o no con el mismo; pero, es presumible que sí estaba autorizada para ello, puesto, que sus actividades eran sumamente notorias en la zona, específicamente en el tristemente célebre lugar des deslave. En todo caso, la municipalidad debió revocar dichos permisos, llenando los requisitos legales para el efecto.

B. MEDIDAS DE CONTROL DE DESASTRES AMBIENTALES.

Medidas de control de desastres ambientales son todas aquellas acciones en las cuales el Estado y sus instituciones intervengan, inspeccionen o supervisen la ejecución de obras, acciones o proyectos ya sea dirigido a prevenir o mitigar desastres ambientales. Se caracterizan por: a) Pueden consistir en acciones del Estado a través del Gobierno Central o del Gobierno Local; b) Se materializan en la intervención, inspección y

¹⁰⁴ Entrevista a **MARIO JUAREZ DUBON**, Delegado del Consejo Municipal de Nueva San Salvador, el 16 de diciembre de 2003,

supervisión de la ejecución de obras, planes y proyectos; c) Su finalidad es controlar los efectos nocivos de los desastres ambientales; d) Son concomitantes al eventual desastre ambiental.

Inmediatamente al suceso del terremoto y del deslave de las Colinas, así como de otros deslaves de menor envergadura acaecidos en la Cordillera del Bálsamo, la coordinación entre diversas instituciones estatales y voluntarios, así como de colaboradores extranjeros fue relevante; el deslave de las Colinas se convirtió en el símbolo del terremoto del 13 de enero de 2001 y fue un desastre que conmovió al mundo por la cantidad de fallecidos y por los destrozos materiales y demás pérdidas que ocasionó.

“El 13 de enero de 2001 después de los terremotos se inició un apoyo logístico con todas las unidades de rescate, se participa en la coordinación de los equipos de rescate, se formó parte del comité de impacto perteneciente al COEN, se llevo una coordinación con la fuerza armada, fuerza naval, COEN, cruz roja y la alcaldía para coordinar todo el área de impacto”.¹⁰⁵

Entre las medidas de control se procedió a rescatar a las víctimas del deslave con picos y palas para evitar provocar mayores derrumbes, se prohibió el acceso a la zona del derrumbe, se coordinó el rescate de las personas soterradas a través de cadenas

¹⁰⁵ Entrevista a **MARIO JUAREZ DUBON**, Delegado del Consejo Municipal de Nueva San Salvador, el 16 de diciembre de 2003.

humanas, se procedió a desalojar a la población aledaña ante la posibilidad de un nuevo derrumbe de tierra por las fuertes réplicas del terremoto y a formar asentamientos humanos en zonas menos peligrosas, especialmente en las canchas del Cafetalón, siempre en Nueva San Salvador; se cortó el servicio de energía eléctrica y se retiró el tendido eléctrico de la zona; mientras cuadrillas de voluntarios, médicos y enfermeras, policía y miembros del ejército, delegados de la Alcaldía Municipal y geólogos realizaban labores de rescate en todas las comunidades, cantones y caseríos de la Cordillera.

“Se recibió la visita de un geólogo Pedro Vojaves que oriento en los puntos de emergencia. Se retiró el tendido eléctrico y los tanques de agua que estaban arriba de la casa de la familia gallardo con un desnivel enorme. Recomendó especialmente no desestabilizar los taludes de debajo de la Colina para realizar la búsqueda y el rescate”.

Al día siguiente, el 14 de enero de 2001, las labores de rescate persistían y no se permitía el acceso a la zona por curiosos, únicamente a familiares de los fallecidos y a los organismos que colaboraban. La Fiscalía General de la República presente desde el inicio del terremoto hacía un considerable esfuerzo para reconocer los cadáveres y restos humanos que se encontraban, la Policía Nacional Civil y efectivos del Ejército patrullaban la zona para evitar saqueos; mientras se seguía desalojando la zona; el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de las Unidades de Salud en

brigadas médicas tomaban medidas para controlar epidemias frente a la putrefacción de los cadáveres sin encontrar y por la cantidad de partículas de polvo en el aire.

C. MEDIDAS DE MITIGACION DE DESASTRES AMBIENTALES

Medidas de mitigación de desastres ambientales son todas aquellas acciones que llevaría a cabo el Estado a través de sus instituciones competentes para moderar y disminuir los efectos de los desastres ambientales, cuando éste ya ha ocurrido. Se caracterizan por: a) Pueden consistir en acciones del Estado a través del Gobierno Central o del Gobierno Local; b) Se materializan en la ejecución de obras, planes y proyectos; c) Su finalidad es moderar y disminuir o reducir los efectos nocivos de los desastres ambientales; d) Son posteriores al desastre ambiental.

Después de ocurrido el terremoto del 13 de enero de 2001, el Gobierno local de Nueva San Salvador en coordinación con otras instituciones estatales como el COEN, el SNET y el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, elaboraron un plan de mitigación de desastres ambientales en el área de la Cordillera del Bálsamo.

La organización Geólogos del Mundo elaboró un mapa de zonas de alto, moderado y reducido riesgo en el Área de Nueva San Salvador, y más específicamente, en la Cordillera del Bálsamo. Para tal efecto se estudio cantón por cantón y caserío por caserío todos los deslaves de tierra, grietas y posibles fallas de tierra o cualquier otro riesgo que pusiera en peligro la vida y la salud de los habitantes de la zona.

La primera medida que se implementó consistió en recuperar las vías de acceso para llegar a los lugares afectados y desalojar y reubicar a la población de dichos lugares en asentamientos en territorios con menor probabilidad de riesgo ambiental. Inmediatamente se procedió a eliminar todos aquellos posibles deslizamientos de tierra que pudieran significar peligro para la vida de la población. Se abrieron canaletas para el paso del agua, se derribo viviendas inhabitables, se taló árboles que estaban en declive o a punto de caerse, y se redujo pendientes a través de labores de terracería por maquinaria pesada, se eliminaron grietas en calles y carreteras a través del asolvamiento de las mismas, y en aquellos casos de gran envergadura se procedió a optar por nuevas y mejores soluciones, así por ejemplo, se trasladó la carretera que conduce a Comayagua a un nuevo lugar, eliminando el tránsito por la antigua calle advirtiéndose a los que aún circulan por dicha calle que lo hacen bajo su propio riesgo. Se vacunó a la población en contra de enfermedades gastrointestinales y respiratorias así como se les dotó de viviendas provisionales y de víveres. En las pendientes se implementaron barreras vivas a través de zacate, izotes y otro tipo de vegetación de rápido crecimiento y que enraizada en la tierra la retiene; asimismo se hicieron barreras de zaranda filtrada en las cuales se contienen los posibles deslaves de roca o tierra de gran tamaño; pero en cuyos agujeros perfectamente se filtran las plantas y vegetación; se orientó los deslizamientos y cauces naturales de agua eliminando las viviendas que se encontraban a su paso.

En el caso de Las Colinas, una vez se declaró imposible encontrar con vida a persona alguna en la zona del deslave se actuó eliminando el tendido eléctrico y unos

tanques de agua que se encontraban en la parte superior de la montaña y que amenazaban con venirse abajo ocasionando mayores estragos; se introdujo maquinaria pesada al lugar para derribar las edificaciones que aún habían quedado en pié, así como restos de casas, muebles, vehículos y de cualquier objeto que se encontrase; mientras tanto la población de Las Colinas, El Paraíso, Las Árdenas, las Delicias y parte de Pinares de Suiza fue desalojada, al igual que las comunidades Guadalupe y Las Colinas.

Las labores de terracería fueron arduas y lentas, pues, se tenía temor de que la maquinaria encontrará más cadáveres y los desmembrara; no se tuvo conocimiento si este temor se hizo realidad en algún caso; los restos del proyecto Terraverde ubicado en la parte superior de Las Colinas fueron sepultados completamente y se eliminó las pendientes. En la parte superior de la cresta de la montaña se empezó a terracear eliminándose las pendientes y edificándose muros agavionados de retención y se implementó barreras vivas.

En todo esto, la institución que asumió la responsabilidad de llevar a cabo la medidas de prevención fue el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales y en menor medida el Ministerio de Obras Públicas y la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador; el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales se comprometió a devastar completamente el área del deslave de tierra.

“Disminuir el peso de cuatro zonas vulnerables de la Cordillera del Bálsamo, a través de la remoción de medio millón de metros cúbicos de tierra, es parte del plan de

mitigación que el Ministerio del Medio Ambiente pretende ejecutar antes de que llegue el invierno y que fue presentado ayer...Los trabajos se realizarán en el Área de la Colonia Las Colinas, Las Árdenas, y las residenciales Pinares de Suiza I y II.”¹⁰⁶

Asimismo, se ha prohibido por parte de la Alcaldía Municipal la permanencia de toda persona en el área del deslave bajo la vigilancia irrestricta del Cuerpo de Agentes Metropolitanos de Nueva San Salvador y también se ha prohibido la edificación de las viviendas; se estableció por parte de un Convenio entre el Gobierno Central y la República de China que las viviendas serían inhabitables y que por ello deberían ser vendidas a un precio de 75 mil colones al Estado quien haría la tradición del dominio, posesión y demás derechos reales a FUTECMA, para que en dicha zona se construyera un parque memorial y, sin embargo, los habitantes del lugar no se han ido, lo han repoblado y lejos de cumplir con lo que la ley transitoria de agilización del Convenio para la construcción del parque memorial Las Colinas celebrado por las Repúblicas de China y El Salvador, no han transferido la propiedad de sus inmuebles y se oponen a la construcción de un parque memorial en Las Colinas, solicitando que se les done los 75 mil colones con los que se les pretende construir las propiedades.

Sin embargo, las medidas de mitigación adoptadas no cuentan con mayores criterios técnicos tal como se puede juzgar y se han implementado en un 3% lo cual

¹⁰⁶ **LA PRENSA GRAFICA:** Viernes, 7 de febrero de 2003. PP. 24.

implica que las medidas adoptadas no llegan ni siquiera a cubrir una décima parte del total del problema, o lo que es igual a decir que no se ha hecho nada al respecto.

El Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales pretende realizar ciertas medidas de mitigación en la Cordillera y la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador se opone, pues, aunque esta de acuerdo en que debe mitigarse los riesgos ambientales se opone a las medidas en específico que se adoptan por considerar que no son beneficiosas para la población y que destruirían la Cordillera del Bálsamo. Hasta el momento el Municipio ha colaborado con el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales en la implementación de medidas de mitigación, pues, el proyecto de mitigación de los efectos devastadores del terremoto excede en gran medida las capacidades económicas, físicas y logísticas de la municipalidad; con todo, de manera paralela ha traído a expertos geólogos para que realicen estudios sobre la Cordillera del Bálsamo y con sus informes proponer e incidir en las medidas que se construyen. No se recibió información de que medidas propone el Municipio diferentes a las realizadas por el Estado, exceptuándose la de declarar área natural protegida la Cordillera del Bálsamo para que la naturaleza, por si misma, se encargue de preservarse.

“Ellos proponían botar la tierra que se quitara de la ladera, a unos 500 metros al sur de la Cordillera, lugar donde además de talar unas nueve manzanas de árboles, se recargaría la cordillera y se pondría en riesgos otras zonas”.¹⁰⁷

¹⁰⁷ Entrevista a **DAVID HERNÁNDEZ**, Jefe de Comunicaciones de la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, citada en: **LA PRENSA GRAFICA**: Viernes, 7 de febrero de 2003. PP. 32.

Por su parte el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales alega que no cuenta con los recursos económicos suficientes para cumplir al 100% con su compromiso y que tampoco cuenta con la infraestructura, pues, la maquinaria pesada con la que trabaja es prestada por el Ministerio de Obras Públicas. “la partida en el anteproyecto del presupuesto para 2004 tampoco contempla en el Ministerio del Medio Ambiente los \$7 millones que cuestan los trabajos de mitigación...Las Comunidades Federadas del Bálsamo (COMFEBA) han hecho la petición a la Asamblea Legislativa para que se incluyan estos fondos y puedan seguir con la protección de la Cordillera”¹⁰⁸

El Consejo Municipal de Nueva San Salvador pretende que la Asamblea Legislativa declare la Cordillera del Bálsamo como Área Natural Protegida; pero el Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales alega que no es posible porque no encaja dentro de ninguna categoría ambiental de manejo de área natural protegida, pues, no es ni refugio de vida silvestre, ni hábitat de especies endémicas ni patrimonio natural o arqueológico; y mientras el problema subsiste y la población existe temerosa de que en un nuevo terremoto o lluvia torrencial la montaña se venga debajo de nuevo.

“El terremoto del 13 de enero de 2001, a pesar de su intensidad de 7.6 grados Richter, dejó huellas irreparables en la Cordillera del Bálsamo... Dos puntos sobre la

¹⁰⁸

EL DIARIO DE HOY: Martes, 13 de enero de 2004. PP. 32.

Residencial Pinares de Suiza y otro sobre Las Árdenas apenas han sido tocados desde 2001 y no parece que eso vaya a modificarse...»¹⁰⁹

“En la zona de Las Árdenas se debe hacer un talud de 180 metros de largo. La altura de esta obra es de 100 metros y se deberán remover 323 mil metros cúbicos de tierra, Habrá cuatro canales de drenaje; los trabajos en Pinares de Suiza se dividen en dos puntos. En el primero, cuyo costo estimado es de \$3 millones 185 mil, incluye un talud de 185 metros de longitud y 140 de alto. Se deberá reforestar 15 mil 400 metros de zacate. En esta zona se construirán cuatro drenajes con dos canales a lo ancho y dos a lo largo. Para la construcción del talud se removerán 428 mil 258 metros cúbicos de tierra. El talud del otro punto de pinares es más pequeño: 80 metros de longitud por 120 de altura. Se pretende remover 218 mil metros cúbicos de tierra y reforestar 4 mil 800 metros de zacate. El costo estimado es de \$1 millón 620 mil 571...»¹¹⁰

“La Alcaldía Municipal de Santa Tecla no se ha quedado de brazos cruzados. Ha trabajado en organizar a las directivas y luego ha colaborado en la construcción de COMFEBA, las Comunidades Federadas de la Cordillera del Bálsamo. Ha realizado obras, siendo éstas la limpieza de la quebrada El Piro, limpieza de otras quebradas,

¹⁰⁹ **EL DIARIO DE HOY:** Martes, 13 de enero de 2004. PP. 32.

¹¹⁰ **EL DIARIO DE HOY:** Martes, 13 de enero de 2004. PP. 32-33.

construcción de diques móviles en la zona de Las Colinas, construcción de barreras protectoras para que no sigan excavando y taludes en el Boulevard Sur.”¹¹¹

“Sin embargo se requieren obras de ingeniería geológica consistentes en disminuir la pendiente, conformar taludes, conformar barreras y crear la reforestación apropiada para que el terreno se mantenga estable, pero es demasiado caro y la Alcaldía no cuenta con los recursos”¹¹²

Como se comprenderá las medidas de mitigación de desastres ambientales implementadas en Las Colinas no se han realizado conforme a los criterios técnicos que los fundamenten y hasta la fecha son insuficientes para proteger a la población de la eventualidad de un nuevo desastre ambiental.

D. CRITERIOS TÉCNICOS DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DE DESLAVES.

En marzo de 2002, Roger Mata Lleonart, como parte de la Organización Geólogos del Mundo proporcionó a las instituciones competentes un Curso sobre

¹¹¹ Entrevista a **MARIO JUAREZ DUBON**, Delegado del Consejo Municipal de Nueva San Salvador, el 16 de diciembre de 2003.

¹¹² **IBIDEM.**

desastres naturales, indicando en él criterios a ser tomados en cuenta como medidas de prevención y reducción de los efectos de los desastres ambientales.¹¹³

Se sugirió que para la reducción de los riesgos por deslaves o deslizamientos de tierra, deben llevarse a cabo diferentes tipos de actuaciones. Por un lado, medidas que ayuden a la prevención y a al ordenamiento territorial, como por ejemplo, la elaboración de mapas de inestabilidades (probables deslizamientos de tierra) que recojan toda la información de aquellos puntos que pueden ser susceptibles de originar deslaves.

Por otra parte, las medidas de carácter permanente que deben tomarse para minimizar el riesgo producido por movimientos de tierra son:

a) modificación de laderas: se trata de actuaciones realizadas por las instituciones competentes encaminadas a estabilizar las laderas inestables, modificando su forma actual, ya sea disminuyendo el grado de pendiente y reduciendo todo aquello que favorezca el movimiento de la misma.

b) Drenaje: El agua es la causa principal de los movimientos de tierra, ya sea por su circulación superficial o subterránea; por lo que su circulación debe controlarse a través de construcción de sistemas de drenaje. Con ello se controla el movimiento de

¹¹³ El documento contiene terminología técnica propia de la geología, por lo que se ha sintetizado la información, con un lenguaje adecuado para la lectura y comprensión de toda persona.

agua superficial y la cantidad de agua infiltrada, así como reducir la presión de la misma en el suelo.

c) Estructuras de contención: Son obras que se construyen con la finalidad de contener los posibles taludes mediante el sostenimiento del material inestable. Pueden hacerse rígidas y flexibles.

d) Mejoras de la resistencia del terreno: Son acciones destinadas a incrementar directamente la resistencia del terreno mediante una mayor compactación del terreno.

e) Actuaciones para la conservación de los suelos: Agrupa a todas aquellas acciones, como la reforestación o revegetación o técnicas agrícolas destinadas a disminuir la pérdida del suelo¹¹⁴

“En Mayo de 2001, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) contrató a la empresa italiana C. Lotti & Associati para realizar una investigación geológica-geotécnica en la Cordillera del Bálsamo. El propósito de la investigación era establecer las causas del deslizamiento, así como proponer soluciones para estabilizar los taludes en la zona afectada. Los resultados del estudio fueron entregados al MARN y se presentaron al público en septiembre de ese mismo año.

En Octubre de 2001, el Gobierno de El Salvador creó el Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET) como una entidad técnica-científica cuyo objetivo

¹¹⁴ **MATA LLEONART, ROGER:** “Los riesgos geológicos en la Ordenación Territorial”. Curso Sobre Riesgos Geológicos. Nejapa, El Salvador. 2002. CF. PP. 35-37.

principal es “contribuir a la prevención y reducción del riesgo de desastre, por lo que será de su competencia lo relativo a la investigación y los estudios de los fenómenos, procesos y dinámicas de la naturaleza, el medio ambiente y la sociedad, que tengan relación directa e indirecta con la probabilidad de ocurrencia de desastres y, por tanto de pérdidas y daños económicos, sociales y ambientales.” De acuerdo al Art. 2 del Decreto de Creación N° 96, con la tarea específica de realizar el monitoreo Meteorológico, Hidrológico y Geológico del país. Es así como, desde Marzo de 2002, el SNET inicia una serie de actividades dirigidas a monitorear el sector de Las Colinas y zonas aledañas de la Cordillera del Bálsamo, así como también para brindar apoyo técnico en la implementación de las obras de mitigación recomendadas por el estudio de Lotti. Otra labor importante desarrollada por el SNET fue la de iniciar un contacto directo con las comunidades del sector Sur de Nueva San Salvador, con quienes fue necesario coordinar esfuerzos para reducir los riesgos en la zona. En ese sentido se logró realizar un trabajo en conjunto entre la comunidad, el gobierno central y el gobierno local.

Entre las actividades llevadas a cabo por el SNET en cuanto a la organización comunitaria, se menciona la presentación del estudio a las comunidades del sector Sur de Nueva San Salvador, así como la de programar reuniones periódicas con ellas a fin de escuchar las opiniones de los distintos actores, identificar las limitaciones de las soluciones planteadas por el estudio y tomar acuerdos. Otro aspecto importante por parte del SNET fue mantener a las comunidades informadas acerca del monitoreo que se realizaba en la Cordillera del Bálsamo e identificar el rol de las mismas en la gestión de la reducción del riesgo proveniente de la cordillera. Tal y como se mencionó

anteriormente, el SNET estableció, desde abril del 2002, un programa de monitoreo en la Cordillera y la información era proporcionada a las comunidades en reuniones semanales. Esto contribuyó a que la comunidad conociera la información del monitoreo, generando confianza en el trabajo coordinado por el SNET.

En cuanto al proceso de organización de las comunidades, se logró desarrollar un intercambio de experiencias entre aquellas que ya tenían una organización base de gestión local de riesgos y las que aún no la poseían. Este esfuerzo también fue fortalecido por medio de promoción realizada por la misma organización comunitaria durante cada reunión realizada. Luego de varias sesiones, las comunidades del sector Sur de Nueva San Salvador lograron, como resultado, la formación de un grupo de gestión legalmente establecido denominado Comunidades Federadas de la Cordillera del Bálsamo, (COMFEBA), cuyo objetivo es promover el desarrollo de sus comunidades.

La construcción de las Obras de Mitigación se basó en la propuesta de solución presentada en el estudio de Lotti. Ese estudio determinó que era necesario realizar obras de mitigación a lo largo de tres kilómetros, desde el sector de Las Colinas hasta Las Delicias.

Las obras recomendadas por el estudio son las siguientes: conformación de taludes y su protección con material vegetativo así como la construcción de un sistema de drenaje. Sin embargo, el alto costo de las obras impidió realizarlas. No fue hasta que,

por medio del monitoreo realizado por el SNET con la participación de las comunidades, que se logró identificar zonas prioritarias para desarrollar estos trabajos, los cuales eran económicamente factibles. Estas zonas son: Las Colinas, Las Árdenas y Pinares de Suiza.

El primer paso fue la elaboración de un Plan de trabajo donde se estableció que la primera zona a intervenir sería Las Colinas. El Plan fue presentado a las comunidades, acompañado de una visita de campo para explicar el alcance de los trabajos.

El proyecto de obras de mitigación en el sector de Las Colinas comprende la remoción de un volumen total de suelo de 60 mil metros cúbicos. El trabajo se planificó para ser desarrollado en tres etapas, la primera de las cuales finalizaría en Junio de 2003 y las otras dos se llevarían a cabo una vez finalizado la época de invierno. El área a intervenir en Las Colinas tiene una longitud de 150 metros por 60 metros de ancho, área en la cual se construirán tres taludes y tres terrazas.

La primera etapa inició la última semana del mes de marzo. Esta comprende la construcción de un talud de 10 metros de altura y 45 grados de inclinación y una terraza de 20 metros de ancho. Este trabajo fue terminado a finales de Mayo, para lo cual fue necesario remover un aproximado de 35 mil metros cúbicos de suelo. Luego de conformar el primer talud, inició la siembra de material vegetativo para protegerlo

contra la erosión. El material vegetativo consiste en zacate vetiver, el cual es una variedad de gramínea de poco peso, raíz profunda y muy resistente al clima y suelos desfavorables. El zacate ha sido plantado sobre el talud formando barreras vivas a cada metro de distancia y está en proceso, la siembra de grama negra entre cada barrera de zacate. Hasta mediados de Junio, se había finalizado la siembra de zacate vetiver. También está en construcción un sistema de drenaje para desalojar la lluvia del nuevo talud, el cual consiste en una canaleta de concreto prefabricada. Hasta la tercera semana de Junio, fecha de emisión de esta nota, se había completado la instalación del 50% de la canaleta.

El proyecto, desde su inicio, ha sido llevado a cabo con la participación y colaboración del Ministerio de Obras Públicas (MOP), el cual proporcionó la maquinaria y el personal para la conformación del talud y la terraza. Asimismo, el Comando de Ingenieros de la Fuerza Armada (CIFA), facilitó personal para la reforestación del talud. Ambas instituciones han trabajado bajo la coordinación del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) y del Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET) y el valioso apoyo de la CONFEBa como contralores sociales del trabajo realizado y por realizar. Tal y como se mencionó anteriormente, una vez finalizado el invierno de 2003 iniciarán los trabajos de la segunda y tercera etapa. Cada una de estas fases consistirá en la conformación de talud de 10 mts de altura y 30 grados

de inclinación. Luego de concluir en Las Colinas se continuará este mismo tipo de trabajo en el sector de Las Árdenas y Pinares de Suiza”¹¹⁵.

Todas estas obras están enmarcadas dentro del estudio denominado “Investigación Geotécnica Integral en la Cordillera El Bálsamo, al Sur de Santa Tecla, entre las colonias Las Delicias y Las Colinas” realizado por C. Lotti & Associati.

E. ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCION DE DESASTRES

El Mandato de Ginebra sobre la Reducción de los Desastres, adoptado durante el Foro del Programa del Derecho Internacional de Reducción de Desastres Naturales (julio de 1999), reafirma la necesidad de que tanto la reducción de los desastres como el manejo de los riesgos sean elementos esenciales de las políticas gubernamentales. Se considera necesario habilitar a las sociedades para resistir a los peligros naturales y desastres tecnológicos y ambientales relacionados con los mismos, con el propósito de reducir las pérdidas ambientales, humanas, económicas y sociales. La capacidad de las sociedades humanas para hacerle frente a los desastres -"resistencia"- se encuentra supeditada a las fortalezas y debilidades que se presentan dentro de una sociedad determinada. Para entender esta dinámica interna, se necesita tomar en consideración

¹¹⁵ ING. DIAZ, MANUEL y LIC. HUEZO, CARLOS: “Construcción de Obras de Mitigación en la parte alta del deslizamiento de Las Colinas y Sistematización de la Experiencia Social en la Zona Sur de Nueva San Salvador”. WWW. SNET.GOB.SV.

una serie de factores, incluyendo las disparidades sociales y económicas que surgen dentro de la comunidad. El impacto de cualquier desastre se enfrenta directamente en términos de sufrimientos humanos inmediatos, al igual que en pérdidas económicas y sociales. Agravando las condiciones de pobreza, la cual es reconocida como una de las causas principales de la vulnerabilidad. A mediano y a largo plazo, el impacto afecta a los sectores principales de la economía, incluyendo la industria, la agricultura, la salud y la educación.

Las estrategias e iniciativas apropiadas para reducir los desastres, a nivel nacional e internacional, pueden fortalecer la posibilidad de reducir o de mitigar las pérdidas humanas, económicas y sociales causadas por los desastres y, de esa manera, facilitar un crecimiento sostenido, requiriendo, para ello, de conceptos estandarizados. Las organizaciones afiliadas a nivel local, nacional, regional y global deben adoptar normas comunes para poder cuantificar las pérdidas y brindar asistencia en el establecimiento de prioridades que mejoren la planificación y el desarrollo de políticas, al igual que la formulación e implementación de programas.

Se ha comprobado que la participación de las comunidades es un elemento esencial para el desarrollo y la práctica de políticas para reducir los desastres. Las comunidades vulnerables, especialmente en los países en desarrollo, se encuentran forzadas por las circunstancias a adoptar medidas basadas en la experiencia de limitar las pérdidas que causan los desastres. A menudo estas comunidades muestran capacidades

extraordinarias para impedir tales pérdidas. Los ejemplos que ilustran los méritos en la incorporación de enfoques de base en la gestión de los riesgos son numerosos, a pesar que con demasiada frecuencia la adopción de estos enfoques debe enfrentar obstáculos innecesarios.

Las autoridades locales necesitan tomar decisiones basadas en situaciones específicas relacionadas con la vulnerabilidad frente a diferentes peligros. También se deben desarrollar herramientas para evaluar el riesgo, a ser utilizadas por los encargados de planificar la utilización territorial, tomando en consideración las experiencias adquiridas durante la década anterior a nivel nacional y global, con el fin de crear sociedades resistentes a los desastres e impedir pérdidas humanas, económicas y sociales, es de extrema importancia incluir la participación pública en todos los niveles de implementación de la Estrategia para la Reducción de los Desastres.

Esta se puede lograr a través de: 1) La concientización pública; con ella se logra el objetivo de incrementar la conciencia pública sobre los riesgos que los peligros naturales y los desastres tecnológicos y ambientales relacionados con los mismos representan para las sociedades y las economías. Se incluye, asimismo, la concientización sobre las soluciones existentes para reducir la vulnerabilidad frente a estos peligros, con el propósito de edificar una comunidad global dedicada a transformar la prevención de los peligros y los desastres en un valor público; 2) El compromiso por parte de las autoridades públicas; para lograr que las autoridades públicas se

comprometan a reducir los riesgos presentes en los pueblos y su subsistencia, en las infraestructuras sociales y económicas, y en el medio ambiente, brindando especial importancia a los pobres; 3) El establecimiento de sociedades y redes intersectoriales; con el afán de estimular la formación de sociedades multidisciplinarias e intersectoriales, y ampliar las redes de reducción de los riesgos, a través de la inclusión de la participación pública en todas las etapas de implementación de la Estrategia de reducción de desastres, y 4) El conocimiento científico. Para promover el mejoramiento del conocimiento científico sobre las causas de los desastres y los efectos de los peligros naturales y los desastres tecnológicos y ambientales relacionados con los mismos dentro de las sociedades, y facilitar una más amplia aplicación para reducir la vulnerabilidad de las comunidades propensas a los desastres.

F. CRONOLOGIA FOTOGRAFICA DE LA CONSTRUCCION DE OBRAS DE MITIGACION EN LAS COLINAS

CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE MITIGACIÓN EN LA CORDILLERA DE EL BÁLSAMO, ZONAS DE: LAS COLINAS, LAS ÁRDENAS Y PINARES DE SUIZA

**AVANCE DE LAS OBRAS EN LAS COLINAS Y ALEDAÑOS.
27 DE MARZO DE 2003**



Antes de iniciar el proyecto: zona superior del deslizamiento.



Zona superior del deslizamiento, antes de iniciar el proyecto.



Vista del hombro poniente.



Vista del hombro oriente

2 DE ABRIL DE 2003



Sector Las Colinas.

Parte de la maquinaria que estaba ejecutando el trabajo en este sector.

11 DE ABRIL DE 2003



La geóloga Dolores Ferres, del área de Vulcanología del SNET, Realizando el levantamiento de los estratos.

5 DE MAYO DE 2003



SECTOR LAS COLINAS. Vista general del avance de los trabajos.

22 DE MAYO DE 2003



SECTOR CIMA DEL PARAISO.
Remoción de grietas y conformación de terraza



SECTOR LAS COLINAS.
Panorámica general del avance de la obra.

9 DE JUNIO DE 2003



SECTOR LAS COLINAS.

Estado de avance de la siembra del zacate vetiver.

Hasta el 9 de junio se ha sembrado un aproximado de 40 m de talud.

3 DE JULIO DE 2003
SECTOR DE LAS COLINAS



Crecimiento de zacate veriver y canaleta de desagüe preconstituida



Limpieza de la piscina de sedimentación en la parte baja de Las Colinas.



SECTOR ARDENAS.

La fotografía muestra el sembrado de zacate vetiver en este sector.
El avance de estos trabajos es de un 90%.



. SECTOR PINARES DE SUIZA.

En este sector se disminuyó la pendiente del talud y se ha vuelto a colocar el geotextil. Falta sembrar zacate vetiver en algunas zonas. El avance en este sector es de un 90% a la fecha.

14 DE JULIO DE 2003



SECTOR LAS COLINAS.

La fotografía muestra el crecimiento del zacate vetiver.



SECTOR BAJO LAS COLINAS. Vista panorámica de la trampa de sedimentos que se reconstruyó hace unos días, con agua lluvia retenida

31 DE JULIO DE 2003

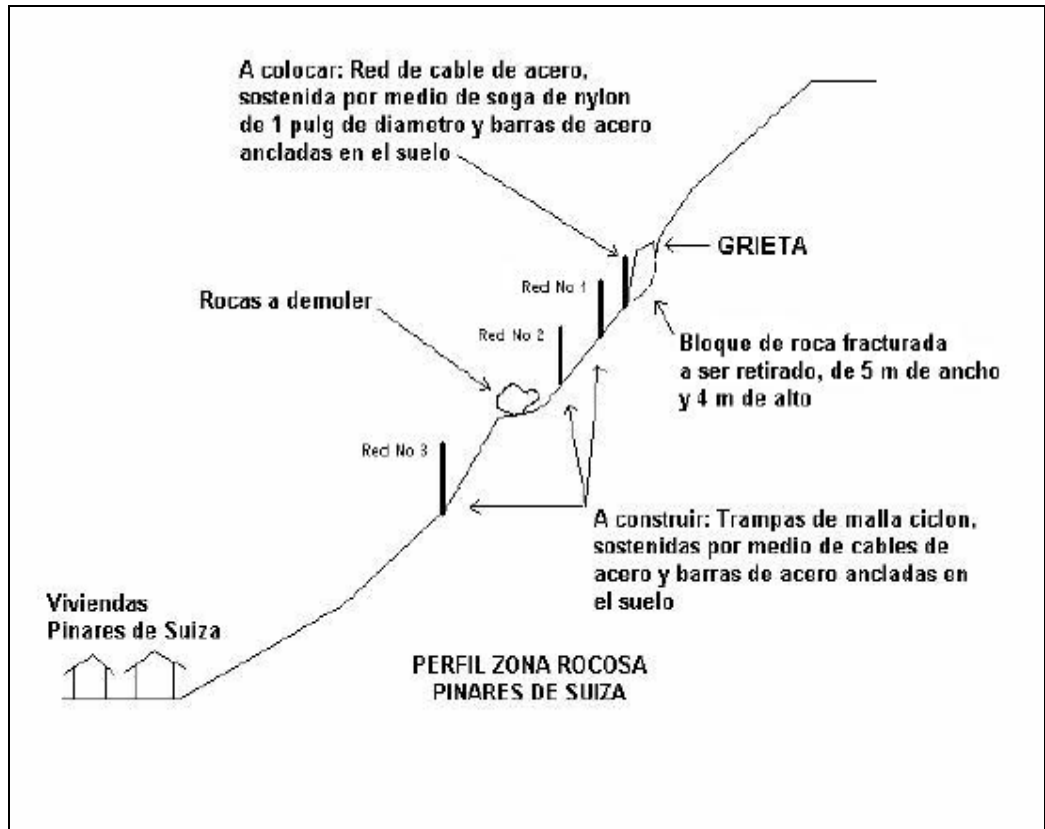


SECTOR LAS COLINAS. Fotografía muestra el crecimiento
del zacate vetiver.
25 DE AGOSTO DE 2003

SECTORES ALEDAÑOS A LAS COLINAS.
Fotografía muestra el crecimiento de zacate vetiver en las zonas de Cima del
Paraíso

SECTOR BAJO LAS COLINAS.
Construcción de gavión para la retención de sedimentos.

1 DE SEPTIEMBRE DE 2003.



Trabajos de limpieza de roca fracturada y construcción de obras de protección en el sector de Pinares de Suiza. 1 de septiembre de 2003.

Esquema de los trabajos realizados.



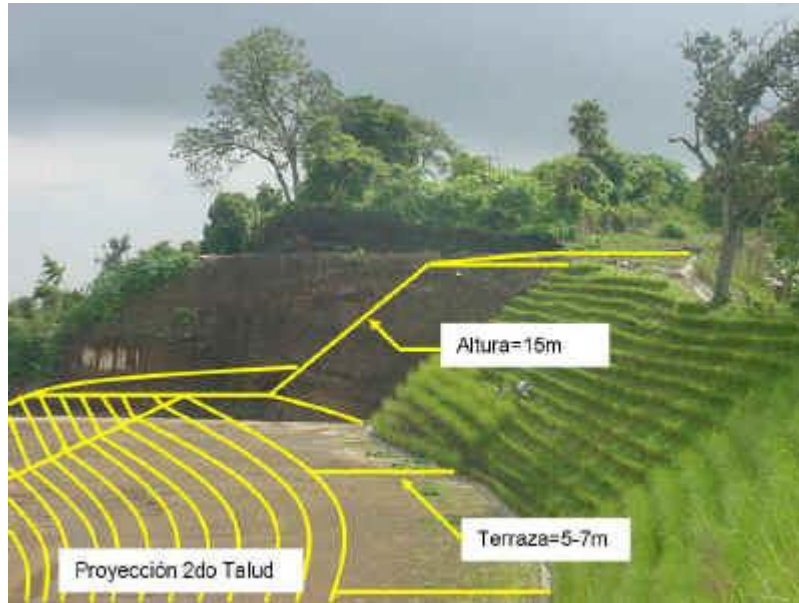
PINARES DE SUIZA. Vista general de la segunda y tercera red de protección.

NOTA: Los trabajos indicados anteriormente fueron realizados por el personal del Comando de Ingenieros de la Fuerza Armada - CIFA. Los materiales de construcción y herramientas fueron proporcionados por el Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales - MARN.

11 DE DICIEMBRE DE 2003.

Obras a desarrollar:

A) CONFORMACIÓN DEL TALUD ORIENTAL. Consiste en proyectar el talud existente en una longitud adicional de 75 m hacia el oriente, tal y como se muestra en la fotografía siguiente.



En resumen, la conformación del talud oriental comprende las actividades siguientes:

ACTIVIDAD	CANTIDAD
Remoción de suelo	23,400 m ³
Construcción de drenaje	200 m lineales de canaleta
Protección de taludes	1460 m lineales de zacate vetiver

B) CONSTRUCCIÓN DEL SEGUNDO TALUD. Consiste en la construcción de un segundo talud, abajo del ya existente. Las dimensiones del segundo talud serán: 140 m de largo, 10 m de altura y el ángulo del talud será de 30° grados.



En resumen, la construcción del segundo talud comprende las actividades siguientes:

ACTIVIDAD	CANTIDAD
Remoción de suelo	16,000 m ³
Construcción de drenaje	200 m lineales de canaleta
Protección de taludes	1780 m lineales de zacate vetiver

ESTADO ACTUAL E INICIO DE LOS TRABAJOS DE LA II ETAPA: Las siguientes fotos muestran el estado actual de la parte alta de Las Colinas así como la maquinaria que inició los trabajos el día 11 de diciembre de 2003.



Estado actual, vista hacia el Occidente.

23 DE DICIEMBRE DE 2003



La fotografía muestra el avance en la conformación del Talud Oriente así como los trabajos para la construcción del segundo talud. Hasta el 29 de enero del presente se habían removido 20,000 m³ de suelo aproximadamente.

11 DE MAYO DE 2004.

El volumen de tierra removida en esta segunda fase es de 5 mil metros cúbicos (m³) de tierra, correspondiente a un 60% de avance del total de las obras. Aún falta por remover 4 mil metros cúbicos de material. El corte y desalojo de materiales se tiene previsto finalizarlo durante la tercera semana de mayo.

Los trabajos de protección del talud con material vegetativo y construcción de drenaje se prevé concluirlos a finales del mes de junio.



Foto 1. Estado del segundo talud



Vista panorámica del segundo talud

G. COROLARIO

De todo lo expuesto se colige con facilidad una problemática de amplia magnitud, que trasciende al ámbito estrictamente jurídico, rayando en aspectos económicos, políticos, científicos, sociales, psicológicos, culturales, entre otros, originado por la necesidad de vivienda de la población, el progreso económico y la necesidad de proteger y conservar los recursos naturales, en aras a un desarrollo sustentable.

A partir de ahí se genera una relación entre crecimiento urbano, degradación y riesgos ambientales que se ha hecho evidente muy recientemente, a pesar de que surge con las ciudades mismas. “Los procesos de ocupación territorial y de producción urbana, los patrones de uso del suelo, la falta de regulaciones para la construcción y los severos déficits y obsolescencia de la infraestructura y los servicios básicos, combinados con el crecimiento poblacional y de la pobreza urbana, aumentan la presión sobre los recursos naturales, exponiendo a una proporción cada vez más creciente de la población de las ciudades a enormes riesgos.

Debe entenderse que la generación de riesgos ambientales tienen un alto componente de participación humana, lo que plantea la posibilidad de prevenirlos y evitarlos, siempre y cuando se modifique la relación entre el ser humano y la naturaleza, y se formulen políticas urbanas que incorporen la prevención de los riesgos mismos.

De todo ello, lo más preocupante es el hecho que los riesgos ambientales no son percibidos en toda su dimensión. La población y las entidades gubernamentales no los consideran como riesgos de vida o muerte, y pareciera que los aceptan como parte de su hábitat y su vida cotidiana. Esto lleva a plantear una interrogante objeto de un severo debate ¿Son los riesgos ambientales aceptables? En nuestra opinión, la pregunta principal es: ¿aceptables para quién? ¿Para la población que no tiene alternativas o para las entidades gubernamentales que, al no hacer nada frente a este tipo de riesgos, aceptan tácitamente que no son un peligro inmediato para la vida humana?

Incorporar los riesgos ambientales urbanos en los planes de desarrollo de las ciudades es ineludible para el futuro sostenible de San Salvador. No hacerlo sólo contribuirá a generar más y mayores riesgos que deteriorarán las condiciones de vida de los habitantes y su medio ambiente, a la reducción de la productividad urbana de la capital y, por sobre todo, a hacer irreversible este proceso de deterioro en el mediano y largo plazo.¹¹⁶

¹¹⁶ Ver en igual sentido: “CONCLUSIONES SOBRE RIESGOS URBANOS”. WWW.Desenredando.Org.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

SUMARIO: A. CONCLUSIONES: 1. En lo Relativo a la Legislación Medioambiental aplicable, y a la Titularidad y Disfrute del Derecho Fundamental a un Medio Ambiente Sano, 2. En lo relativo a la regulación vigente de prevención, control y mitigación de los desastres ambientales, 3. Relativo a los Antecedentes Históricos de la Ley del Medio Ambiente, 4. Relativo a los Desastres Ambientales, 5. Relativo a la Legislación Protectora del Medio Ambiente en El Salvador, 6. Relativo a los Tipos Penales que en conexión con los Desastres Ambientales se Sancionan en el Código Penal., 7. Relativo a la Legislación Administrativa vinculada con la Protección del Ambiente, conexas con los Desastres Ambientales, 8. Relativo a las Ordenanzas Municipales de Nueva San Salvador (Hoy Santa Tecla) vinculadas con la problemática del Desastre Ambiental en la Cordillera del Bálsamo., 9. Relativo al deslizamiento en la Cordillera del Bálsamo en la Residencial Las Colinas II, 10. Causas del deslizamiento según el Centro de Protección para Desastres (CEPRODE), 11. Relativo a la Construcción de un Parque Memorial en Las Colinas. 12. Relativo a las Instituciones Estatales Obligadas a Prevenir y Mitigar los Desastres Ambientales.: *a) En lo referente al Órgano Legislativo, b) En lo referente al Órgano Ejecutivo, c.) En lo relativo al Órgano Judicial, d) Relativo al Gobierno Local,* 13. Relativo a Instituciones No Gubernamentales Involucradas en la problemática del Desastre Ambiental de Las Colinas, 14. Relativo a las Medidas de Prevención Adoptadas en la Cordillera del Bálsamo, 15. Relativo a las Medidas de Control de Desastres Ambientales, 16. Relativo a las Medidas de Mitigación de los Desastres Ambientales, 17. Respecto a los Criterios Técnicos de las Medidas de Prevención y Mitigación de Deslaves, 18. Relativo a la Hipótesis de Investigación. **B. RECOMENDACIONES:** 1. A la Asamblea Legislativa, 2. Al Órgano Ejecutivo: *a) Al Gobierno Central, b) A través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, c) A través del Ministerio de Educación, d) A través del Servicio Nacional de Emergencia Territorial, e) A través del Comité de Emergencia Nacional.* 3. Al Órgano Judicial, 4. Al Consejo Municipal de Santa Tecla. 5. A la Población Afectada, 6. A toda Persona Interesada en la Problemática, 7. A las Instituciones del Estado en General.

A. CONCLUSIONES.

Luego de realizar la presente investigación, se concluye:

1. En lo Relativo a la Legislación Medioambiental aplicable, y a la titularidad y disfrute del derecho fundamental a un medio ambiente sano.

Que la Constitución de la República ordena en su artículo 117 que “Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del Medio Ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible, por lo que en cumplimiento de tal precepto y de la interpretación sistemática de los Arts. 246 inciso 1, 249, 121, y 131 ordinal 5° Cn, la Asamblea Legislativa de El Salvador formuló la Ley del Medio Ambiente, que entró en vigencia el día 12 de mayo de 1998.

Que en dicha ley se encuentra el Art. 53 que establece que El Estado y sus instituciones tienen el deber de adoptar medidas para prevenir, evitar y controlar desastres ambientales”. Que el artículo dispone que es deber del Estado -y no una obligación- prevenir, evitar y controlar los desastres ambientales, por lo que es discutible si se trata de un deber moral o jurídico. No obstante, soy de la opinión que por las características de bilateralidad y de coercibilidad que se encuentran presentes en el artículo, el deber al que el mismo hace referencia es un deber jurídico y por tanto, exigible; esto es porque existen sujetos que en virtud de la teoría de “correlativos y opuestos”, esgrimidos por un sector de la doctrina y por la jurisprudencia de la Sala de lo

Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Véase sentencia de 26-VI-2003, Amparo 242-2001. Considerando IV 1) todo habitante de la República esta legitimado para exigir de las instituciones estatales el cumplimiento del contenido preventivo y mitigatorio de los desastres ambientales que señala la norma jurídica, pudiendo inclusive acudirse ante el Órgano Jurisdiccional, en virtud del derecho de acceso a la jurisdicción, acceso a la justicia o acceso a los tribunales, reconocido vía jurisprudencial como derecho implícito en el artículo 2 Cn que señala el catálogo de derechos fundamentales, en la expresión “...a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos...”

Que como consecuencia del artículo 117 y en virtud de la Teoría de la Fuerza Expansiva de los Derechos Fundamentales, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha derivado como derecho fundamental implícito en el artículo citado, el derecho a un medio ambiente sano... “A partir de ello, es que la Sala de lo Constitucional asegura que, el derecho a un medio ambiente sano tiene en la Constitución un carácter implícito: “uno de los obstáculos mayores a la comprensión aguda y solución verdadera de los problemas jurídicos surge con frecuencia de la falta de claridad en la utilización de los términos derecho subjetivo, privilegio, potestad e inmunidad junto con los de deber, no-derecho, sujeción e incompetencia. Para esclarecer el panorama, un sector de la doctrina ha propuesto un esquema de “opuestos” y “correlativos”. Sin embargo, para efectos de la presente sentencia, interesa destacar que en dicho esquema el derecho subjetivo tiene como correlativo jurídico el “deber”, ya que ambos términos expresan el mismo estado de cosas, visto desde ángulos diferentes: la

posibilidad de un sujeto de reclamar frente a otro una determinada actuación a su favor. A diferencia de otras disposiciones en las cuales el constituyente hace referencia a expresos derechos de las personas -vgr. Arts.2, 7, 18, 22, 53.-, el Art. 117 Cn. Pone de manifiesto un deber del Estado. En consecuencia, al existir un deber del Estado de proteger los recursos naturales así como la diversidad e integridad del medio ambiente, es posible entender que dicho artículo implícitamente contiene el correlativo derecho de las personas a la protección de los mismos. De ahí que se deduzca un derecho cuyas denominaciones varían desde derecho al medio ambiente sano, pasando por un derecho a la protección del ambiente hasta un derecho a disfrutar del medio ambiente (...) (siendo en mi opinión más preciso denominarlo derecho a un medio ambiente sano) Ahora bien, es necesario aclarar que no toda obligación o deber constitucional deriva ineludiblemente en un derecho fundamental. En el caso que nos ocupa, también hay que tomar en cuenta el concepto derechos fundamentales enunciados en párrafos anteriores según el cual tales derechos son consecuencia de exigencias ético-jurídicas derivadas de la dignidad, la libertad y la igualdad inherentes a la persona humana. Así tanto la doctrina como el derecho comparado enlazan el derecho al medio ambiente con la dignidad de la persona en el sentido de que el ser humano tiene derecho a habitar y disfrutar su entorno vital en un régimen de armonía entre lo útil y lo grato y de acuerdo con sus características naturales y culturales. Además (...) es claro que la finalidad de las medidas protectoras del medio ambiente persiguen es el libre desarrollo de la personalidad de los individuos así como el mejoramiento en la calidad de vida. Igualmente, la jurisprudencia extranjera también se refiere a la solidaridad-entiéndase

valor constitucional-como fundamento de las políticas ambientales” (Sentencia de 26-VI-2003, Amparo 242-2001. Considerando IV).

Por este reconocimiento, se concibe entonces que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho fundamental y un derecho humano a la vez, porque su fundamento es la dignidad, en sus tres esferas: autonomía (plan de vida del individuo), libertad positiva (posibilidad de autodeterminarse del individuo) y libertad negativa (imposibilidad del Estado de interferir en la conducta personalísima del sujeto de derecho, determinándolo). Por tanto, el derecho a un medio ambiente sano, concebido en parte de su contenido como a ser titular, gozar y disfrutar de manera sostenida los recursos naturales, permite al ser humano el libre desarrollo de su personalidad por el contacto con la naturaleza y concretiza los valores jurídicos de mayor rango, reconocidos en el artículo 1 de la Constitución, consistentes en Justicia, Seguridad Jurídica y Bien Común, y en valores y principios constitucionales de mayor concreción, a saber: libertad, igualdad y solidaridad .

Por tanto, concibiéndolo como derecho humano, es posible encontrarle asidero en normas internacionales. Para el efecto, la Declaración de Estocolmo, adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, reunida en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, y vigente en El Salvador, sostiene que: “Principio 1.- El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita

llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras...”. Con este principio se da la pauta para concebirse que el medio en el cual el hombre desarrolla su calidad de vida no sea tan sólo un mecanismo de concreción de derechos fundamentales, sino que intrínsecamente presenta cualidades que lo hacen ser, en sí mismo un derecho fundamental esencial para la vida del hombre en sociedad.

Por otra parte y bajo la línea del reconocimiento en tratados internacionales, la Declaración de Río, que aunque no es tratado, su influencia en éstos es grande, pues sostiene que: “Principio 1.- Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.”. Bajo esta noción, la manera más idónea de cómo el derecho a la vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza se constituyó en la incipiente noción de lo que hoy denominamos derecho a un medio ambiente sano, el cual considero que aún esta sin configuración plena por los poderes normativos y jurisprudenciales.

Además, ambas Declaraciones, pese a ser Soft Law (derecho no vinculante) imponen el deber de los Estados partes de adoptar medidas internas que aseguren al individuo los mecanismos idóneos de concreción de los principios, que como establece Robert Alexy en su libro “derechos fundamentales”, presentan un mayor grado de

abstracción que los derechos, por la generalización imbibita en ellos y, que por tanto, se concretiza en derechos para los individuos; de ahí que la creación por el parlamento de normas jurídicas, de instituciones por el Órgano Ejecutivo y la interpretación jurisprudencial acorde a los tratados internacionales lleva en sí la concreción de los deberes impuestos por la normativa ambiental. El Salvador, pese a todo, pretende – dentro del parámetro formal- cumplir con esos lineamientos políticos medioambientales internacionales y, ha reconocido en la Ley del medio Ambiente, al derecho a un medio ambiente sano como derecho humano derivado de la normativa internacional, a saber: “ Principios de la Política Nacional del Medio Ambiente (...) Art. 2.- La política nacional del medio ambiente, se fundamentará en los siguientes principios: a) Todos los habitantes tienen derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Es obligación del Estado tutelar, promover y defender este derecho de forma activa y sistemática, como requisito para asegurar la armonía entre los seres humanos y la naturaleza...”.

Asimismo, la Sala de lo Constitucional ha establecido con precisión que el derecho a un medio ambiente sano si importa un contenido prestacional por parte del Estado a favor de las personas: “Vista la conformación constitucional de la política estatal relativa a los recursos naturales y el medio ambiente desde sus implicaciones materiales subjetivas- que es el enfoque que más interesas para los efectos de esta sentencia- hay que decir que si bien nuestra Constitución no enuncia expresamente dentro del catálogo de derechos fundamentales el derecho a un medio ambiente sano, es

imprescindible reconocer que las obligaciones prescritas por el Art. 117 Cn y otras disposiciones de la ley suprema no importan un contenido prestacional a favor de los recursos naturales- lo cual es jurídicamente imposible-, sino de las personas que conforman la colectividad, es decir, de quienes satisfacen sus necesidades materiales mediante el aprovechamiento de tales recursos. En consecuencia, la regulación de las obligaciones del Estado en relación con la política ambiental y los límites prescritos a esa actividad, son establecidos a favor de la persona humana, lo que conlleva ineludiblemente al reconocimiento de que tal derecho a gozar de un medio ambiente sano tiene rango constitucional y consecuentemente es obligación del Estado proteger a las personas en la conservación y defensa del mismo (...) (Sentencia de 2-VII-1998, Inconstitucionalidad 5-93. Considerando IV)

Asimismo, se ha dicho que: “A fin de lograr una mejor comprensión del contenido del derecho en cuestión es indispensable hacer referencia a su naturaleza mixta: como derecho personalísimo y como derecho prestacional. a) La primera vertiente implica el disfrute esencialmente estético o no económico de los bienes ambientales, como resultado de la limitación al aprovechamiento de los recursos naturales. Disfrutar de los bienes ambientales extraña un acto de libertad que se ve amenazada por el uso abusivo de los recursos naturales. Al mismo tiempo, el ejercicio de otros derechos, como el de propiedad o la libertad económica, sólo puede concebirse colindando con el ejercicio del derecho a un ambiente adecuado. Al suponer un acto de libertad, el disfrutar del entorno es por ello un derecho subjetivo de libertad y se genera

la pretensión de no ser molestado ese disfrute. La principal actividad del derecho involucra la decisión personalísima del titular de disfrutar tales o cuáles bienes ambientales y de cómo disfrutar de los mismos. b) Por su parte, la segunda manifestación, se refiere a la obligación de preservar el medio ambiente. Así, los titulares del derecho pueden exigir del Estado medidas suficientes de protección, lo que indica que el derecho en estudio presenta una vertiente prestacional y una estructura típica de los derechos sociales. Asimismo, presupone la actividad del legislador y la acción protectora de los poderes públicos. Los poderes públicos deben limitar el aprovechamiento de los recursos naturales para asegurar su preservación, puesto que están obligados a poner a disposición de los titulares del derecho los bienes ambientales en las condiciones adecuadas para su disfrute. Las personas tienen, pues, el derecho de recibir de los poderes públicos un “medio ambiente adecuado” para su desarrollo. Tanto el acceso como el uso y la contemplación de los recursos naturales deben realizarse en las condiciones fijadas por los poderes públicos que han de asegurar la adecuación de esas actividades con la finalidad del ejercicio del derecho. La adecuación del medio al desarrollo de la persona, la calidad de vida, el uso racional de los recursos naturales o la intensidad en la protección del entorno han de ser calibrados por los poderes públicos; es decir, que no es posible que cada titular del derecho interprete los términos constitucionales, según sus personales apetencias, pues, lo colectivo del objeto y de su disfrute exigen esa intervención pública que pondere la adecuación de los bienes ambientales y el grado de preservación y protección necesaria para que el entorno pueda

seguir siendo disfrutado”(Sentencia de 26-VI-2003, Amparo 242-2000. Considerando IV)

En conclusión, siendo un derecho prestacional, el Estado a través de los Órganos Fundamentales del Gobierno, que según el Art. 86 Cn son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, están en el deber de adoptar dentro de sus respectivas atribuciones y competencias, medidas de prevención, control y mitigación de los desastres naturales, con la finalidad de asegurar el derecho fundamental de toda persona de ser titular y disfrutar del derecho a un medio ambiente sano.

2. En lo relativo a la regulación vigente de prevención, control y mitigación de los desastres ambientales.

Que de la interpretación sistemática de los Arts. 53, 54 y 55 de la Ley del Medio Ambiente, el Órgano Ejecutivo del Gobierno a través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (MARN), en coordinación con el Comité de Emergencia Nacional (COEN) debe formular un Plan Nacional de Prevención y Contingencia Ambiental, que deberá estar en consonancia con el Mapa Nacional de Riesgo Ambiental, creado también por el MARN; Asimismo, será el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables quien emitirá un decreto para declarar el estado de emergencia ambiental ante la inminencia u ocurrencia de un desastre ambiental. Que, además, la Ley del Medio ambiente no es autoejecutable, sino que necesita de otro instrumento para ser efectiva, por lo que el Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, pretende aplicarla. Aún así sus

disposiciones no son lo suficientemente específicas para prevenir y mitigar los efectos de los riesgos y desastres ambientales.

Esta es una crítica seria, la regulación existente sobre la prevención y mitigación de desastres ambientales, tal y como esta formulada lingüísticamente, resulta insuficiente e ineficaz en su finalidad. No sólo por la ambigüedad de su enunciado, sino también porque de esa ambigüedad se generan: a) confusión de atribuciones y competencias, especialmente respecto a qué institución estatal le compete o no hacer efectivo la legislación, y aunque la lógica común apunta al MARN, no hay disposición específica que así lo señale; por lo que no puede obviarse competencia de otras instituciones; b) confusión en cuanto a las obras: ¿basta la elaboración de un mapa de zonas de alto riesgo? ¿Basta con la formulación de una política nacional de prevención de riesgos y desastres ambientales? ¿Qué hacer con todos aquellos asentamientos humanos que conviven con el riesgo ambiental, llámese comunidad, zona marginal, colonia o zona residencial? Ante estas preguntas sin respuestas se aprecia el vacío legislativo y administrativo existente realmente. c) Ausencia de fondos para realización de obras de construcción y mitigación; si no se tiene claro que institución es competente, no existe una partida especial en el presupuesto general de la nación que incluya la construcción o la puesta en marcha de planes de prevención de riesgos, y ante la política de austeridad respecto al ambiente que implementa el Gobierno, se configura un vacío presupuestario que hace imposible las medidas de prevención y control; d) Problemática cultural; si no está claro quien es el actor principal dentro de las instituciones del Estado

que se verá obligado a prevenir, controlar y mitigar los desastres naturales, se toca la idiosincrasia del salvadoreño promedio, consistente en no preocuparse por una obligación o “deber” que a su parecer le corresponde a otro.

Todo esto conlleva a una necesidad: La formulación de un Reglamento Especial para la Prevención de Desastres Ambientales conforme al Art. 53 de la LMA y una Ley especial para la prevención, control y mitigación de los desastres ambientales, que solucione los vacíos antes señalados, y que sean formulados acorde a los principios de participación, pluralismo político, desarrollo sustentable, y decisión democrática con respeto de la opinión de las minorías y que básicamente debe concretar el contenido del artículo 53 estableciendo con precisión la creación de un mapa de zonas de alto, mediano y bajo riesgo, niveles de actualización del mismo, así como medidas concretas de prevención, mitigación y desastres, señalando las instituciones obligadas, diversificando sus atribuciones, obligaciones y competencias, así como relaciones de coordinación y colaboración entre ellas, y en especial, que deje expedito la participación popular en dichas medidas.

3. Relativo a los antecedentes históricos de la Ley del Medio Ambiente.

Que son antecedentes históricos de la Ley del Medio Ambiente y del Art. 53 en específico, los anteproyectos de ley denominados “Ley de Protección del Medio Ambiente” fundamentado a su vez en La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, de la República de Guatemala, La Ley General del Medio Ambiente, de la

República de Honduras, El Anteproyecto de la Ley General del Medio Ambiente, de la República de Nicaragua, La Ley Orgánica del ambiente, de la República de Costa Rica, La Ley del Ambiente de Panamá, de la República de Panamá y La Ley del Ambiente de la República de Belice, República de Belice.

Que en base a ellos, la ley del medio ambiente del país no presenta aspectos jurídicos novedosos en materia ambiental; en consecuencia, repite textos íntegros de sus antecedentes de derecho comparado, y en el caso específico de la prevención y mitigación de desastres ambientales, no sólo importa su enunciado lingüístico, también importa la problemática ambiental extranjera y la insuficiencia normativa legal. Por tanto, se concluye que el artículo 53 de la Ley del Medio Ambiente es análogo a la legislación centroamericana pero insuficiente en su redacción, y en el aspecto gramatical que lo conforma, pues, no aporta en la solución del problema, interpretándose más bien como una mera declaración carente de vinculatoriedad y de ente obligado a hacerlo efectivo.

4. Relativo a los desastres ambientales.

Que el artículo 5 de la Ley del Medio Ambiente define desastre ambiental, y que esa definición es imprecisa, pues, concuerda en su contenido con el concepto de riesgo ambiental. Que los desastres ambientales atendiendo a la naturaleza de los procesos pueden ser de tipos muy diversos como terremotos, erupciones volcánicas, inundaciones, deslizamientos, desprendimientos, etc. Siendo lo más fácil agruparlos en

dos grandes grupos: 1) Riesgos asociados a la geodinámica interna o movimientos al interior de la tierra y 2) Riesgos asociados a la geodinámica externa o movimientos superficiales de la tierra.

Los riesgos asociados a la geodinámica interna son las erupciones volcánicas y los terremotos. Para el caso, El Salvador está conformado por una cadena volcánica que lo hace propenso a sufrir desastres por las posibles erupciones de éstos, con la notoria y evidente problemática de los asentamientos humanos en las laderas y faldas de éste. Basta con observar detenidamente el Volcán Quezaltepec o San Salvador, para darse cuenta de la gran cantidad de población que habita en zonas residenciales, colonias o tugurios en las faldas del volcán, propensa a ser víctima de un deslave y con antecedentes reales, lamentablemente ya ocurridos, como lo fue el deslave en Montebello. De igual forma, El Salvador presenta estructuralmente problemas por sismos, motivados a estar ubicado en la falla de subsunción de las Placas Tectónicas de Cocos y Del Caribe, que le hacen merecedor del nombre de Valle de Las Hamacas. Todo esto hace una combinación letal que ubica a la mayoría de la población en zonas de alto riesgo y que no puede obviarse. Por tanto, dentro de la política ambiental y dentro de la política de ordenamiento territorial deben considerarse estos factores, para que con el uso de los medios disponibles, se disminuyan.

Que en los riesgos asociados a la neodinámica externa se encuentran la erosión y los deslizamientos e inundaciones entre otros. Destacando la existencia de

todos ellos en el país, ya sea por movimientos sísmicos o factores humanos. Estos riesgos son sumamente comunes; pero, no reciben publicidad en consideración a un problema, de verse los mismos como riesgos ambientales socialmente aceptables. Hay que tener en cuenta que en la mayoría de casos el hombre es el responsable de que se produzcan estos fenómenos, especialmente, cuando no se considera los efectos que producen sus acciones sobre el medio. Importante es destacar que la peligrosidad de inestabilidades gravitatorias se determina conforme a la magnitud del proceso y la frecuencia. Con ello se conoce la energía que implica el movimiento y por tanto su poder destructivo y por el otro se sabe cuando puede darse el movimiento, siendo la mejor manera de caracterizar la peligrosidad de las inestabilidades gravitatorias es a través de los mapas de peligrosidad, no obstante estos requieren de un largo proceso para su elaboración. Justamente, ese mapa de prevención de riesgos ambientales es una obligación que la Ley del Medio Ambiente le impone al MARN; pero que debe estar prevista de una triple finalidad: a) dar a conocer los lugares de alto, moderado y bajo riesgo ambiental; b) Prohibir la construcción de viviendas y estructuras en zonas de alto riesgo y reubicar, dentro de lo posible, la población habitante en zonas de alto riesgo y moderado riesgo; y c) La construcción de obras de prevención de desastres ambientales.

5. Relativo a la Legislación Protectora del Medio Ambiente en El Salvador.

Que la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional no se ha limitado a reconocer el contenido prestacional del derecho a un medio ambiente sano y del derecho ambiental en general, sino que además ha expresado: “Sobre el sentido de la política

estatal ambiental, según esta disposición, en el Art. 117 Cn se encuentra que la política ambiental es concebida como una política integral que comprende la concurrencia de participación del Estado y los particulares en la protección del medio ambiente, para lo cual el Estado tiene la obligación de incentivar a los particulares y darles la asistencia técnica necesaria para el adecuado aprovechamiento de los recursos naturales, así como para fomentar y proteger las asociaciones económicas que tengan por objeto incrementar la riqueza nacional mediante la racional utilización de los recursos naturales, con posibilidad de que el Estado intervenga activamente en la constitución y funcionamiento de tales asociaciones; ello se ve complementado con un componente educativo, que implica la enseñanza obligatoria de la conservación del medio en todos los centros docentes de la república (Art. 60 inciso 2 Cn), y un componente de control de salubridad, mediante la actuación del Estado en el control de calidad de los productos alimenticios y de las condiciones ambientales (Art. 69 inciso 2 Cn); y finalmente un límite a la actividad que el Estado desarrolla para cumplir con su obligación de promover el desarrollo económico y social del país: la racional utilización de los recursos, para lo cual se dispone-como instrumentos idóneos que deberá utilizar en el cumplimiento de tal obligación-la planificación y ejecución de planes adecuados para la conservación del medio en los que deberá privar el criterio teleológico del interés social” (Sentencia de 2-VII-1998, Inconstitucionalidad 5-93. Considerando IV). De ello se desprende que el constituyente tenía una visión integradora del desarrollo económico y social (lo cual incluye la protección al ambiente) al plantear en el artículo 101 inciso 2º que el Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la

producción, la productividad y la racional utilización de los recursos naturales, además de establecer el fomento y protección a las asociaciones de tipo económico que tiendan a incrementar la riqueza nacional mediante un mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

Que en general El Salvador ha celebrado y ratificado toda una amplia gama de instrumentos internacionales protectores del ambiente, aunque no todos ellos concernientes a la problemática de los desastres ambientales; a saber: a) El informe de Bruntland o Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, b) La Agenda XXI o Plan de Planeta, c) La Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible, d) Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, e) La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, f) el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica, g) La Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación en los Países Afectados por la Sequía o Desertificaciones, en particular en África, h) Convenio para la Protección de la Flora, de la Fauna y de las Bellezas Escénicas Naturales de los Países de América, i) Convenio sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre; j) Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, k) Convenio Regional sobre Cambios Climáticos, l) Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, m) Convenio Centroamericano para la Protección del Medio Ambiente, y finalmente, n) Protocolo

Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y el Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)

Que a nivel de legislación secundaria se cuenta para la protección del ambiente con La Ley del medio Ambiente, desde 1998, cuyas fuentes materiales señaladas en sus considerandos orientan sobre la visión de la misma, en cuanto a la Adecuación de la Normativa secundaria a la Constitución, a la optimización de la utilización de los recursos naturales con el desarrollo económico; a la necesidad de una legislación ambiental moderna con principios de sostenibilidad y al Cumplimiento de Obligaciones derivadas de Normativa Internacional:

Esta Ley cuenta con un Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, del cual hay que destacar que debía ser formulado en los seis meses posteriores al 12 de mayo de 1998, fecha de vigencia de la ley, a tenor del Art. 114 LMA, teniendo de plazo el Presidente de la República hasta el 11 de noviembre de dicho año para crearlo; sin embargo, fue publicado en el Diario Oficial número 73, Tomo 347, de fecha 12 de abril de 2000, y entró en vigencia el día 20 de abril del mismo año, a tenor del artículo 129 de dicha normativa. Esto trajo como consecuencia una violación a la Ley por parte del Presidente de la República a través del Ministro del Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables, pues, transcurrió más de un año sin que el Reglamento General

fuera emitido. Su objeto es desarrollar las normas y preceptos contenidos en la Ley del Medio Ambiente, a la cual se adhiere como su principal instrumento ejecutorio.

Que la ley del Medio Ambiente señala la creación de los Reglamentos Especiales siguientes: a) Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental, ordenado por el artículo 44; b) El Reglamento de Aguas, ordenado por el Art. 49; c) Reglamento de Introducción, Tránsito, Distribución y Almacenamiento de Sustancias Peligrosas, ordenado por el artículo 57; d) Reglamento para contenido, alcance y procedimiento para la Elaboración de Diagnóstico Ambiental, estipulado por el Art. 107 inciso 3º, y e) El Reglamento para Gestión, Uso, Protección y Manejo de Aguas y Ecosistemas, establecido en el artículo 70.

Que hasta el momento, los Reglamentos Especiales creados son: a) Reglamento Especial sobre el Control de las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono; b) Reglamento Especial de Aguas Residuales; c) Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental; d) Reglamento Especial en materia de sustancias, residuos y desechos peligrosos; y e) Reglamento Especial sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos, vigentes desde el 9 de junio de 2000.

6. Relativo a los tipos penales que en conexión con los desastres ambientales se sancionan en el Código Penal.

El Código penal tutela con amenaza penal los bienes jurídicos de ordenación del territorio, de la protección de los recursos naturales y al medio ambiente; para ello tipifica como delitos las conductas denominadas construcciones no autorizadas y Responsabilidad de Funcionarios o Empleados Públicos. Contempla además los delitos relativos a la naturaleza y al medio ambiente, denominándolos contaminación ambiental, contaminación ambiental agravada, contaminación ambiental culposa, depredación de bosques, depredación de flora protegida, depredación de fauna, depredación de fauna protegida y la responsabilidad de funcionarios o empleados públicos, la quema de rastrojos, el comercio y transporte de sustancias peligrosas.

7. Relativo a la Legislación administrativa vinculada con la protección del Ambiente, conexas con los desastres ambientales.

Que no sólo la legislación ambiental propiamente dicha es tuteladora del ambiente; en virtud del principio de transdisciplinariedad, hay normas administrativas vinculadas a su protección. En El Salvador, se encuentran entre éstas:

a) la Ley de la Defensa Civil, el cual da origen a la institución actualmente denominada Comité de Emergencia Nacional (COEN), señalándole dentro de sus finalidades proteger y ayudar a la población para superar las consecuencias de desastres o calamidades públicas; b) Ley del Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador, que se formuló con el fin de regular el ordenamiento

territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación; c) la Ley Forestal, aunque ésta puede ubicarse como ley ambiental o agraria dependiendo del enfoque que se le dé, creada con el fin de establecer disposiciones que permitan el incremento, manejo y aprovechamiento en forma sostenible de los recursos forestales y el desarrollo de la industria maderera; d) el Decreto de Creación del Servicio Nacional De Estudios Territoriales., que crea dicho ente con el objeto principal de contribuir a la prevención y reducción del riesgo de desastre.

8. Relativo a las Ordenanzas Municipales de Nueva San Salvador (Hoy Santa Tecla) vinculadas con la problemática del desastre ambiental en la Cordillera del Bálsamo.

Que la municipalidad no se ha quedado atrás en su intento de proteger la Cordillera de El Bálsamo y los recursos naturales de ella, en equilibrio con la vida del hombre. Para tal efecto ha creado: a) La ordenanza para la declaración de zonas de máxima protección y suelos no urbanizables dentro del Municipio de Nueva San Salvador.

Este Decreto es importante pues declara como Zona de Máxima Protección y Suelo No Urbanizable, “La Cordillera del Bálsamo” en todo lo que forme parte del

Municipio; b) Ordenanza para la protección y preservación de los recursos naturales renovables en la Ciudad de Nueva San Salvador; c) Ordenanza de Veda temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo, que se emite ante el clamor por las Organizaciones ambientales, Centros Educativos, Organizaciones Religiosas y el Pueblo Tecleño; d) El Reglamento de la Ordenanza de Veda temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo fue publicado en el Diario Oficial 182 Tomo 341 de fecha 1 de octubre de 1998.

Que todas éstas normas municipales tienen una finalidad claramente ambientalista, impregnadas de un equilibrio entre la visión ecologista y la visión personalista del derecho ambiental; pero, que dentro de estas normativas hay normas que al imponer restricciones a los tenedores, a cualquier título, de los bienes raíces ubicados en la Cordillera del Bálsamo, afectan el núcleo esencial de los derechos fundamentales de la persona, ya sea propiedad, posesión, mera tenencia, usufructo o anticresis, por lo que podría rayar en inconstitucionalidad en dicho precepto, ya que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha dicho en jurisprudencia que los tópicos sujetos a reserva de ley, son la imposición de penas y medidas de seguridad, la creación de tributos, la creación del organismo de inteligencia del Estado y la limitación o restricción de derechos fundamentales, que no debe confundirse con la regulación de los mismos.

9. Relativo al deslizamiento en la Cordillera del Bálsamo en la Residencial Las Colinas II.

Que el terremoto del 13 de enero de 2001 y sus réplicas afectó grandemente el territorio centroamericano, y sus mayores efectos fueron en El Salvador, siendo una de las áreas más afectadas, por su especial magnitud el sector norte de la Cordillera del Bálsamo, Municipio de Nueva San Salvador, donde se produjo el deslave (deslizamiento) de la Colonia Las Colinas, además de otros deslaves de menores dimensiones. Este deslizamiento se convirtió tristemente en el icono de la tragedia.

Que la forma del deslizamiento no se debió únicamente al terremoto; sino a otros factores presentes en la Cordillera misma, específicamente a la presencia de agua sin profundizar en la montaña, porosidad del suelo, escasa vegetación y aumento del declive de la colina por excavaciones al pie de la misma y que fueron sepultadas. En este deslizamiento se perciben cuatro fases: la primera en la cabecera del deslizamiento (parte alta de la montaña) en donde el movimiento sísmico convirtió en una gigantesca licuadora la tierra y el agua presente girando en forma circular sobre el centro de sí, provocando un estallido y poniéndose rápidamente en movimiento. Esta fractura en la montaña se produjo como consecuencia de la fuerte vibración provocada por el sismo, iniciando a despegarse la cantidad de tierra blanca depositada por la erupción del volcán de Ilopango siglos atrás. La segunda fase fue el traslado de una gran cantidad de tierra, agua, material orgánico e inorgánico desde lo alto de la montaña hacia el pie de la

misma. El empuje y el arrastre del material desprendido de la parte que constituía la cabecera arrancó y removió toda la cobertura vegetal y la parte superficial del suelo, dejando la ladera desnuda a este tramo; en la tercera fase el comportamiento fue complejo y ocasiono una aceleración de la masa de tierra desplazada. Todo ese volumen de tierra proveniente de las dos partes anteriores ocasionó en primer lugar, un rápido movimiento de depósitos de materiales y, en segundo lugar, una expulsión hacia delante, impulsando materiales hacia fuera de la ladera...La expulsión del material del piedemonte provocaría la formación de un surco por el que se movería la masa de tierra proveniente de las dos primeras partes resultando una fuerte erosión de la base. La cuarta y última parte corresponde al depósito de estos materiales que arrolló la parte central de la Colonia Las Colinas de Nueva San Salvador. Toda la gigantesca masa de lodo, tierra, piedemonte, árboles, arbustos y demás vegetación, así como minerales y rocas, avanzó como un torrente, arrancando e incorporando a su paso todo aquello que se interpuso en su camino. Así se explica la desolación absoluta de las viviendas y el estado de los vehículos arrastrados, que aparecen doblados y retorcidos. Que la dimensión del daño es inimaginable, pues, el alud borró del mapa por lo menos medio kilómetro del centro habitacional, por lo ancho, y por lo menos unos 900 metros por lo largo. El desprendimiento de tierra quedó sobre los Polígonos P, Q, R, S, T, U de la colonia, Cada Polígono tiene treinta casas, es decir, unas 180 casas quedaron soterradas. Se contabilizó más de 500 personas fallecidas, sepultadas por el deslave en calles, aceras y al interior de las viviendas, dentro de ellas a por lo menos 35 trabajadores que se encontraban laborando al pié de la montaña.

Que inmediatamente al suceso las autoridades municipales y parte del Gobierno Central, como personeros del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, brigadas médicas del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Obras Públicas, cuerpos de socorro, la Fiscalía General de la República, el COEN, el SNET, la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil, particulares voluntarios y afectados, hicieron esfuerzos conjuntos para controlar los efectos del deslave, evacuando la zona inmediatamente, trasladando personas hacia refugios provisionales en el Cafetalón, trasladando e identificando cadáveres, para darles la sepultura debida. Fue una labor titánica y es loable las actividades humanitarias desempeñadas, aunque no por ello se salvan de las críticas. Muchos pobladores sostienen que pudo rescatarse personas vivas, pero que la falta de coordinación y la burocracia misma en ella, más el desorden imperante hizo imposible la ayuda a las víctimas.

10. Causas del deslizamiento según el Centro de Protección para Desastres (CEPRODE)

Que las causas del deslizamiento según el Centro para la Protección de Desastres, opinión técnica que se comparte, son: ubicación de proyectos habitacionales y poblaciones rurales en zonas de alto riesgo, materiales de construcción con poca resistencia sísmica, desestabilización de taludes y terrenos de alta pendiente, utilización de recursos económicos escasos en proyectos de desarrollo que incrementaron el riesgo, que el Estado y los mismos gobiernos municipales no han desarrollado en el pasado acciones tendientes a la prevención y mitigación de desastres, debilidad organizacional

de las comunidades en riesgo, desconocimiento generalizado de la gestión de riesgos y de las causas de los desastres y poca o nula apropiación del tema gestión de riesgos de parte de la clase política.

Que la tragedia de las Colinas se pudo haber evitado, pues, así lo indican estudios de expertos como Geólogos del mundo, Lotti y FundaSísmica; pues, aparte del llamado de atención que se generalizó por parte de pobladores de la zona, existían suficientes evidencias para indicar posibles deslizamientos, aunque parece imposible dimensionar la magnitud del desastre. No obstante, este riesgo ambiental aún persiste y se alza actualmente sobre las Colinas II, Cimas del Paraíso, Las Árdenas, Pinares de Suiza, Comunidades Guadalupe I y II y colonia Las Delicias.

11. Relativo a la construcción de un Parque Memorial en Las Colinas.

Que el Gobierno de China celebró un convenio con la República de El Salvador, entregándole la cantidad de dos millones quinientos mil dólares estadounidenses para que se lleve a cabo la construcción de un “Parque Memorial en la Residencial La Colina”, Santa Tecla. Para tal efecto el gobierno compraría a los habitantes de los inmuebles destruidos, a un precio de setenta y cinco mil colones, pasando la propiedad de los inmuebles a La Fundación Tecleña Pro Medio Ambiente (FUTECMA). Que dicho convenio fue sometido a la Asamblea Legislativa, la cual sin consulta ciudadana no duda en ratificarlo en todas sus partes el 15 de marzo de 2001, entrando en vigencia en esa misma fecha.

Que respecto a esto existe una amplia discusión por las opiniones divergentes entre los afectados; Unos vendieron, otros de los familiares de los afectados o sobrevivientes optaron por no aceptar una reubicación; otros por no vender, siendo las principales razones para no aceptar las propuestas del gobierno que la zona que les ofrecieron para reubicarlos (zona de Lourdes, Colón) no se asemeja en lo mínimo al hábitat anterior es decir, en cuanto al entorno, cercanía de servicios públicos, ambiente fresco, etc. y no estaban dispuestos a vender pues no les pareció un precio justo del terreno en comparación a precio que ellos habían pagado y la plusvalía generada. El gobierno por su parte ha prohibido construir viviendas nuevamente en la zona; pero los pobladores se las ingenian y han construido viviendas provisionales con polines de hierro y láminas, fácilmente desmontables y de láminas, mientras se logra una satisfacción meritoria para todos los involucrados.

Las opiniones se hallan divididas; por su lado el gobierno tiene a su favor un Convenio celebrado con la República de China, la cantidad de 75 mil colones para adquirir el resto de los inmuebles, una considerable cantidad de inmuebles adquiridos, la finalidad de construir un parque memorial que a su vez reduciría inevitablemente el riesgo ambiental en la zona y cumpliría con su finalidad de proteger los recursos naturales, además de contar con una ley de Expropiación a través de las cuáles podría eliminar toda la oposición y resistencia a vender los inmuebles. En contra se presenta la necesidad de vivienda y habitación de la población afectada que no tiene otro lugar a donde ir, el argumento de personas que ya vendieron y/o que aún no han vendido que

sostienen, las primeras que fueron engañadas respecto al precio y las segundas que se les debe pagar el valor del inmueble antes del deslave o en su defecto, que se les dé los 75 mil colones para reconstruir en el lugar; además se encuentra la visión personalista que informa la constitución en su artículo 1 aunado a la política de vivienda establecida como de interés social en el Art. 119 Cn.

Es opinión de la autora de esta tesis que ambas partes se muestran intransigentes en sus posiciones y no quieren buscar una solución satisfactoria a los intereses de ambos, aunque el Gobierno Central cuenta con los mecanismos idóneos para despojar lícitamente a los pobladores que no quieren vender por la vía de la expropiación y por el justiprecio de los 75 mil colones. Se considera que lo más conveniente para reducir el riesgo ambiental sería celebrar una mesa de negociación involucrando a la población afectada que aún no han vendido, a FUTECMA y al Gobierno central por supuesto, en donde el gobierno debería proponer comprar los inmuebles a un precio mayor, por lo menos el doble de la cantidad ofrecida como alternativa para adquirir los inmuebles afectados por el deslave y no una política de reubicación; además, el respeto a la memoria de sus seres queridos fallecidos y la conmemoración a éstos dentro del Parque Memorial, además de encargales la conciencia a los afectados que esta decisión es motivada por su propio beneficio, ya que aunque se hallan realizado medidas de mitigación de riesgos conforme a las especificaciones técnicas; ni los propios geólogos que las llevaron a cabo pueden dar certeza respecto a que no ocurrirá un deslizamiento similar con posterioridad, por lo que lo mejor es retirarse del lugar ya que por ser una zona de alto riesgo conforme a los

mapas de alto riesgo es necesario su protección. Debe acotarse además que los fondos deben manejarse con total transparencia y abiertos a la fiscalización pública para efectos de evitar malentendidos; y en el caso de aquellos que ya vendieron y que manifiestan haber sido engañados, recordarles que tiene expedita la vía del Juicio Civil Ordinario de Nulidad a través de la cual demostrar el error que, conforme a sus argumentaciones y para cada caso en concreto, demostrar el vicio en el consentimiento que haga anulable la venta. No es que se trate de tratar de manera desigualitaria y con discriminación a las personas; pero ésta conclusión, muy polémica por cierto, pretende concienciar a la población que la Cordillera del Bálsamo esta muy afectada en sus bases por los terremotos del 2001 y se constituye en un alto peligro para la población de la zona sur de Santa Tecla y que, para conservar la vida, lo mejor es dejar intacta a la Cordillera misma, ya que la naturaleza por si misma regenerará el daño causado. Esta medida es una de las mejores, pues, el crecimiento de la vegetación disminuirá el peligro de deslave, aumentará la biodiversidad de la zona, mejorara la calidad del aire y más aún, conservará los recursos naturales, paralelo a que se concientizará a la población que el ordenamiento territorial que se pretende al desubicarlos de dicha zona se debe a su propio bien, ya que no es posible la convivencia armónica con un riesgo ambiental.

12. Relativo a las Instituciones Estatales Obligadas a Prevenir y Mitigar los Desastres Ambientales.

a) En lo referente al Órgano Legislativo.

Que de la interpretación con el canon gramatical del artículo 53 de la Ley del Medio ambiente se obtiene que las medidas de prevención y mitigación de los desastres ambientales es responsabilidad del Estado y sus Instituciones, ya sea que éstos adopten la forma administrativa de centralización, desconcentración o descentralización, dentro del marco y en la esfera de sus respectivas competencias. Así conforme a los Arts. 86, 121 y 131 ordinal 5° Cn, la Asamblea Legislativa tiene la atribución fundamental de legislar, por lo que tiene competencia ilimitada, absoluta y plena para crear leyes que tengan por objeto prevenir, controlar y mitigar en su caso los efectos de los desastres naturales.

La ratificación de tratados celebrados y sucritos por el Órgano Ejecutivo en materia de protección al ambiente y la formulación de leyes protectoras de los recursos naturales y leyes administrativas conexas con la problemática de desastres ambientales, se debe al desarrollo de su competencia conforme al mandato ambiental constitucional. No obstante su gestión desempeñada, se considera que la legislación ambiental y legislación relativa a la prevención, control y mitigación de desastres ambientales es insuficiente y descoordinada. Para tal efecto, es necesario la creación de un Código ambiental, que de manera armónica homogeniza la distinta legislación relativa al ambiente en leyes agrarias, ambientales y administrativas, así como también en coordinación con el Órgano Judicial, forme los tribunales ambientales. (No haré mayor referencia a estos temas porque su complejidad los hace merecedores, en mi opinión, de una tesis completa). En efecto, 2 ó 3 artículos mal redactados, formulados

lingüísticamente de forma ambigua, y sin instrumentos legales y reales de protección, aunado a que los mismos al interpretarse se asemejan más a una declaratoria de principios y no a mandatos jurídicos, aminoran la gestión legislativa en el tema de desastres. Se necesita la aprobación de una Ley consensuada, con participación política pluralista, democrática, pública y con respeto a la opinión de las minorías, que haga posible la prevención, control y mitigación de los desastres naturales, en un marco de respeto a los recursos naturales en equilibrio con un desarrollo sustentable, de tal suerte que los mismos sean de provecho y beneficio común para las generaciones presentes y futuras. La opinión de la población afectada por el terremoto y el deslave en la zona de Las Colinas desaprueba la gestión legislativa del año 2002.

b) En lo referente al Órgano Ejecutivo.

Sobre el Órgano Ejecutivo recae el peso de ejercer la función administrativa por medio de sus distintos Ministerios conforme a los Arts. 159 de la Constitución, 10 y 28 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Sobre este Órgano de Gobierno recae la obligación principal de prevenir, controlar y mitigar materialmente los efectos de los desastres naturales, específicamente por medio de: *b.1) el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales*, quien tiene a su cargo efectuar la política medio ambiental la formulación y ejecución de la política nacional de prevención y mitigación de riesgos ambientales. La opinión de la población encuestada le atribuye un 97 % la responsabilidad de mitigar los efectos del deslave de Las Colinas y todas las críticas negativas están dirigidas a la institución en sí como a los titulares de dicha Secretaría de

Estado. A 3 años del terremoto del 13 enero de 2001, se considera que la labor del MARN no ha sido lo suficiente para erradicar esta problemática y que ha existido muy poca voluntad política por parte de esta entidad estatal con la población y con la municipalidad en la solución de la problemática. Hasta el 21 de agosto de 2004 se tiene proyectado dar por terminado las obras de mitigación en Las Colinas y a partir de ahí se dará avance a las obras de mitigación sobre Las Árdenas y Pinares de Suiza; pero la impresión general es que con todo lo hecho no es suficiente para erradicar el riesgo ambiental; b.2) *El Servicio Nacional de Estudios Territoriales*, es una institución fundamental para la prevención, mitigación y control de los desastres naturales. La coordinación con otras instituciones de gestión ambiental para llevar a cabo las medidas mencionadas es de suma relevancia, siendo el SNET la institución operativa y gestora; ha sido ella la gestora principal de las obras de mitigación realizadas hasta la fecha en Las Colinas. No obstante, por ser una institución desconcentrada y más de carácter técnico no político, es poca la responsabilidad que la población le atribuye en el Área (un 33 %); b.3) *Ministerio de Agricultura y Ganadería*, el cual conforme a la Ley Forestal es responsable de otorgar permisos para la tala de árboles, lo que implica que en las labores de terracería y construcción al pié de la montaña, en el proyecto “Altos de la Colina” y que conforme a la opinión de los Geólogos, aumentó la pendiente de la montaña y contribuyó al deslave, se debió tener permiso de tala de árboles. No obstante un 4% le atribuye participación en la problemática del deslave, muy probablemente por ignorancia de la ley; b.4) *Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano*, este Ministerio ha tenido una participación muy activa; el Gobierno

Central hace uso del MOP para eliminar taludes, devastar la montaña, construir muros agavionados, y la implementación de barreras vivas y muertas no sólo en el área del deslave de las colinas, sino también en la Cordillera del Bálsamo; las labores de terracería que se han llevado a cabo en el área del deslave, han corrido a cargo del MOP en coordinación con el MARN y el SNET. Es por tal motivo que la población afectada le atribuye responsabilidad en un 53 %; no obstante no ser de su competencia estricta la prevención y mitigación de riesgos ambientales; b.5) *Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social*, no tiene un papel directo en la prevención de desastres naturales; pero si lo tiene en lo relativo a la mitigación de los efectos de los mismos; por ello su papel fue sumamente importante, especialmente en lo relativo a evitar la propagación de enfermedades respiratorias e infectocontagiosas en el área de la salud, por la fetidez de cadáveres de personas y animales soterrados. Asimismo, por las brigadas médicas que de manera conjunta con las Unidades de Salud atendieron a la población afectada.; b.6) *Ministerio de Educación*. Su única participación en la problemática se cimienta en la enseñanza obligatoria, acorde a lo ordenado por el Art. 60 Cn de la conservación de los recursos naturales, en donde el MINED tendrá que incluir en los programas de estudio la conservación de los recursos naturales, y es ahí, en donde debe incluir medidas sobre prevención, mitigación y control de desastres ambientales: b.7) *El Comité de Emergencia Nacional*, éste asume el papel de ente ejecutor de la política ambiental de prevención, mitigación y control de los desastres ambientales, por lo que su papel es trascendental antes, durante y después del desastre. Básicamente es la institución con mayor presencia en los desastres ambientales y el país pudo notarlo en los terremotos del

13 de enero de 2001 y del 13 de febrero de 2001, la población afectada le atribuyó responsabilidad y participación en un 57%, porcentaje idéntico al de la municipalidad y sólo superado por el MARN.

En general, es al Órgano Ejecutivo por medio de sus instituciones centralizadas y desconcentradas, dentro de la esfera jurídica de sus atribuciones y competencias, el principal obligado a prevenir, controlar y mitigar los efectos de los desastres naturales. Precisamente es por ello que la crítica a éste ente gubernamental es muy fuerte, en consideración a que no ha sido notorio el trabajo desarrollado. Ministerios como el MARN no han realizado su papel protagónico tal y como se esperaba y se concibe que el Gobierno se ha preocupado por otros aspectos que por priorizar la mitigación de riesgos en Las Colinas; precisamente, la construcción del Proyecto III del anillo periférico, desde su entronque en Soyapango hasta su empalme con la Carretera Troncal del Norte y con la carretera Norte no sólo implica un gasto enorme de recursos materiales y económicos, sino además la preocupación gubernamental por necesidades diferentes a las ambientales. Hay en dicha carretera montañas semejantes a la Cordillera del Bálsamo y, específicamente, en el tramo que une Soyapango a la carretera Troncal del Norte se observan medidas de mitigación preventivas de deslave realizadas, las cuáles fueron realizadas con posterioridad y con mayor celeridad que las de Las Colinas, surgiendo la duda ¿Será que el Estado de El Salvador se preocupa más por que no se afecte una carretera que una montaña se venga abajo y caiga encima de sus ciudadanos?

c. En Relativo al Órgano Judicial.

Respecto al Órgano Judicial se sabe con propiedad que su papel se limita a administrar justicia en los casos en los que hay conflictos jurídicos de intereses, conforme al artículo 172 Cn. La actividad del Órgano Judicial se circunscribe entonces a conocer y resolver los litigios que surjan como consecuencias de los desastres ambientales.

Respecto a él hay que señalar la discutible de la jurisprudencia que a través de la Sala de lo Constitucional estableció en los amparos promovidos por parte de ciudadanos afectados por el deslizamiento de Las Colinas. Hay amparos que han sido declarados sin lugar en virtud de que los demandantes alegaron violación al derecho fundamental a la vida por parte de las instituciones estatales que permitieron la construcción arriba de Las Colinas y posibilitaron el deslave. En una frase, la Sala de lo Constitucional estableció que “sólo los vivos pueden alegar violación a su derecho a la vida”, por lo que no era alegable dicho derecho a nombre de las personas fallecidas; así respecto de la legitimación procesal para promover amparos por violación al derecho a la vida, el Tribunal constitucional ha dicho que “la vida, como proyección de las exigencias de la dignidad humana- es el derecho fundamental que protege las condiciones que sirven de soporte y posibilitan la existencia de los demás derechos integrantes de la esfera jurídica del hombre y se halla garantizada por nuestro ordenamiento jurídico positivo desde la norma suprema, reconocimiento que engendra para el Estado el deber de respetar las vidas humanas y el deber de protegerlas frente a

los ataques de otros particulares. La defensa de la vida humana frente a toda actuación de los poderes públicos que la amenace puede dispensarse, entre otros mecanismos jurídicos, a través del amparo constitucional ante este tribunal, con el objeto de que se satisfagan las condiciones esenciales que permiten la subsistencia humana durante el desarrollo del ciclo vital de la persona, el cual se inicia con la concepción y termina con la muerte; esto último significa que la protección constitucional de la vida en el sentido de la existencia histórica de la persona es factible hasta el final de la misma, suceso que se corresponde con la muerte de aquélla (resolución de improcedencia de 5-II-2002, Amparo 312-2001, Considerando II).

Este fallo tan controversial y criticable tiene dos aspectos esenciales que comentar: el primero de ellos, es que la misma jurisprudencia de la Sala legitima a cualquier persona para entablar demandas de amparo no sólo por razón de titularidad, sino también por intereses legítimos, beneficios, ventajas o utilidades, que han sido denominadas genéricamente categorías jurídicas protegibles. En otras palabras, en razón de una categoría jurídica protegible diferente a la titularidad de un derecho, cualquier persona, afectada o no por el deslizamiento de tierra en Las Colinas, puede entablar demanda de amparo por violación del derecho a la vida si de ello deviene un interés legítimo, alguna ventaja, beneficio, utilidad o provecho, porque esta lo suficientemente legitimado para ello; la vertiente jurisdiccional del derecho a la protección jurisdiccional, según el tribunal, “se ha instaurado con la simple pero esencial finalidad de darle vida a todas las categorías jurídicas subjetivas integrantes de la esfera jurídica

del individuo, al poder reclamar válidamente frente a actos de particulares y estatales que atenten contra la conservación, mantenimiento, defensa y titularidad de tales categorías. Ahora bien, abstracción hecha de su finalidad, puede perfectamente decirse que tal derecho viene a reconocer de manera expresa la posibilidad que tiene todo ciudadano de acudir al órgano estatal competente para plantearle, vía pretensión procesal, cualquier vulneración inconstitucional, en la conservación, defensa, mantenimiento y titularidad de sus derechos. Y es que, en efecto, tal disposición constitucional obliga al Estado Salvadoreño a dar protección jurisdiccional integral a todos sus miembros, frente a actos arbitrarios e ilegales que afecten la esfera jurídica de los mismos, y a través del instrumento heterocompositivo –también creado constitucionalmente- diseñado con tal finalidad: el proceso jurisdiccional en todas sus instancias y en todos sus grados de conocimiento. En tal sentido el proceso como realizador del derecho a la protección jurisdiccional, es el instrumento del que se vale el Estado para satisfacer las pretensiones de los particulares en cumplimiento de su función de administrar justicia” (Sentencia de 25-V-1999, Amparo 167-97 Considerando II 1); asimismo ha dicho que el amparo es un instrumento de protección en la conservación y defensa de los derechos, al sostener que “el proceso constitucional de amparo es un instrumento procesal que brinda una protección reforzada a los derechos constitucionales de las personas, cuando éstas no han obtenido (en palabras del Art. 2 Cn) protección en la conservación y defensa de los mismos en los procesos o procedimientos ordinarios...” (Sentencia de 4-V-1999, Amparo 231-98, Considerando II 3).

El segundo aspecto es el mensaje que a través de esta Jurisprudencia esta enviando la Sala de lo Constitucional a los afectados y que deviene de la finalidad de la presentación de las demandas de amparo. ¿Cuál es el principal motivo que induce a reclamar vía pretensión de amparo constitucional la violación de un derecho fundamental? La respuesta es doble: que se declare una violación constitucional y que se condene al demandado (en este caso el Estado) a pagar al actor victorioso en el proceso constitucional, una indemnización por daños y perjuicios. Y es aquí en donde se opina que el camino elegido para ese resarcimiento económico pretendido ha sido incorrecto, y considero que ese ha sido el trasfondo de la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional al desestimar la pretensión de amparo. La condena en daños y perjuicios al violador de un derecho constitucional hecha en una sentencia de amparo no tiene fuerza ejecutiva para el resarcimiento del daño causado, por lo que los Tribunales de la República obligan al demandante a seguir un juicio declarativo y luego a la ejecución; de ahí que la sentencia de amparo carece de valor jurídico alguno para producir un reclamo. Así lo ha dicho la jurisprudencia de la Sala de lo Civil en Casación.

Por ello, los afectados cuya finalidad es reclamar una indemnización por daños y perjuicios tiene expedito el camino para entablar un juicio ordinario declarativo de indemnización por daños y perjuicios por el Estado, Arts. 124 y 127 Pr C, a partir del incumplimiento de las prescripciones legales que le obligan a prevenir y mitigar los riesgos ambientales; paralelamente, por la vía penal, se puede presentar una denuncia

ante la Fiscalía General de la República por el delito de estragos, conforme al Art. 266 Pn, realizado por comisión por omisión (omisión impropia) en contra de los funcionarios estatales competentes en ese momento para tomar acciones de prevención, y mitigación de desastres naturales. Esta acción no ha prescrito, pues, su penalidad va de tres a seis años, por lo que es posible entablar aún una acción penal (Arts 34 ordinal 1° y 35 ordinal 1° Pr PN). Queda entonces expedito la vía penal y deducir en ella la responsabilidad civil pertinente, siendo lo más prudente la procuración para el ejercicio de dichas acciones por el conocimiento técnico que se requiere. Estimo que este es el mensaje de fondo en la resolución de improcedencia de los amparos, y es por ello, que la Sala de lo Constitucional aún no resuelve sobre los amparos pendientes y acumulados.

Por otra parte, no se tuvo acceso a la demanda presentada por FESPAD contra El Salvador en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dependencia de la Organización de Estados Americanos (OEA), el 5 de septiembre de 2002; aún así se espera que la misma sea aceptada y resuelta en forma favorable por el precedente positivo que causaría en el país,; pero, queda la duda sobre el agotamiento de los mecanismos judiciales internos, pues, existe aún la posibilidad de acceder a los mecanismos internos jurisdiccionales para satisfacer reparar el daño causado. Se espera que en dicha demanda se haya establecido motivo jurisprudencial de dicho órgano para que lo vincule en lo relativo a la excepcionalidad del agotamiento de la vía jurisdiccional interna.

d) Relativo al Gobierno Local

En el caso de Las Colinas no existe información fehaciente que compruebe que la Gobernación Departamental de la Libertad haya colaborado en la mitigación del desastre en la zona. Respecto a la Municipalidad de Santa Tecla, la actividad desplegada por el Consejo Municipal del mismo es incuestionable. No obstante, su gestión se encuentra entre lo favorable y desfavorable por sus colaboradores y detractores. Su labor no se quedó únicamente en ordenanzas, implementó medidas de prevención y mitigación, colaboró en la protección de las víctimas en el desastre, reubicó a la población afectada, construyó albergues temporales, impuso veda en la Cordillera del Bálsamo, distribuyó materiales y víveres entre la población afectada y dentro de sus posibilidades estableció una porción de su cementerio para los fallecidos de Las Colinas. Actualmente, existe la prohibición de permanecer en la zona del deslave o de acceder a él, pues, hay personas que con morbo llegan al lugar, como si fuese sitio turístico. En caso de la municipalidad y la gobernación se puede perfectamente apreciar una tirantez derivado de que ambos pertenecen a partidos políticos diferentes, lo cual ha incidido en la poca cooperación en lo respectivo a mitigación de desastres.

Merece mención concluir que la presentación de un Anteproyecto de Ley hecha a la Asamblea Legislativa por la Municipalidad de Santa Tecla es una acción importantísima en la prevención y mitigación de riesgos ambientales; pues, en dicho documento se pretende que La Cordillera del Bálsamo en su totalidad sea declarada “zona de reserva natural protegida”. Esta iniciativa no ha sido aislada, sino que ha sido

realizada en conjunto con la Confederación de Comunidades de la Cordillera del Bálsamo (CONFEBBA) y ADESCO Las Colinas II.

13. Relativo a Instituciones No Gubernamentales Involucradas en la problemática del desastre ambiental de Las Colinas.

Para el tema, merecen mención la Fundación Tecleña Pro Medio Ambiente (FUTECMA) y la Asociación de Desarrollo Comunal de Las Colinas (ADESCO LAS COLINAS) La primera porque de conformidad al Convenio Celebrado entre la República de China y el Gobierno de El Salvador es la obligada a administrar el “Parque Memorial Las Colinas” y porque bajo su propiedad pasan los terrenos que los afectados por el deslave venden al Estado; ADESCO La Colina II es un esfuerzo asociativo de la Comunidad afectada por los terremotos, que se organiza en una persona jurídica colectiva con la finalidad de defender sus derechos; sus actividades han sido muy variadas, destacando su oposición a la Construcción del Parque Memorial y los amparos presentados ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

14. Relativo a las medidas de prevención adoptadas en la cordillera del Bálsamo.

Que previo a los terremotos del 13 de enero y de 13 de febrero de 2001, no existían medidas de prevención de desastres ambientales en la Cordillera del Bálsamo; aunque si existía una preocupación por la población de la zona ante la posibilidad de derrumbes en el área, sin que nadie se imaginara la proporción y magnitud que

alcanzarían los deslaves de tierra a lo largo y ancho de la cordillera. Que las únicas medidas de prevención se limitaban únicamente a la protección legal de los cuerpos normativos jurídicos. Esto trajo como consecuencia la construcción de residenciales en zonas en donde no se debía de construir por el riesgo ambiental que ello generaba no sólo para la vida de las personas que las habitarían, sino también, para los recursos naturales de flora y fauna, que como componentes de la biodiversidad se vieron afectados; de igual manera, la tala de árboles para edificar disminuyó el recurso de aire sano, y aumentó el declive de las pendientes en donde se edificó.

Que como consecuencia del incumplimiento de las normas jurídicas que prohibían autorizar edificaciones en zonas de riesgo ambiental, existe responsabilidad para los funcionarios que se encuentran obligados a prevenir los riesgos ambientales, específicamente la responsabilidad disciplinaria, penal o civil a la que hubiere lugar, una vez se hallan deducido las acciones legales. No obstante, la opción de ejercicio de la acción o acciones legales pertinentes es compleja, por cuanto requiere de una investigación exhaustiva acerca de las decisiones tomadas o las omisiones en las conductas debidas, que confluyeron en la producción del desastre ambiental, en concomitancia con el terremoto del 13 de enero de 2001.

15. Relativo a las medidas de control de desastres ambientales.

Que en el periodo post-sísmico la coordinación entre diversas instituciones estatales y voluntarios, así como de colaboradores extranjeros fue relevante; el deslave

de las Colinas se convirtió en el símbolo del terremoto del 13 de enero de 2001 y fue un desastre que conmovió al mundo por la cantidad de fallecidos y por los destrozos materiales y demás pérdidas que ocasionó.

Entre las medidas de control se procedió a rescatar a las víctimas del deslave, se prohibió el acceso a la zona del derrumbe, se coordinó el rescate de las personas soterradas a través de cadenas humanas, se procedió a desalojar a la población aledaña ante la posibilidad de un nuevo derrumbe de tierra por las fuertes réplicas del terremoto y a formar asentamientos humanos en zonas menos peligrosas, especialmente en las canchas del Cafetalón, siempre en Nueva San Salvador; se cortó el servicio de energía eléctrica y se retiró el tendido eléctrico de la zona; mientras cuadrillas de voluntarios, médicos y enfermeras, policía y miembros del ejército, delegados de la Alcaldía Municipal y geólogos realizaban labores de rescate en todas las comunidades, cantones y caseríos de la Cordillera. La Fiscalía General de la República presente desde el inicio del terremoto hizo un considerable esfuerzo para reconocer los cadáveres y restos humanos que se encontraban, la Policía Nacional Civil y efectivos del Ejército patrullaban la zona para evitar saqueos; mientras se seguía desalojando la zona; el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de las Unidades de Salud en brigadas médicas tomaban medidas para controlar epidemias frente a la putrefacción de los cadáveres sin encontrar y por la cantidad de partículas de polvo en el aire. En general, fue una actividad bien realizada, ya que por las condiciones que se tenían al momento era difícil realizarse en mejor forma.

16. Relativo a las Medidas de Mitigación de los Desastres Ambientales.

Que con posterioridad al terremoto del 13 de enero de 2001, el Gobierno local de Nueva San Salvador en coordinación con otras instituciones estatales como el COEN, el SNET y el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, elaboraron un plan de mitigación de desastres ambientales en el área de la Cordillera del Bálsamo. Para ello, la organización Geólogos del Mundo elaboró un mapa de zonas de alto, moderado y reducido riesgo en el Área de Nueva San Salvador, y más específicamente, en la Cordillera del Bálsamo. Para tal efecto se estudio cantón por cantón y caserío por caserío todos los deslaves de tierra, grietas y posibles fallas de tierra o cualquier otro riesgo que pusiera en peligro la vida y la salud de los habitantes de la zona. Asimismo, la empresa Italiana Lotti ha efectuado un estudio geológico en la Cordillera del Bálsamo.

Que las primeras medidas implementadas consistieron en recuperar las vías de acceso para llegar a los lugares afectados y desalojar y reubicar a la población de dichos lugares en asentamientos en territorios con menor probabilidad de riesgo ambiental. Inmediatamente se procedió a eliminar todos aquellos posibles deslizamientos de tierra que pudieran significar peligro para la vida de la población. Se abrieran canaletas para el paso del agua, se derribo viviendas inhabitables, se taló árboles que estaban en declive o a punto de caerse, y se redujo pendientes a través de labores de terracería por maquinaria pesada, se eliminaron grietas en calles y carreteras a través del asolvamiento de las mismas, y en aquellos casos de gran envergadura se procedió a optar por nuevas y mejores soluciones. Se vacunó a la población en contra de

enfermedades gastrointestinales y respiratorias así como se les dotó de viviendas provisionales y de víveres. En las pendientes se implementaron barreras vivas a través de zacate, izotes y otro tipo de vegetación de rápido crecimiento y que enraizada en la tierra la retiene; asimismo se hicieron barreras de zaranda filtrada en las cuales se contienen los posibles deslaves de roca o tierra de gran tamaño; pero en cuyos agujeros perfectamente se filtran las plantas y vegetación; se orientó los deslizamientos y cauces naturales de agua eliminando las viviendas que se encontraban a su paso.

Que en el caso de Las Colinas, específicamente en la zona del deslave, las medidas de mitigación estarán concluidas el día 21 de agosto de 2004, habiéndose construido dos taludes y disminuido la carga del área. Específicamente se ha construido una canaleta para desagüe y en la parte baja del área una piscina de sedimentación que recoge el material que se desprende, además de la siembra de zacate vetiver que impide el deslizamiento y por supuesto, el crecimiento de la vegetación natural. Que la empresa Lotti sugirió la construcción de un canal de desagüe desde Las Colinas hasta la quebrada El Piro; pero, no se hizo.

Que faltan los trabajos en la zona de Las Árdenas, en donde debe hacerse un talud de 180 metros de largo. La altura de esta obra es de 100 metros y se deberán remover 323 mil metros cúbicos de tierra, Habrá cuatro canales de drenaje; Asimismo, faltan los trabajos en Pinares de Suiza se dividen en dos puntos. En el primero, cuyo costo estimado es de \$3 millones 185 mil, incluye un talud de 185 metros de longitud y

140 de alto. Se deberá reforestar 15 mil 400 metros de zacate. En esta zona se construirán cuatro drenajes con dos canales a lo ancho y dos a lo largo. Para la construcción del talud se removerán 428 mil 258 metros cúbicos de tierra. El talud del otro punto de pinares es más pequeño: 80 metros de longitud por 120 de altura. Se pretende remover 218 mil metros cúbicos de tierra y reforestar 4 mil 800 metros de zacate. El costo estimado es de \$1 millón 620 mil 571...”

Que en general, estas medidas de mitigación son insuficientes y el Estado debería de asumir, por medio de sus instituciones un papel más protagónico en el cumplimiento de la legislación ambiental que lo obliga a proteger, conservar y restaurar los recursos naturales, y asegurar a toda persona el derecho a un medio ambiente sano. Para tal efecto debe tomarse en cuenta nuevos estudios en la zona y asignarse una partida especial de reconstrucción y prevención, así como de mitigación en la zona. Por su parte, la municipalidad ha tenido un papel activo, pero en lo relativo a las medidas de mitigación, no ha pasado de contratar expertos para que realicen estudios, dejando en manos del MARN, la construcción de obras de mitigación.

17. Respecto a los criterios técnicos de las Medidas de Prevención y Mitigación de Deslaves.

Que la empresa italiana Lotti & Associati ha realizado una investigación geológica-geotécnica en la Cordillera del Bálsamo, cuyas recomendaciones, conforme a

la página Web del Sistema de Nacional de Emergencia Territorial, han sido implementadas. Pero llama la atención que el estudio geológico fue corto y esa es una de las limitantes que la misma empresa señala en su estudio técnico. Por ello, debe realizarse otro ahora que las obras están casi concluidas a efecto de implementarse nuevas medidas de mitigación en la zona.

Que para que funcione una mejor implementación de medias de mitigación debe tomarse en cuenta cuatro grandes ejes: a) La concientización pública; b) El compromiso por parte de las autoridades públicas; c) El establecimiento de sociedades y redes intersectoriales; y 4) El conocimiento científico. Unas medidas de prevención de riesgos ambientales y de mitigación de sus efectos que no se basen en los mismos, serán faltos de integridad y no podrán cumplir de la manera más óptima su objetivo.

18. Relativo a la Hipótesis de Investigación.

Que la hipótesis general de investigación se ha comprobado. Esta sostenía que “La mínima coordinación del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales con las Instituciones Competentes, la carencia de recursos económicos, la falta de personal especializado, la ausencia de criterios técnicos en la aplicación de medidas de prevención y mitigación, y la falta de desarrollo de las disposiciones jurídicas son factores que inciden en la ineficacia del artículo 53 de la Ley de Medio Ambiente en lo

referente a terremotos y deslizamientos de tierra en el área Metropolitana de Nueva San salvador.

En efecto, se ha establecido en todos los capítulos que anteceden y en estas conclusiones que entre el MARN como institución estatal principalmente obligada a cumplir con el Art. 53 y otras instituciones estatales ha existido poca coordinación y cooperación en las labores de prevención y mitigación de riesgos; asimismo, que no se han contado con los recursos económicos necesarios para la realización completa de las obras, pues, se ha estado supeditado a donaciones de Países amigos y a la partida presupuestaria ordinaria del Ministerio; asimismo, la ausencia de personal capacitado ha obligado a la institución a contratar personal extranjero para la realización de los estudios pertinentes; pero mientras éste estaba en marcha, y aún antes, se efectuaron medidas preventivas y temporales que no contaban con ningún estudio técnico científico que las amparara y más bien estaban cimentadas en la experiencia común.

De igual suerte se concluye que la inadecuada regulación de las medidas de prevención, control y mitigación de riesgos y desastres ambientales, aunado a todos los factores anteriormente desarrollados y a otros factores eventuales (como los motivos electorales durante la época eleccionaria) han condicionado el nivel de eficacia del Art. 53 de la Ley del Medio Ambiente en lo relativo a los deslizamientos de tierra y efectos de terremoto en la Cordillera del Bálsamo como parte del Área Metropolitana de Santa Tecla, antes Nueva San Salvador, de tal suerte que se concluye que su nivel de eficacia

esta en una escala de cero a diez de seis; por lo que aún quedan medidas que implementar y cumplir.

Debe agregarse además que este artículo no goza con el desarrollo legislativo adecuado ni con el conocimiento de la población; que ello es preocupante por cuanto la persona que no lo conoce no lo puede invocar como parte integrante del contenido de su derecho fundamental a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Debe por tanto, aumentarse el grado de eficacia del cumplimiento del mismo por parte del Estado y sus instituciones.

B. RECOMENDACIONES

Se Recomienda:

1. A la Asamblea Legislativa

a) Que incorpore una Reforma Constitucional al Art. 117 en donde preceptúe que el Estado a través del Ministerio del Medio Ambiente y sus dependencias, esta en la obligación de prevenir, controlar y mitigar los efectos de los desastres naturales;

b) Que reforme el catálogo de derechos fundamentales incorporando al derecho de toda persona de ser titular y disfrutar de un derecho a un medio ambiente sano;

c) Que le de vigencia al actual proyecto de Ley de Prevención, Control y Mitigación de Desastres Ambientales, para dar solución a los vacíos legales señalados,

se especifique las instituciones competentes a aplicar la misma, procedimiento de denuncias en caso de incumplimiento, derecho de reclamar su prestación y se sancione el incumplimiento de las mismas, entre otros;

d) Que interprete auténticamente el Art. 53 de la Ley del Medio Ambiente para aclarar cuáles son las Instituciones Obligadas a prevenir, controlar y mitigar los desastres naturales y señalar en específico sus atribuciones y competencias;

e) Que formule un Código Ambiental que proteja los recursos naturales y para que de manera conjunta con la Corte Suprema de Justicia, cree los tribunales ambientales;

f) Que declare, por medio de Ley, Área Natural Protegida La Cordillera del Bálsamo, prohibiendo la urbanización y construcción en la misma y ordene la elaboración de su respectivo plan de manejo, en consulta con las comunidades que la habitan.

2. Al Órgano Ejecutivo:

a) Al Gobierno Central.

a. 1) Que celebre una mesa de negociación involucrando a la población afectada que aún no han vendido sus inmuebles y a FUTECMA, y que proponga comprar los inmuebles a un precio mayor al actualmente propuesto, por lo menos el valor pagado por los inmuebles como alternativa para adquirir los inmuebles afectados por el deslave; además, el respeto a la memoria de sus

seres queridos fallecidos y la conmemoración a éstos dentro del Parque Memorial, y en su que proceda a la expropiación forzosa de los mismos, siguiendo los trámites legales;

a. 2) Que maneje con total transparencia y de manera abierta a la fiscalización pública los fondos donados por países amigos para la mitigación de los desastres ambientales en Las Colinas.

b) A través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

b. 1) Que formule un Reglamento Especial para la Prevención y Mitigación de Desastres Ambientales;

b.2) Que realice de manera más rápida y eficiente la construcción de obras de prevención y mitigación de desastres naturales;

b. 3) Que concluya los trabajos de mitigación y prevención en la zona de Las Árdenas y en Pinares de Suiza;

b. 4) Que cumpla en mayor medida con el mandato legal del Art. 53 de la Ley del Medio Ambiente, formulando el correspondiente mapa de zonas de alto riesgo, lo difunda y en coordinación con el Ministerio de Obras Públicas y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, en su caso, prohíban la urbanización y construcción en zonas de alto y de moderado riesgo.

c) A través del Ministerio de Educación.

c.1) Que incorpore dentro de sus currículos y programas de estudios de las diferentes carreras y niveles educativos, la enseñanza de los recursos naturales y en especial de la protección del ambiente, por medio de las medidas de prevención, control y mitigación de los desastres ambientales.

d) A través del Servicio Nacional de Emergencia Territorial

d.1) Que continúe coordinando y dirigiendo la ejecución de las obras de prevención y mitigación en Las Colinas, Las Árdenas y en Pinares de Suiza, así como a ejecutar un proyecto de prevención y mitigación de desastres ambientales a lo largo y ancho de la Cordillera del Bálsamo.

e) A través del Comité de Emergencia Nacional

e.1) Que tome las medidas necesarias para la prevención de eventuales desastres ambientales como el de Las Colinas, en las colonias y residenciales situadas en el Volcán de San Salvador, así como en el Cerro de San Jacinto y lugares análogos que se encuentran en peligro de deslave, y en especial, a alertar sobre la posible frecuencia de un nuevo terremoto;

e.2) Que tome en cuenta, para que funcione una mejor implementación de medidas de mitigación, cuatro grandes ejes: a) La concientización pública; b) El compromiso por parte de las autoridades públicas;

c) El establecimiento de sociedades y redes intersectoriales; y 4) El conocimiento científico.

3. Al Órgano Judicial

a) Que por medio de la jurisprudencia de sus Salas y en especial de la Sala de lo Constitucional, continúe desentrañando el contenido del derecho a un medio ambiente sano.

4. Al Consejo Municipal de Santa Tecla.

a) Que formule una ordenanza municipal de prevención, control y mitigación de los desastres ambientales en el área de Las Colinas;

b) Que se coordine con las comunidades afectadas para la protección de la Cordillera del Bálsamo, a fin de crear un Plan de Manejo para el área de la misma declarada como zona protegida por medio de ordenanza;

c) que realice dentro de sus posibilidades medidas de mitigación, control y prevención de desastres ambientales;

d) Que se coordinen con la Gobernación Departamental, para prevenir y mitigar efectos de desastres ambientales en la Cordillera de El Bálsamo.

5. A la población afectada:

a) Que las personas que vendieron sus inmuebles y se consideran engañados, a que demanden en Juicio Civil Ordinario de Nulidad al Estado y demostrar el vicio en el consentimiento que haga anulable la venta;

2) Que los demandantes de los amparos declarados improcedentes y en general a todo afectado por el deslave, a que promuevan Juicios Ordinarios Civiles Declarativos de Indemnización por Daños y Perjuicios en contra del Estado por su responsabilidad en el deslizamiento;

3) Que presenten denuncias ante la Fiscalía General de la República por el delito de estragos y que se deduzcan las respectivas responsabilidades penales contra los funcionarios culpables por acción u omisión del deslizamiento, en concomitancia al movimiento sísmico.

6. A toda persona interesada en la problemática.

a) A realizar estudios análogos e incidir dentro de la problemática ambiental con propuestas de solución a la misma.

7. A las instituciones del Estado en General:

a) Que de conformidad al Art. 1 de la Constitución el origen y fin de su actividad es la persona humana, pues, “de modo figurado la Constitución habla de los fines del Estado (...) ya que éstos fines estatales sólo pueden tener como último objetivo la realización de los fines éticos de la persona humana; por tanto, los órganos estatales no deben perder de vista que su actividad siempre debe orientarse a la realización de la persona humana, tanto en su dimensión individual como social, sin anteponer a este objetivo supremo, supuestos “fines” de la colectividad como conjunto orgánico, o del

Estado como ente superior de aquélla...” (Sentencia de 19-VII-1996, Inconstitucionalidad 1-92, Considerando IV 4).

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

ALAS, ROBERTO: "Terremotours". Sin Datos.

ANGUITA VIRELLA, F: "Procesos geológicos externos y geología ambiental". Editorial rueda. Madrid. 1993.

ARTURO ALESSANDRI Y SOMARRIVA UNURRIAGA, MANUEL: "Derecho Civil: Parte General, Los Sujetos de Derecho". Editorial Nascimento, tercera edición. Santiago de Chile. 1974.

DELGADILLO, HUMBERTO: "Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso". Editorial Limusa. Noriega Editores. México. 1999.

GAMERO CASADO, EDUARDO: "El Acto Administrativo" En: "DERECHO ADMINISTRATIVO, MONOGRAFÍAS. Consejo Nacional de la Judicatura. Escuela de Capacitación Judicial. El Salvador. 2001.

GONZALEZ BONILLA, RODOLFO ERNESTO: "Constitución y Jurisprudencia Constitucional". 1ª. Edición. Corte Suprema de Justicia. El Salvador. 2004.

INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL "ING. PABLO ARNOLDO GUZMAN" (MOP): "Monografía del Departamento y Municipios de La Libertad". Talleres Litográficos del IGN, El Salvador. Sin año.

INSTITUTO GEOGRAFICO NACIONAL "ING. PABLO ARNOLDO GUZMAN": "Monografía del Departamento de La Libertad".

LOPERENA ROTA, DEMETRIO: "Los Principios del Derecho Ambiental". Editorial Civitas, S.A.- España, 1998.

MARTINEZ MORALES, RAFAEL: "Derecho Administrativo. Primer Curso" editorial Harla. 2ª. Edición. México. 1995.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN: "Historia Natural y Ecológica de El Salvador". Sin datos.

TESIS

SERAFÍN SALDAÑA, ANA LILIAN: "Efecto del terremoto del 10 de octubre de 1986" Tesis previa a la obtención del Título de Licenciada en Ciencias Jurídicas. Universidad Francisco Gavidia.

REVISTAS

MINISTERIO DE GOBERNACION: “EL COEN”. Revista Bimensual del Ministerio de Gobernación. Sin datos.

URQUILLA BONILLA, CARLOS RAFAEL: “La Prevención y la Mitigación de Riesgos y Desastres: Obligaciones del Estado Derivadas del Derecho de los Derechos Humanos” en: Prevención y Mitigación de Riesgos y Desastres en El Salvador. FESPAD. San Salvador, 2001.

OTROS DOCUMENTOS

ALCALDIA MUNICIPAL DE SANTA TECLA: “Visite Santa Tecla: La Ciudad de Las Colinas”. Sin datos.

AYALA CARCEDO, F.J.: “A risk analysis and sustainability approach to natural disaster assessment and mitigation philosophy in the world”. En Prensa. Madrid. 2001.

AYALA CARCEDO, F.J.: “Geología y Medio Ambiente”. Guía didáctica y colección de diapositivas. Instituto Geológico y Minero de España. (IGME). Madrid. 1998.

CUMBRERAS SANTANA, FRANCISCO & LEON GOMEZ, CARLOS: “Afecciones por Procesos de Inestabilidad en laderas en el Medio Rural del Municipio de Nueva San Salvador (Cordillera del Bálsamo) producidos por el terremoto del 13 de enero de 2001”. ONG Geólogos del Mundo. San Salvador, febrero de 2001.

DEVOLI, GRAZIELLA, et al: “Estudio Geológico Preliminar de la Ladera Norte de la Sierra del Bálsamo”. San Salvador, 25 de enero de 2001.

“LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA: La Facultad Reglada y La Potestad Discrecional”: texto mimeografiado. Curso de Derecho Administrativo-Tributario, Universidad de El Salvador. 1998. Sin Autor.

MATA LLEONART, ROGER: “Los riesgos geológicos en la ordenación territorial”. Curso Sobre riesgos geológicos. S.D. Nejapa, El Salvador. 2002.

SUAREZ, M: “Riesgos geológicos, zonificación y mapas de peligrosidad”. Riesgos Geológicos. Sin datos. 2000

TELLEZ, J.R.: “Riesgos de inundación y régimen urbanístico del suelo”. S.D. 2000.

TEXTOS ELECTRONICOS

Biblioteca de Consulta Microsoft® Encarta® 2003. © 1993-2002 Microsoft Corporation

COMITE DE EMERGENCIA NACIONAL: "Todo Sobre Terremotos, Versión Final".en Plan de Contingencia Nacional. Disco Compacto. San Salvador. 2002.

CONCLUSIONES SOBRE RIESGOS URBANOS". En: [www. desenredando. Org.](http://www.desenredando.org)

ING. DIAZ, MANUEL y LIC. HUEZO, CARLOS: "Construcción de Obras de Mitigación en la parte alta del deslizamiento de Las Colinas y Sistematización de la Experiencia Social en la Zona Sur de Nueva San Salvador". WWW. SNET.GOB.SV.

QUINTERO, CLAUDIA YOLIMA Y JIMÉNEZ PÉREZ, NAYIBE: "Informe Preliminar sobre efectos del Terremoto en El Salvador", en WWW. DESINVENTAR.ORG

SERVICIO NACIONAL DE ESTUDIOS TERRITORIALES (SNET): "Principales Volcanes Activos de El Salvador", en: www.snet.gob.sv/.

SERVICIO NACIONAL DE ESTUDIOS TERRITORIALES (SNET): "Deslizamientos de Tierra y Derrumbes" en <http://www.snet.gob.sv>.

ENTREVISTAS

ALFREDO ALVARENGA, Técnico en Desastres. 19 de diciembre de 2003.

DAVID HERNÁNDEZ, Jefe de Comunicaciones de la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, citada en: LA PRENSA GRAFICA: Viernes, 7 de febrero de 2003.

ING. DAVID VARELA CHAVEZ, en fecha 7 de junio de 2003.

MARIO JUAREZ DUBON, Delegado del Consejo Municipal de Nueva San Salvador, el 16 de diciembre de 2003.

NOTAS PERIODISTICAS

EL DIARIO DE HOY: "La Cordillera del Bálsamo sin obras de mitigación a dos años del desastre" Domingo, 12 de enero de 2003.

EL DIARIO DE HOY: "Sin concluir obras de mitigación en Las Colinas". Martes, 13 de enero de 2004.

LA PRENSA GRAFICA: "Desastre en Las Colinas". Domingo, 14 de enero de 2001.

LA PRENSA GRAFICA: "Peligros de nuevos deslaves en la Cordillera del Bálsamo". Lunes, 15 de enero de 2001.

LA PRENSA GRAFICA: “Sin presupuesto para concluir obras de mitigación en La Cordillera del Bálsamo”. Viernes, 7 de febrero de 2003.

LEGISLACION UTILIZADA

Constitución de la República. Decreto Número 38, Tomo N° 281, edición 234, viernes 16 de diciembre de 1983.

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, 1972

Convenio Regional para el Manejo y Conservación de los Ecosistemas Naturales Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales, DL No. 67, del 14 de julio de 1994 publicado en el DO No. 155, Tomo 324 del 24 de agosto de 1994.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), DL No 320 del 30 de marzo de 1995, Publicado en DO No 82, Tomo 327, 5 de mayo de 1995

Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC).

Ley del Medio Ambiente, DL N° 233 , DO del 4 de mayo de 1998.

Código Penal. DO N° 105, Tomo 335, 1° de junio de 1997

Código Civil. 1860

Reglamento General de la Ley del Medio Ambiente, DO Número 73, Tomo 347, 12 de abril de 2000,

Reglamento Especial sobre el Control de las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, DO Número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000

Reglamento Especial de Aguas Residuales, DO Número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000

Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental, DO Número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000

Reglamento Especial en Materia de Sustancias DO Número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000

Residuos y Desechos Peligrosos Reglamento Especial sobre el Manejo Integral de los Desechos Sólidos. DO Número 101, Tomo 347, de fecha 1 de junio de 2000
Ley de la Defensa Civil, Decreto N° 498, DO 23 de abril de 1976

Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana y de los Municipios Aledaños. DL Número 732 , DO 18, Tomo 322, publicado el 26 de enero de 1994

Ley Forestal. DL N° 852, DO Número 110, Tomo 355 de fecha 17 de junio de 2002.

Decreto Ejecutivo de Creación del Servicio Nacional de Estudios Territoriales. Decreto N° 96, emitido por el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, publicado en el Diario Oficial 197, Tomo 353 de fecha 18 de octubre de 2001

Ordenanza para la Declaración de Zonas de Máxima Protección y Suelos No Urbanizables Dentro del Municipio de Nueva San Salvador. DM número 9, emitido por el Consejo Municipal de Nueva San Salvador, publicado en el Diario Oficial 150, Tomo 340, de fecha 12 de mayo de 1989

Ordenanza para la Protección y Preservación de los Recursos Naturales Renovables en la Ciudad de Nueva San Salvador. DM número 5, emitido por el Consejo Municipal de Nueva San Salvador, publicado en el Diario Oficial 166, Tomo 304, de fecha 8 de septiembre de 1989

Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo. DM N°: 4 publicado en el Diario Oficial 62, Tomo 338 de fecha 31 de marzo de 1998, entrando en vigencia el día 8 de abril de 1998.

Reglamento a la Ordenanza de Veda Temporal para la Construcción en la Cordillera del Bálsamo. DM N° 11 publicado en el Diario Oficial 182 Tomo 341 de fecha 1 de octubre de 1998.

JURISPRUDENCIA UTILIZADA

Sentencia de Amparo Constitucional. Ref. 242 -2001. Violación al derecho a la seguridad jurídica y a una vivienda digna.

Sentencia de Amparo Constitucional. Ref. 309 -2001. Violación al derecho a la seguridad jurídica y a una vivienda digna.

Sentencia de Amparo Constitucional. Ref. 311 -2001/ 491 – 2001. Acumulados.
Violación al derecho a la seguridad jurídica y a una vivienda digna.

Sentencia de Amparo Constitucional. Ref. 310 -2001. Violación al derecho a la
seguridad jurídica y a una vivienda digna.

Resolución de Improcedencia de Demanda de Amparo Constitucional, Ref. 312-2001.
por violación al derecho a la vida.

ANEXOS

ANEXO 1

GLOSARIO

- **CAPACIDAD DE CARGA:** Propiedad del ambiente para absorber o soportar agentes externos, sin sufrir deterioro tal que afecte su propia regeneración o impida su renovación natural en plazos y condiciones normales o reduzca significativamente sus funciones ecológicas.
- **CAPACIDAD DE DRENAJE:** Capacidad de arrastre de agua.
- **CONSERVACIÓN:** Conjunto de actividades humanas para garantizar el uso sostenible del ambiente, incluyendo las medidas para la protección, el mantenimiento, la rehabilitación, la restauración, el manejo y el mejoramiento de los recursos naturales y ecosistema.
- **CONTAMINACIÓN:** La presencia o introducción al ambiente de elementos nocivos a la vida, la flora o la fauna, o que degraden la calidad de la atmósfera, del agua, del suelo o de los bienes y recursos naturales en general, conforme lo establece la ley.
- **CONTAMINANTE:** Toda materia, elemento, compuesto, sustancias, derivados químicos o biológicos, energía, radiación, vibración, ruido, o una combinación de ellos en cualquiera de sus estados físicos que al incorporarse o actuar en la atmósfera, agua, suelo, flora, fauna o cualquier otro elemento del ambiente, altere o modifique su composición natural y degrade su calidad, poniendo en riesgo la salud de las personas y la preservación o conservación del ambiente.
- **CONTROL AMBIENTAL:** La fiscalización, seguimiento y aplicación de medidas para la conservación del ambiente.
- **DAÑO AMBIENTAL:** Toda pérdida, disminución, deterioro o perjuicio que se ocasione al ambiente o a uno o más de sus componentes, en contravención a las normas legales. El daño podrá ser grave cuando ponga en peligro la salud de grupos humanos, ecosistema o especies de flora y fauna e irreversible, cuando los efectos que produzca sean irreparables y definitivos.
- **DESARROLLO SOSTENIBLE:** Es el mejoramiento de la calidad de vida de las presentes generaciones, con desarrollo económico, democracia política, equidad y equilibrio ecológico, sin menoscabo de la calidad de vida de las generaciones venideras.
- **DESASTRE AMBIENTAL:** Todo acontecimiento de alteración del medio ambiente, de origen natural o inducido, o producido por acción humana, que por su gravedad y magnitud ponga en peligro la vida o las actividades humanas o genere un daño significativo para los recursos naturales, produciendo severas pérdidas al país o a una región.
- **DESECHOS:** Material o energía resultante de la ineficiencia de los procesos y actividades, que no tienen uso directo y es descartado permanentemente.

- **DIMENSIÓN AMBIENTAL:** Estrecha interrelación que debe existir entre el ambiente y el desarrollo; indica una característica que debe tener todo plan de desarrollo, bien sea local, regional, nacional o global, y que se expresa en la necesidad de tener en cuenta la situación ambiental existente y su proyección futura, incorporando elementos de manera integral en el proceso de planificación y aplicación práctica.
- **EDUCACIÓN AMBIENTAL:** Proceso de formación ambiental ciudadana, formal no formal e informal, para la toma de conciencia y el desarrollo de valores, concepto y actitudes frente a la protección, conservación o restauración, y el uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente.
- **EPICENTRO:** El punto de la superficie en vertical sobre el hipocentro se denomina epicentro
- **EROSIÓN:** Fenómeno de arrastre de tierra por acción del agua.
- **ESCALA DE MERCALLI:** Escala que tiene 12 grados e indica la fuerza con que se nota un terremoto en un punto de la superficie terrestre y los daños que produce.
- **ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL:** Instrumento de diagnóstico, evaluación, planificación y control, constituido por un conjunto de actividades técnicas y científicas realizadas por un equipo multidisciplinario, destinadas a la identificación, predicción y control de los impactos ambientales, positivos y negativos, de una actividad, obra o proyecto, durante todo su ciclo vital, y sus alternativas, presentado en un informe técnico; y realizado según los criterios establecidos legalmente.
- **EVALUACIÓN AMBIENTAL:** El proceso o conjunto de procedimientos, que permite al Estado, en base a un estudio de impacto ambiental, estimar los efectos y consecuencias que la ejecución de una determinada obra, actividad o proyecto puedan causar sobre el ambiente, asegurar la ejecución y seguimiento de las medidas que puedan prevenir, eliminar, corregir, atender, compensar o potenciar, según sea el caso, dichos impactos.
- **EVALUACIÓN AMBIENTAL ESTRATEGICA:** La evaluación ambiental de políticas, planes, programas, leyes y normas legales.
- **GESTIÓN PÚBLICA AMBIENTAL:** Todas las actividades o mandatos legales que realiza o ejecuta el Estado o las municipalidades en relación al medio ambiente con consecuencia o impacto en el mismo.
- **GEOLOGIA:** Ciencia que tiene por objeto de estudio la tierra, y los fenómenos internos y externos que inciden en la configuración de la misma
- **IMPACTO AMBIENTAL:** Cualquier alteración significativa, positiva o negativa, de uno o más de los componentes del ambiente, provocadas por acción humana o fenómenos naturales en un área de influencia definida.

- **INESTABILIDADES GRAVITATORIAS:** Son desplazamientos de grandes masas de material de la corteza terrestre debajo de la acción de la fuerza de la gravedad, ejemplo, deslizamientos y deslaves.
- **HIPOCENTRO:** Punto de origen de un terremoto en el interior de la corteza se denomina hipocentro desde donde se propagan las ondas sísmicas hasta un punto en la superficie.
- **MAGMA:** Materiales líquidos hirvientes que son arrojados por las erupciones volcánicas, comúnmente denominados lava.
- **MEDIO AMBIENTE:** El sistema de elementos bióticos, abióticos, socio económicos, culturales y estéticos que interactúan entre si, con los individuos y con la comunidad en la que viven, determinando su relación y sobrevivencia, en el tiempo y el espacio.
- **MOVIMIENTO TELÚRICO:** Sinónimo de movimiento sísmico, temblor o terremoto.
- **OBLIGACIÓN DE REPARAR EL DAÑO:** deber legal de restablecer el medio ambiente o ecosistema, a la situación anterior al hecho, que lo contaminó, deterioró o destruyó, cuando sea posible, o en dar una compensación a la sociedad en su conjunto, que sustituya de la forma más adecuada y equitativa el daño, además de indemnizar a particulares por perjuicios conexos con el daño ambiental, según corresponda.
- **PERMISO AMBIENTAL:** Acto administrativo por medio del cual el Ministerio de acuerdo a esta ley y su reglamento, a solicitud del titular de una actividad, obra o proyecto, autoriza a que éstas se realicen, sujetas al cumplimiento de las condiciones que este acto establezca.
- **PIROPLASMÁTICO:** Material incandescente con capacidad de encender cualquier objeto.
- **QUIMISMO:** Capacidad de transformación de los materiales sólidos
- **RECURSOS NATURALES:** Elementos naturales que el hombre puede aprovechar para satisfacer sus necesidades económicas, sociales y culturales.
- **RIESGO GEOLOGICO:** es una contingencia desfavorable de carácter geológico a la cual son expuestos los seres vivos y especialmente el hombre y toda la naturaleza. Implica que puede originar una catástrofe y representa un peligro potencial para el ser humano
- **RIESGOS DE GEODINAMICA INTERNA:** son aquellos que tienen su origen en la base de la corteza terrestre y en el manto, entre los cuales se ubican los movimientos sísmicos y los volcánicos.
- **RIESGOS DE GEODINAMICA EXTERNA:** se refiere a los procesos geológicos que se dan en la corteza terrestre, es decir, a escala superficial. Ejemplos, la erosión y los deslizamientos e inundaciones entre otros

- RIESGOS INDUCIDOS: Influencia que sobre el medio tiene el ser humano y que puede provocar impactos negativos desencadenando lo que se conoce como riesgos inducidos.
- RIESGO SISMICO: Todo riesgo que supone la acción de un terremoto. Un terremoto se produce cuando tiene lugar un movimiento vibratorio de la corteza terrestre.
- RIESGO VOLCANICO: Es el que se genera por la acción de un fenómeno volcánico, que incluye además de la erupción otros procesos (reasentamiento de cámaras magmáticas, dispersión de gases, etc.) que pueden suponer un peligro para los humanos y sus bienes
- SISTEMAS FLUVIALES: Sistemas de circulación de agua, como ríos, arroyos, lagos o lagunas y mares.
- SUBDUCCIÓN: Proceso de geodinámica interna a través de la cual una de las placas de las que conforma la tierra se inserta bajo otra, produciendo un movimiento sísmico.
- TALUDES: Superficie de la tierra en forma de pendiente, de diferentes inclinaciones.
- TIPOS DE INESTABILIDADES GRAVITATORIAS: desprendimientos, que son desplazamientos de caída libre de masa de material que se desenganchan de una zona de talud, y los deslizamientos, que son movimientos de masa de terreno, sea de suelo o roca, ladera abajo siguiendo una superficie de rotura, con la cual el material desplazado siempre esta en contacto. Tienen un rango de velocidades muy variables de lento a rápido.
- VOLCAN: Aquel punto de la superficie terrestre por donde tiene lugar la salida al exterior de materiales líquidos (magma), sólidos y gaseosos procedentes del manto superior y ocasionalmente de la corteza inferior, como un resultado de un proceso de miles de millones de años en los que se ha dado las etapas de génesis, ascensión y erupción de magmas
- ZONA DE RECARGA ACUÍFERA: Lugar o área en donde las aguas lluvias se infiltran en el suelo, las cuales pasan a formar parte de las aguas subterráneas o freáticas.

ANEXO 2

PRONUNCIAMIENTO DE LA COMUNIDAD DE NUEVA SAN SALVADOR (SANTA TECLA) ANTE PERMISOS DE LOTIFICACIONES Y URBANIZACIONES EN LA CORDILLERA EL BALSAMO, ULTIMO PULMON ECOLOGICO DE ESTA CIUDAD

A LA FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA, Representante Legal del Estado y defensor de los derechos de la sociedad, solicitamos ejecute las acciones legales pertinentes para cancelar permanentemente los permisos obtenidos por la firma POSAMACO CONSOLIDADA. S A DE C.V., quienes están depredando dicha colina, la cual constituye el orgullo centenario de la comunidad teclena privándole de nuestro medio ambiente.

Esa firma manifiesta contar con todos los permisos necesarios para ejecutar dichas obras, los cuales han sido conseguidos a pesar de que existen documentos oficiales que prohíben dichas urbanizaciones, las cuales en forma extraña han sido ignoradas por la OPAMSS (Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador) y por otras instituciones encargadas de velar por el cumplimiento a la ley

Pedimos la REVOCATORIA DEFINITIVA de dichos permisos en base a los siguientes documentos:

1. Pronunciamiento de FUTECSA solicitando la preservación de la Cordillera El Bálsamo en mayo 13 de 1989, entregado en esa oportunidad en sus manos al Diputado Sr. Roberto Angulo, Presidente de la Comisión de Medio Ambiente de la Asamblea Nacional Legislativa
2. Ordenanza emitida por la Alcaldía de Nueva San Salvador para la Protección y Preservación de los Recursos Naturales Renovables en la ciudad de Nueva San Salvador, Publicada en el Diario Oficial Número 166, Tomo 304, de fecha septiembre 8 de 1989, que expresa en su artículo 14 que se denuncien todos aquellos casos de construcciones que se están verificando en el área boscosa de la jurisdicción, citando como ejemplos la Cordillera El Bálsamo y demás colinas.
3. Ordenanza emitida por la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador en referencia al Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción en el Municipio de Nueva San Salvador, en donde regulan y establecen los procedimientos a respetar entre la Alcaldía y OPAMSS, lo cual obliga a ésta a respetar los acuerdos municipales en la fusión de objetivos y obligaciones para preservar el medio ambiente
4. Observaciones Técnicas de SEMA, octubre 26 de 1994, al Estudio de Impacto Ambiental presentado por POSAMACO CONSOLIDADA. S A DE C.V., en donde se cuestiona el tamaño del lote permitido por OPAMSS en 500 metros cuadrados, debiendo ser lotes de 1,000 mts 2 mínimos de acuerdo a METROPLAN 2,000 vigente en esta lecha
5. Acuerdo N° 4 de acta 36, de fecha 9 de agosto da 1995, en donde la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, suspende su AVAL U OPINION FAVORABLE en solicitudes de permisos de urbanización, lotificación o construcción en la Cordillera El Bálsamo, específicamente en proyectos que se encuentren al sur de una línea paralela al Boulevard Sur, a una distancia a sesenta metros del fin de dicho Boulevard, el cual a petición de la OPAMSS le fue notificado en esa oportunidad
6. Carta de OPAMSS enviada a FUTECSA en marzo 6 de 1997 en donde OPAMSS en conjunto con PLAMADUR responden a solicitud de fecha febrero 19. 1987. citando la

Cordillera El Bálsamo como "ZONA DE MAXIMA PROTECCION", y en donde existen graves contradicciones, que resumimos: a) en la obtención del permiso a POSAMACO CONSOLIDADA, S.A. de C.V., porque no había ningún documento que la declarara como no urbanizable. b) Sin embargo, reconoce la existencia del Acuerdo Municipal número 4 mencionado en el párrafo anterior, indicándose en dicha carta la iniciativa de dicho acuerdo con el propósito de congelar los trámites hasta obtener los resultados finales del PLAMADUR-AMSSA. Hacemos notar que el estudio aun no ha sido terminado a esta fecha, lo cual ratifica la vigencia y validez del Acuerdo N° 4, documento clave para la no autorización de tales permisos

Fortaleciendo la prueba testimonial anterior solicitamos en abril 4 de 1997 al Servicio Forestal y de Fauna de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, el último permiso de autorización para tala de árboles, habiéndose nos mostrado una autorización con vencimiento en diciembre 27 de 1996. La Asociación de Vecinos de la Colonia Utila pidió a la Honorable Fiscalía General de la República, la suspensión de este proyecto con fecha abril 07 de 1997. La tala de árboles en base a la ausencia de un permiso vigente, sin embargo, con estupor y no obstante haber sido declarada la Cordillera El Bálsamo como ZONA DE MAXIMA PROTECCION hemos observado con sorpresa la renovación de dicho permiso en abril 22 de 1997, quince días después de haberse presentado esa denuncia

Asimismo interrogamos a las Autoridades correspondientes ¿Cómo es posible que OPAMSS. Reconociendo el Acuerdo Municipal de agosto de 1995, violentándole al concederle permiso de construcción a POSAMACO CONSOLIDADA, S A DE C.V. en julio 17 de 1996, no existiendo a abril de 1997 ninguna derogatoria del Acuerdo Municipal N° 4 mencionado anteriormente? Por tanto, la protección de la Cordillera El Bálsamo, siempre ha estado vigente. ¿Que interés tiene OPAMSS al autorizar lotes de 500 m2 en directo favor a POSAMACO, en contradicción a los lotes de 1000 m2 establecidos en el reglamento y planos presentados?

7. ¿Por qué OPAMSS declara a la Cordillera El Bálsamo como "Zona de Máxima Protección", hasta después de haberse aprobado el proyecto POSAMACO. De qué sirve entonces el Plan Metropolitano de Desarrollo Territorial del Área Metropolitana de San Salvador, en donde se incluye esta ciudad, si se irrespeta y se acomoda a los proyectos como lesivamente ocurrió con el Decreto Ejecutivo N° 22 en el Ramo de Agricultura y Ganadería, con fecha 7 de febrero de 1974 y el Decreto Ejecutivo N° 39 en el Ramo de Obras Publicas de fecha 9 de agosto de 19A8. Publicado en el Diario Oficial del 17 de aquel mismo mes y año que también limitaba la cuota de construcción a un nivel no mayor de 750 m.s n m

En cuanto a la actitud de POSAMACO, nos preguntamos- ¿Cómo pudieron adquirir un terreno verde de trece manzanas?, con el conocimiento previo sobre la existencia del Acuerdo Municipal que protege esta Cordillera. ¿Por qué su tenaz insistencia, al grado que en enero 3 de 1996, el Representante legal de POSAMACO amenazó a todos y cada uno de los miembros del Concejo con una demanda personal por daños y perjuicios en el caso que no se les diera el aval para la realización de este proyecto?, Según consta en el documento enviado por la Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador al COAMSS, en donde preocupado el Concejo Municipal notifica y resume los hechos ocurridos

De todo lo afirmado tenemos constancias que podemos presentar cuando sea solicitado, siendo obligación de esa Honorable Institución solicitar por compulsas dichos documentos y realizar las investigaciones prontas y necesarias para revocar tales permisos, pues los actos jurídicos, así como se hacen, igualmente se deshacen. Desafortunadamente, no podemos probar, aunque el pueblo teceleño si lo sabe, el tipo de presión que tuvo el Concejo Municipal para estampar su sello en el acta de julio 12 de 1996 a pesar del rechazo popular de esta decisión. Estupefactos y atónitos nos preguntamos ¿Será posible que sobre todas las leyes, acuerdos municipales y necesidad expresa de un pueblo, todavía existan autoridades que violen e irrespeten la voluntad ciudadana, en este caso, la protección a nuestra Cordillera El Bálsamo?

Por todo lo anterior, exigimos que así como anormalmente se concedieron los permisos al proyecto POSAMACO e independientemente de su tenencia y del avance vertiginoso de esta obra de destrucción, se tome en cuenta que primero es la protección a la ciudadanía, y siendo que OPAMSS ha definido como "ZONA DE MAXIMA PROTECCION A LA CORDILLERA EL BALSAMO" y en honorable Corrección se revoquen de inmediato todos los permisos que respaldan a POSAMACO y se detenga por siempre este proyecto y a todos aquellos que pretendan burlar la buena fe de los ciudadanos teceleños. Y se proteja además, la integridad física de la comunidad al pie de dicha Cordillera; y además no se siga ejerciendo "coerción" a las autoridades edilicias y a ninguna otra Autoridad Protectora del Medio Ambiente

Honorable Señor Fiscal General de la República, Dr. MANUEL CORDOVA CASTELLANOS Somos conscientes de su rectitud y valentía en la aplicación de la línea ecológica reconocida por el pueblo salvadoreño. Le pedimos como defensor de la sociedad, que dicte una corrección histórica cancelando este proyecto del sector y resarcido el malestar general de la comunidad teceleña. Equivocadamente la Cordillera El Bálsamo fue condenada a soportar el proyecto de POSAMACO. Ahora al ser absuelta calificándola por la OPAMSS-PLAMADUR como ZONA DE MAXIMA PROTECCION, es justo e insoslayable evitar de inmediato su aniquilación en cualquier instancia o avance o fin que se encuentre el proyecto, no importando la instancia o avance destructivo que pueda alegar POSAMACO, previniendo al Ministerio de Obras Públicas que dicte las medidas emergentes para evitar cualquier posible catástrofe

Nueva San Salvador, a los veintinueve días del mes de abril de mil novecientos noventa y siete. En Representación de la Comunidad Teceleña. Firman los Representantes de Asociación de Vecinos de la Colonia Utila, Club de Leones de Santa Tecla, Club Rotario de Santa Tecla, Directiva de la Colonia Las Delicias, Directiva de la Colonia La Colina, Asociación Rotaría de Nueva San Salvador., Fundación Teceleña Pro-Medio Ambiente FUTECSMA y Directiva de la Colonia San José El Pino

C/C Presidencia de la República, Asamblea Nacional Legislativa, Ministerio de Agricultura y Ganadería M.A.G., Ministerio de Obras Públicas, ViceMinisterio de Vivienda y Desarrollo Urbano, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA, Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador OPAMSS, Alcaldía Municipal de Nueva San Salvador, Comité de Emergencia Nacional COEN, Oficinas del Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador PLAMADUR., Procuraduría de los Derechos Humanos

ANEXO 3

AMPARO CONSTITUCIONAL 309-2001

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las ocho horas y cincuenta minutos del día veintiséis de junio de dos mil tres.-

El presente proceso de amparo se inició mediante demanda presentada por la licenciada María Silvia Guillén, mayor de edad, abogada, de este domicilio; Abraham Atilio Abrego Hasbún, mayor de edad, abogado y notario, con domicilio en Nueva San Salvador y Luis Enrique Salazar Flores, mayor de edad, abogado y de este domicilio, en calidad de Apoderados Judiciales de *José Carlos Argueta Treminio, Dolores Castro Palomo* conocida por *Blanca Castro Recinos y Dolores Castro Recinos, Ena Nora Matilde Guardado de León, y otros*, contra el *Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador*, por considerar que a sus representados les han vulnerado el derecho a la seguridad establecido en el artículo 2, a la propiedad reconocido en los artículos 2, 11 y 103 y el derecho a la vivienda contenido en el artículo 119, todos de la Constitución de la República.

Han intervenido en el presente proceso, además de la parte actora, el licenciado José Ángel Quirós Noltenius, en su calidad de Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano -en adelante MOPTVDU-; el arquitecto César Augusto Alvarado, en su calidad de Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano -en adelante VVDU-; el arquitecto Mario Lungo Uclés, en su calidad de Director Ejecutivo de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador -en adelante DOPAMSS-; y el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

I. 1. Los apoderados de las personas que forman litisconsorcio activo en este proceso, manifestaron esencialmente en la demanda que acuden a esta sede jurisdiccional en contra de las autoridades demandadas, por considerar que a través de ciertas omisiones provocaron la trasgresión a algunos de sus derechos constitucionales. Omisiones que consisten en la falta de prevención suficiente y razonable de los riesgos de derrumbe detectados en la zona del Cerro La Gloria, ya que no investigaron a profundidad y en detalle sobre el peligro de derrumbe en esa zona, no informaron a la población de las condiciones del lugar, no establecieron controles adecuados en los procesos de aprobación de proyectos habitacionales, no realizaron obras de mitigación de riesgo, no limitaron las actividades de los particulares en la zona y no ofrecieron alternativas adecuadas a los habitantes del lugar cuyas condiciones de seguridad habitacional eran precarias.

Agregaron, la trasgresión a los derechos constitucionales se da cuando, como consecuencia del terremoto del día trece de enero de dos mil uno, se produjo un deslizamiento de tierra en la zona sur del municipio de Nueva San Salvador, exactamente en el lugar denominado Cerro La Gloria, el cual provocó la muerte de muchas personas y la destrucción de varias viviendas. Si bien fue un hecho desencadenado por un factor natural, cuya concurrencia es difícil de prevenir, en cuanto a momento, lugar y extensión exacta, sí es susceptible de ser conocido sobre la base de información objetiva, el nivel de riesgo en el que se encuentran las personas en determinados lugares y bajo determinadas circunstancias.

Son omisiones que se produjeron, en primer lugar, porque las autoridades demandadas tenían información de la situación de riesgo en la que se encontraban las personas que vivían en la zona; información que adquirieron a partir de la denuncia ciudadana y por las diferentes

normas jurídicas y resoluciones que fueron dictadas por algunos entes del Municipio de Nueva San Salvador para prevenir toda obra y/o autorización de construcción en la zona, como también por el pronunciamiento público de fecha 2 de mayo de 1997, en el que se instaba a la Fiscalía General de la República para que previniera al Ministerio de Obras Públicas a “Tomar pronto las medidas de emergencia para prevenir cualquier catástrofe”. Además, en 1994 el VVDU promovió el concurso internacional para la formulación del Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada –en adelante PLAMADUR-AMSSA–, documento que contiene como uno de sus principales componentes la propuesta de lo que pretendía ser el “plan urbanístico general de todo el territorio del AMSSA –Área Metropolitana de San Salvador Ampliada–, que regula las transformaciones de dicho territorio, las obras públicas y privadas, el sistema de movilización, el diseño urbano y la edificación, configurando al mismo tiempo la estructura del desarrollo futuro (sic)”.

Expresaron además, entre los documentos que sustentan el PLAMADUR-AMSSA se encuentra el mapa de amenaza de derrumbes o POA-A7, en el que se establece que el cerro La Gloria está dentro de una de las áreas con alto peligro de derrumbe; el mapa de peligro sísmico y volcánico o POA-A8, de acuerdo al cual, en el envés del cerro La Gloria se encuentran ubicadas dos fallas observables que corren en dirección noroeste-suroeste y este-oeste y el mapa de riesgo geológico o POA-A9. Además, existe una serie de estudios realizados en materia de geología, impacto ambiental y otras afines, por especialistas nacionales y extranjeros, antes y después de ocurrido el terremoto del día 13 de enero del año dos mil uno, en donde se establece la situación del cerro La Gloria y del riesgo que existía.

Por otro lado, señalaron que las autoridades demandadas tienen atribuciones legales que, partiendo del principio de legalidad contenido en el artículo 86 de la Cn., les determinan el marco en el que deben actuar, estando obligadas en todo caso a actuar siempre en la protección de los derechos humanos. En el caso del MOPTVDU, los demandantes relacionaron cierta parte del contenido del artículo 43 y luego se refirieron a los artículos 15 y 16, todos del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo. Respecto del VVDU, señalaron que existen atribuciones dadas en su decreto de creación y en la Ley de Urbanismo y Construcción en su artículo 1. Y respecto del Director de la OPAMSS argumentaron que, si bien la ley de desarrollo y ordenamiento territorial del área metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños, no se refiere de manera expresa a dicho funcionario, si ocurre en diversas disposiciones del reglamento de dicha ley, en donde se establece que se trata de un funcionario con facultades y atribuciones eminentemente técnicas y ejecutiva, pero ante todo de un funcionario con grandes responsabilidades en materia de investigación, control y gestión del desarrollo urbano, por lo que muchas de sus atribuciones están en los artículos 11, 14 y 45 la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador.

Desde esa perspectiva, consideraron que la pasividad de los funcionarios que teniendo información y responsabilidades legales, no ejercen el deber de prevención aludido, cometen una forma de violación de derechos humanos. Las responsabilidades de los funcionarios delimitadas por el principio de legalidad del artículo 86 Cn., deben ser asumidas por ellos en función de la salvaguarda de los derechos de las personas, de lo contrario, cometen negligencia y por ende comprometen, por un lado, su ámbito individual de responsabilidad como funcionario, y por otro, la responsabilidad del Estado, del cual, la asignación legal de funciones lo convierte en su agente. Omisión que se perfila sólo cuando sea razonable esperar que el Estado actúe en determinado sentido para evitar daños en la persona o en sus bienes.

Concluyeron, que como consecuencia de esas omisiones se les han vulnerado los derechos de seguridad, contenido en el artículo 2, el de propiedad, establecido en los artículos 2, 11 y 103, y el derecho de vivienda, reconocido en el artículo 119, todos de la vigente Constitución y además reconocidos en fuentes del derecho internacional, tales como: la

Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros, cuyos efectos vinculan y generan obligaciones para El Salvador y son normas que forman parte del parámetro de constitucionalidad que la Sala de lo Constitucional debe utilizar para decidir.

2. A folios 108 y siguientes, se encuentra agregada la resolución por medio de la cual se admitió la demanda y se circunscribió a la supuesta violación de los derechos de seguridad, propiedad y a la vivienda de los pretenses; se declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por ser inoperante cuando el acto reclamado se traduce en una mera y pura abstención por parte de la autoridad o autoridades demandadas, dada la naturaleza esencialmente negativa de aquél; y, finalmente, se pidió el primer informe al Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y al Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

Las autoridades demandadas al contestar el informe, de manera unánime sostuvieron: “que no son ciertos los hechos expuestos por los demandantes”.

3. En resolución de folios 118, se dieron por recibidos los informes mencionados y se mandó oír en la siguiente audiencia al Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad al artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, el cual no hizo uso de la audiencia que le fuera conferida.

4. A folios 121, se resolvió confirmar la denegatoria de la suspensión del acto reclamado y se pidió segundo informe a las autoridades demandadas, de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de la Ley de Procedimientos Constitucionales. Al contestar, básicamente dijeron:

El Director de OPAMSS expuso sus argumentos señalando, en primer lugar, el contexto histórico en el que fue creada la OPAMSS y las atribuciones fundamentales que le han sido conferidas; y en segundo lugar, se refirió a las facultades establecidas al Director Ejecutivo de la OPAMSS y a la institución como tal, en donde apuntó que en ningún momento se le atribuyen facultades de elaborar estudios profundos y al detalle sobre las condiciones de riesgo del territorio del AMSS; de igual manera, no se le asignan obligaciones de informar a la población sobre tales riesgos, como tampoco se le señala la obligación de realizar obras materiales de mitigación de riesgo.

Agregó, la OPAMSS sólo tiene facultades ejecutivas en tanto funciones de colaboración, proposición y vigilancia, por lo que en virtud del principio de legalidad contenido en el Art. 86 Cn., el Director de esa institución no tiene más facultades que las que expresamente le otorga la ley; sin embargo, los demandantes señalan omisiones de ese funcionario, pero resulta que las supuestas acciones a las que ellos se refieren no están consideradas dentro de la esfera de las atribuciones legales del Director de la OPAMSS. Por lo tanto, se ha exigido y se exige que para que una persona tenga derecho a ser protegida por el amparo constitucional, es necesario que haya sido violado arbitrariamente uno de sus derechos, y resulta que dentro de las funciones legales de dicho funcionario, no existe la posibilidad de violar, ni por acción ni por omisión, los derechos constitucionales invocados.

En consecuencia –señaló–, “no es posible atribuirle a un funcionario o a una institución la responsabilidad de una omisión que derive de una culpa grave por negligencia, que equivale al dolo o mala intención, ya que frente al terremoto se está ante un caso de fuerza mayor, es decir por una causa extraña, exterior, extensa por relación al objeto dañoso y a sus riesgos propios, ordinariamente imprevisible en su producción, y en todo caso, absolutamente irresistible, aún en el supuesto de que hubiera podido ser prevista”.

Por su parte, tanto el titular del MOPTVDU, Licenciado José Ángel Quirós Noltenius, y el titular del VVDU, Arquitecto César Augusto Alvarado Reyes, dijeron que ya en su primer informe señalaron que no son ciertos los hechos que se les atribuyen en la demanda, por lo que no les es posible rendir informes detallados, en virtud que las consideraciones que pudieran formular dependerían del supuesto de su conducta como funcionarios, lo cual no es posible porque los actos no son ciertos.

5. A continuación, se concedieron los traslados que ordena el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, tanto al Fiscal de la Corte como a los apoderados de los demandantes.

El Fiscal de la Corte Suprema de Justicia ha dicho: “La conducta responsable que se reclama por esta vía a las autoridades demandadas, –supuestamente– producto de la omisión en la prevención de los riesgos del siniestro ocurrido, es sencillamente la actuación que corresponde a las mismas demostrar en autos; sus actuaciones y medidas reales y objetivas encaminadas y materializadas a impedir que en su momento ocurriera la desgracia que se reclama, cuya omisión –su diligente actitud– de ser cierta se volvería imputable al Estado. Todo como consecuencia de la inherente obligación de éste, de velar por la seguridad del conglomerado social, cuya negligencia caso de existir sería constitutiva de la violación de los derechos constitucionales que hoy se les reclaman (sic.)”.

Por su lado, los representantes de los demandantes señalaron que ratifican “en todas sus partes los contenidos de la demanda”.

6. Por resolución de fecha cinco de octubre de dos mil uno, se abrió a pruebas el proceso por el plazo de ocho días, de acuerdo al artículo 29 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

Los apoderados de la parte actora presentaron como prueba documental, lo siguiente: i) copia de las impresiones de los planos –que integran el PLAMADUR-AMSSA– POA A7 denominado *amenaza de derrumbe*; POA A8 denominado *peligro sísmico y volcánico*; POA A9 llamado *riesgo geológico*; ii) mapa nombrado *tipo de amenaza de riesgo en el AMSS*; iii) *croquis de ubicación* de la zona afectada por el deslizamiento ocurrido el 13 de enero de 2001 en la ladera norte del cerro La Gloria; iv) fotocopia del *estudio de impacto ambiental Condominio Habitacional Utila III-Posamaco Consolidada S. A de C. V*; v) fotocopia del *estudio geológico preliminar de la ladera norte de la sierra del bálsamo*; vi) en su escrito señalaron además que en su momento solicitaron, de acuerdo al artículo 82 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, al titular del VVDU certificación de los documentos correspondientes al mapa POA A7, POA A8 y POA A9; al Director del Centro de Investigaciones Geotécnicas, la certificación de los documentos relativos a la investigación de la evaluación de peligro de derrumbe en todo el país realizada por medio de celdas de un kilómetro cuadrado que fuera la base para la elaboración del mapa de derrumbe POA-A7; al Director de OPAMSS certificación del estudio de impacto ambiental condominio habitacional Utila III-Posamaco Consolidada S. A de C. V y los planos POA A7, POA A8 y POA A9. Sin embargo, al no haberse remitido las certificaciones a esta Sala, solicitaron fueran requeridas de conformidad al Art. 83 de la Ley de Procedimientos Constitucionales. Expresaron además que en su momento solicitarían al Secretario del Concejo Municipal de la Ciudad de Nueva San Salvador, la certificación del documento de estudio geológico preliminar de la ladera norte de la Sierra del Bálsamo; vii) finalmente solicitaron a esta Sala practicara inspección en el sitio de la ladera norte del cerro La Gloria de Nueva San Salvador.

Con respecto a las certificaciones que solicitaron los demandantes –según el Art. 82 de la L. Pr. Cn.–, y que no habían sido enviadas por las autoridades respectivas a esta Sala, por resolución de fecha 23 de enero del año dos mil uno, conforme al Art. 83 de la Ley de

Procedimientos Constitucionales, fueron requeridas directamente a las autoridades correspondientes; también se resolvió practicar la inspección solicitada por los demandantes, comisionándose para tal efecto al Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador; diligencia cuyo resultado se encuentra agregado a fs. 451 y siguientes.

Como resultado de la inspección -fs. 659 a 661- se estableció que las viviendas propiedad de los señores *José Carlos Argueta Treminio, Ena Nora Matilde Guardado, Jorge Alberto Morales Duarte, Jorge Alberto Saavedra Deras y Ana Ruth López de Saavedra, Edith Noemí Hernández Rodezno* y la vivienda propiedad de *Rosa Imelda López* -todos demandantes en este proceso-, se encuentran parcialmente destruidas o dañadas como producto del deslizamiento de tierra provenientes de la cresta del cerro La Gloria, a consecuencia del terremoto ocurrido el día 13 de enero del año dos mil uno. Mientras que las viviendas de *Dolores Castro Palomo, Luis Alonso Serpas, Tito Alfonso Tobar Prieto y Mariana Inés Palacios Zúñiga, Amalia Diana Amstrong, Rafael Antonio Estrada, Héctor Antonio Díaz Flores, Juan Héctor Martínez Arévalo, Julio Antonio Posada Juárez y Mario Ernesto Villegas* y la vivienda propiedad de *José Andrés Ortega Mejía*, también demandantes en este proceso, no resultaron dañadas o afectadas por el referido deslizamiento de tierra.

Por su parte, el Director de OPAMSS a través de su apoderada licenciada Irma Aída Zeledón de Barba, se circunscribió a realizar un estudio en dos áreas específicas: la primera, referida a las facultades que la ley le atribuye al Director Ejecutivo de OPAMSS; y en la segunda, un análisis técnico de los mapas POA A7, POA A8 y POA A9.

Sobre las facultades legales del Director de OPAMSS, dicho funcionario sostuvo que están atribuidas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, su reglamento y por su estatuto de creación, siendo su función esencial colaborar con el Consejo de Alcaldes del AMSS, elaborar y proponerle a dicho consejo el esquema director del AMSS, de igual forma elaborar y proponer normas técnicas para poner en vigencia el plan mencionado. También es parte de sus competencias, velar porque los proyectos de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS cumplan los requisitos establecidos en los instrumentos de ordenamiento y dar curso legal a los trámites necesarios.

En cuanto a la segunda área de estudio, el Director de OPAMSS señala que el contenido de los mapas POA A7, POA A8 y POA A9, desde una perspectiva técnica presenta ciertas limitaciones. El mapa POA A7, es nada más un estudio preliminar de carácter general, que en su realización no fueron considerados verdaderos elementos de peligrosidad sísmica, como son los efectos de descargas dinámicas en el suelo, que básicamente fueron las causas que generaron el deslizamiento en la colonia Las Colinas, a tal grado que al ubicar los deslizamientos producidos el 13 de enero de 2001, con base en el mapa POA A7, se puede observar que algunos se localizan en áreas que dicho mapa considera sin peligro de derrumbe, lo cual pone en evidencia las limitaciones y el carácter preliminar del referido mapa; además, los grados de amenaza presentados en el mapa POA A7 no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

El mapa POA A8, denominado peligro sísmico y volcánico, se elaboró ubicando los epicentros de sismos ocurridos en el AMSS, en el período comprendido entre 1992 y 1995. Es un mapa que fue dibujado sobre el plano tectónico del AMSS, el cual a su vez está basado en el mapa geológico de la República de El Salvador; por tal razón, el POA A8 no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, ya que sólo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en dicho período pero no proporciona información detallada sobre el tamaño de los sismos y sobre la frecuencia con que ocurren, ni mucho menos sobre el nivel de peligrosidad de la zona.

Finalmente, en el mapa POA A9, se retoman las zonas con alto peligro de derrumbe demarcadas en el POA A7, así como los posibles escenarios de peligro volcánico presentados en el POA A8; se trata de un mapa que viene a establecer áreas o zonas en donde no se recomienda la construcción de edificios de la categoría I presentados en la tabla 3, capítulo 8 de la “Norma técnica para diseño por sismo” del “Reglamento para la seguridad estructural de las construcciones”, aspecto que no tiene ninguna relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos.

Por otro lado, en escrito presentado fuera del plazo probatorio -fs. 302-, dicho funcionario hace un análisis del estudio de impacto ambiental relativo al proyecto condominio habitacional Utila III, que fue presentado a su oficina y que los demandantes toman de base para afirmar que por eso conocía de la existencia de un desplazamiento lento de masa a lo largo de la pendiente -erosión laminar- en el cerro La Gloria.

Al respecto, señaló que el estudio de impacto ambiental del condominio habitacional Utila III, no es un estudio geotécnico y, por tanto, no contempla ningún tipo de evaluación de la estabilidad del suelo, es un estudio que únicamente contempla la erosión laminar, lo que significa pérdida de capa superior del suelo que generalmente contiene materia orgánica.

En otro orden, tanto el Ministro de Obras Públicas y el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, omitieron pronunciarse en el plazo probatorio.

7. Continuando con el trámite del proceso y de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se concedió traslado al Fiscal de la Corte, parte actora y autoridades demandadas.

El Fiscal expuso: “que los extremos planteados en mi anterior traslado de fecha once de septiembre del año dos mil uno, subsisten sin haber sido desvirtuados en la medida que lo impone la ley razón por la cual ratifico y conformo aquellos (sic) ”.

Por su parte, el licenciado Abraham Atilio Abrego Hasbún -apoderado de la parte actora-, en primer lugar sostiene que reitera el contenido de la demanda presentada; en segundo lugar, que las autoridades demandadas no han aportado la prueba que permita concluir que no tienen las atribuciones legales, que conocían del riesgo o que han ejecutado acciones de prevención en la proporción suficiente; en tercer lugar, que la afectación directa a los derechos de sus poderdantes ha quedado evidenciada, ya que la destrucción total o parcial de sus viviendas, la pérdida de valor económico de sus inmuebles y la situación de inseguridad personal, son situaciones ya comprobadas, no sólo por constituir un hecho notorio y público sino además por el informe pericial que corre agregado a fs. 668 - 728 del presente proceso, en el cual se detalla individualmente el grado de afectación sufrido.

El Ministro de Obras Públicas, al contestar el traslado hace referencia a tres aspectos: El primero, está referido a la previsibilidad o imprevisibilidad de los hechos y daños acontecidos, sobre el que señaló; “si se pudiese lograr pronosticar los sismos, de tal manera que fuera posible en todos los casos, evacuar todos los edificios en la zona afectada y de esta manera evitar la pérdida de vidas, el beneficio obviamente justificaría la inversión y el esfuerzo. Sin embargo, la sismología en lo relacionado con el pronóstico sísmico, no ha logrado aún niveles de fiabilidad. - Entonces, no es posible pronosticar, dónde y cuándo han de ocurrir los terremotos, y si éstos serán causa de deslizamientos, o desencadenarán deslizamientos. (...) En este orden, se puede señalar que, aún con una investigación detallada y un monitoreo exhaustivo, es extremadamente difícil pronosticar el peligro de deslizamiento (sic) ”.

En el segundo punto de análisis, se refirió al supuesto conocimiento previo que sobre el riesgo tenían las autoridades demandadas, diciendo que “técnicamente el PLAMADUR-AMSSA, significa una enorme inversión y esfuerzo (...). Sin embargo, la información que aporta

dicho estudio, desde el punto de vista de las estabilidades de las vertientes, es todavía genérica, por la escala y el alcance que tiene, para ordenar el desarrollo de la zona metropolitana. (...) En ningún momento indica distancias de seguridad y la localización de los potenciales deslaves o deslizamientos. Es, por lo tanto, una indicación que debe necesariamente ser acompañada de investigaciones más profundas y concretas (sic)".

Continuó expresando, "La información de los mapas, en el mejor de los casos, puede proporcionar datos probabilísticos, lo cual, ontológicamente, se define como un grado de incertidumbre. Además, la información producida por el PLAMADUR, técnicamente, no es suficiente detallada como para conocer, con profundidad, los atributos y propiedades de los factores desencadenantes de un deslizamiento, ni el área donde éste probablemente ocurrirá, ni tampoco las condiciones necesarias para tomar decisiones, en cuanto a la asignación para crecimiento urbano (...), en tal sentido, no es cierto que los funcionarios demandados estuviéramos sabedores del presunto riesgo, y mucho menos de que ocurrieran hechos tan lamentables como los ocurridos (sic)".

Y en el tercer punto de análisis, hizo una exposición sobre el régimen de competencia de la institución que representa, señalando que "la actividad de la Administración Pública se concreta en hechos y actos jurídicos y no jurídicos (...), cuya validez depende de que la actividad correspondiente haya sido desplegada por el órgano actuante dentro del respectivo círculo de sus atribuciones legales. (...) De tal forma, en el caso sub iudice las autoridades demandadas no hemos quebrantado de ninguna forma el principio de legalidad y no existe ningún indicio que conlleve a determinar que ha habido irregularidad en su conducta, por tal razón debe concluirse que no existe responsabilidad legal alguna por parte de éstas (sic)".

Por su parte, el Viceministro de Vivienda Desarrollo y Urbanismo al contestar el traslado lo hace bajo el mismo esquema utilizado por el titular del MOPTVDU e incluso utiliza los mismos contenidos, por lo que se omite toda referencia al respecto.

En tanto el Director de la OPAMSS, reiteró en gran parte los aspectos que analizó en el escrito de fs. 128, específicamente en lo relativo al origen y atribuciones de la institución de la cual es titular; sin embargo, agregó un breve análisis -según lo expresa- con relación a los elementos de prueba presentados por los demandantes, concretamente respecto del contenido de los mapas POA A7, POA A8, POA A9. En este análisis señala que el mapa POA A7, es un estudio preliminar de carácter general, pero en su realización no se consideraron verdaderos elementos de peligrosidad sísmica; además, los grados de amenaza presentados en dicho mapa no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

Respecto del mapa POA A8, expresó que no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, es decir, que sólo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en el período de 1992-1995. Y con relación al POA A9, manifestó que el contenido del mismo carece de relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos. Concluyó diciendo que no existe nexo directo entre los hechos del 13 de enero y las violaciones de los derechos constitucionales de vivienda, seguridad y propiedad, a que hace referencia la demanda de amparo.

8. Por resolución de seis de noviembre del año recién pasado, esta Sala solicitó al titular del MOPTVDU informara de cuáles habían sido las acciones tendientes a prevenir desastres o calamidades públicas, que de acuerdo al artículo 9 de la Ley de Defensa Civil corresponden al Sistema Nacional de Defensa Civil, del cual forma parte la institución que representa.

Al contestar lo solicitado señaló que el sismo acaecido el día trece de enero de dos mil uno, no era científicamente previsible, como tampoco se conocía de un supuesto en la zona del

desastre. En lo que concierne a la Ley de Defensa Civil, aclaró que ésta crea el Sistema de Defensa Civil, expresando que el mismo comprende los niveles: nacional, regional, departamental y municipal. Asimismo, sostuvo que dicho sistema está a cargo de un órgano colegiado creado por dicha ley, denominado Comité de Defensa Civil, (conocido en la práctica como COEN o Comité de Emergencia Nacional), entidad que está integrada por el Ministro de Gobernación, quien lo preside y es su representante legal; el Ministro de Defensa; el Ministro de Agricultura y Ganadería; el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministro de Obras Públicas (Artículos 1, 6 y 9 de la ley de Defensa Civil).

Expresó además: “para cumplir con los objetivos del Sistema de Defensa Civil, tales como: prevenir daños, disminuir su magnitud, ayudar a la población afectada, asegurar la rehabilitación de quienes resultaren perjudicados, procurar la continuidad de los servicios públicos, etc., es necesaria la colaboración armónica de todos los niveles que forman el Sistema, tanto nacional, como el regional, departamental y con extrema incidencia, el municipal. (...) En otro orden, tal y como lo expresa Roberto Dromi, los órganos que ejercen la función administrativa en razón de su estructura son unipersonales o colegiados. En el primer caso, quien ejerce las funciones es un órgano-institución por un solo hombre. El principio regulador de esta organización es la jerarquía piramidal. En cuanto a la estructura colegiada, la persona que ejerce la función, es un órgano-institución integrado por más de una persona física. Los principios reguladores son la sesión, el quórum y la deliberación. La actuación de dicho cuerpo se expresa mediante una voluntad plural producto de deliberación y votación, diferente de la mera suma de voluntades de los electores que individualmente lo integran, lo que es propio de todo cuerpo colegiado (...)”.

Concluyó, que de acuerdo al contenido de la Ley de Defensa Civil y elementos doctrinarios citados, dicha ley crea un organismo de naturaleza colegiada denominado Sistema de Defensa Civil, cuyos objetivos legales son competencia del Comité de Defensa Civil en conjunto con los comités regionales, departamentales, y municipales. La Ley de Defensa Civil no le otorga competencia, atribuciones, facultades, o deberes legales al Ministro de Obras Públicas en su carácter de organismo unipersonal, por ende, en tal calidad, no puede ser sujeto de responsabilidad alguna en el contorno de esa ley.

Resueltos los anteriores actos procesales, el proceso quedó en estado de dictar sentencia definitiva.

II. A continuación, se explicitará el proceso lógico que llevará la presente decisión de fondo: en primer lugar, se expondrán los argumentos centrales de las partes para delimitar a cabalidad el objeto del presente amparo (III); en segundo lugar, se analizarán las categorías materiales constitucionales alegadas a efecto de establecer si los ámbitos de competencia de las autoridades demandadas están relacionados con los hechos planteados en este proceso (IV); en tercer lugar, y sólo en caso de responder afirmativamente a la anterior interrogante, se procederá al análisis de la prueba incorporada al expediente (V); para que, finalmente, se pase a estimar o desestimar la pretensión dependiendo del resultado que arroje aquél análisis (VI).

III. (a) La parte actora manifestó que las autoridades demandadas no previnieron suficiente y razonablemente los riesgos de derrumbe detectados en la zona del Cerro La Gloria, ya que –consideran– no investigaron a profundidad y en detalle, sobre el peligro de derrumbe en esa zona; además, no informaron a la población de las condiciones del lugar, no establecieron controles adecuados en los procesos de aprobación de proyectos habitacionales y no realizaron obras de mitigación, teniendo atribuciones constitucionales y legales para ello. En síntesis, que los funcionarios demandados, teniendo información y responsabilidades legales, no ejercieron su deber de prevención, con lo cual, y por los derrumbes ocasionados por el terremoto del trece

de enero de dos mil uno, dichas autoridades les han violado las categorías constitucionales siguientes: derecho a la seguridad, derecho a la propiedad y derecho a la vivienda.

(b) Por su lado, las autoridades demandadas prácticamente convergieron en afirmar que no son ciertos los hechos que se le imputan, primero, porque no tiene responsabilidad legal en los hechos que acontecieron; y, en segundo lugar, que no existen informes técnicos que los llevara a tener conocimiento previo sobre riesgos que podría ocasionar en esa zona un terremoto como el sufrido por el país en enero de dos mil uno.

(c) A partir de lo anterior, esta Sala entiende, *en primer lugar*, que el tema de decisión *se refiere a determinar si las autoridades demandadas omitieron o no prevenir, de forma suficiente y razonada, los derrumbes ocasionados en la zona del cerro La Gloria, jurisdicción del Municipio de Nueva San Salvador, que provocó daños totales o parciales en sus viviendas; ello, previo análisis constitucional y legal de las competencias de aquéllas autoridades en estos menesteres.*

Y, en segundo lugar, que si bien la parte actora señala que con dicha omisión se le ha vulnerado su derecho a la seguridad, derecho de propiedad y derecho a la vivienda, en virtud del principio procesal denominado *iura novit curia* (el juzgador conoce el derecho), debe considerarse que, por la base fáctica de su pretensión y la resistencia de las autoridades demandadas, las categorías materiales directamente vinculadas son el derecho a la seguridad, en específico la seguridad material, y el derecho a la propiedad, ambos, establecidos en el art. 2 de la Constitución. Y es que, cuando se advierte que la queja constitucional surge por la pérdida de las viviendas de los demandantes, a consecuencia de los derrumbes relacionados, en innegable, por un lado, que la vertiente del derecho a la seguridad es la *material* y no la jurídica; y, por otro lado, tal suceso está además vinculado con el derecho a la propiedad, dentro del cual se considera subsumido el argumento relativo a las pérdidas de bienes inmuebles.

IV. Delimitados los puntos fundamentales de la controversia, se procederá al análisis de los derechos constitucionales relacionados (1), para luego poder determinar si existe o no competencia material de las autoridades demandadas en relación con los hechos alrededor de los cuales gira el amparo (2).

1. Este tribunal ha señalado en anterior jurisprudencia que el derecho a la seguridad del art. 2 de la Constitución tiene dos dimensiones: como seguridad material y como seguridad jurídica. En su dimensión de *seguridad material*, tal derecho “equivale a un derecho a la tranquilidad, es decir, un derecho de poder disfrutar sin riesgos, sobresaltos ni temores los bienes muebles o inmuebles que cada uno posee, o bien la tranquilidad de que el Estado tomará las medidas pertinentes y preventivas para no sufrir ningún daño o perturbación” (Sentencia de 7-IX-2001, Inc. 15-98, Considerando IV 1).

Y es que, como también lo señala la jurisprudencia, es obligación de los órganos estatales orientar sus políticas públicas en procura de la persona humana, en su dimensión individual y también social, en función de su objetivo supremo: la protección de la persona y sus consecuentes derechos fundamentales (Sentencia de 4-IV-2001, Amp. 348-99, Considerando II 1).

Relacionado directamente con esta vertiente del derecho a la seguridad, puede afirmarse que está el derecho a la propiedad, puesto que aquélla –entre otras cosas– se refiere a que es una obligación del Estado adoptar las medidas pertinentes (incluso, preventivas) para la protección de los bienes muebles o inmuebles de los ciudadanos, de tal suerte que si no se realiza tal actividad, existiría una violación a la seguridad material que afectaría de manera directa el derecho a la propiedad.

En efecto, esta Sala ha sostenido que el derecho a la propiedad debe entenderse como la plena potestad sobre un bien, que a la vez contiene la potestad de ocuparlo, servirse de él de

cuantas maneras sea posible, y la de aprovechar sus productos y acrecimientos, así como la de modificarlo y dividirlo. El derecho de propiedad, pues, se concibe como un derecho real – naturaleza jurídica– y absoluto en cuanto a su oponibilidad frente a terceros, limitado únicamente por el objeto natural al cual se debe: la función social” (Sentencia de 26-VIII-1998, Amp. 317-97, Considerando III 2). Entonces, si no se adoptan las medidas previas y razonables para mantener estas características, se estaría vulnerando, además, de este derecho, el derecho a la seguridad material.

2. A partir de lo anterior, puede afirmarse que vía jurisprudencial se ha entendido que el Estado, a través de sus órganos, tiene el deber de adoptar medidas pertinentes y previas –*ante supuestos concretos e inminentes*– para la protección de los bienes de las personas, de tal suerte que se convierte en el sujeto pasivo del derecho a la seguridad material, relacionado en este caso con el derecho a la propiedad.

Ahora bien, en virtud que en este amparo se han señalado como autoridades demandadas al Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, y al Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, corresponde corroborar si, en efecto, estos son órganos que deben concretar aquélla obligación estatal.

(a) De acuerdo al Reglamento Interno del Ejecutivo, en específico su artículo 43, compete al Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano, entre otras cosas, “investigar condiciones geológicas, hidrológicas y sísmicas del territorio nacional”, “formular y dirigir la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano; así como elaborar los planes nacionales y regionales y las disposiciones de carácter general a que deban sujetarse las urbanizaciones, parcelaciones, asentamientos en general y construcciones en todo el territorio de la República”, así como “planificar, coordinar y aprobar las actividades de los sectores de Vivienda y Desarrollo Urbano, en todo el territorio nacional”. En relación, el mismo artículo señala que es de su competencia “aprobar y verificar que los programas que desarrollen las Instituciones Oficiales Autónomas que pertenecen al Ramo, sean coherentes con la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano emitida por el Ministerio”.

A partir de lo anterior, puede concluirse que el Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano es un órgano que concreta la obligación estatal de cumplir con los postulados –previamente concretados– del derecho a la seguridad material y derecho a la propiedad. Y siendo que el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano es una dependencia que conforma dicho Ministerio, se colige que también el Viceministro de ese ramo es un órgano que en el cumplimiento de sus funciones relacionadas a estos menesteres, concreta también aquélla obligación estatal.

(b) Respecto del Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, tenemos que la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños señala que la misma tiene por objeto “regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación”. En su artículo 7, señala también que uno de los organismos técnicos que se crean para darle cumplimiento a sus fines es la Oficina del Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

Esta oficina, a cargo de un director, debe –entre otras cosas– “dirigir el proceso de formulación y evaluación Técnica del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador”; “velar porque los proyectos de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS, cumplan con los requerimientos establecidos en

los instrumentos de ordenamiento señalados por la presente ley”; así como “dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vedadas o restringidas; el otorgamiento de permisos de parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos, mediante el trámite de revisión vial y zonificación (...)”.

A partir de lo transcrito, también puede afirmarse que el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador está vinculado materialmente a los hechos sobre los cuales gira el presente amparo, ya que sus decisiones tienen incidencia directa o indirecta en la ejecución de proyectos habitacionales en dicha área.

V. Solventado el punto anterior, es decir, advertida la competencia material (atribuciones constitucionales y legales) de las autoridades materiales, corresponde pasar a examinar la prueba aportada y los argumentos esgrimidos en el presente amparo, lo cual servirá de base para estimar o desestimar la pretensión de los demandantes.

1. La parte actora presentó para intentar fundamentar su pretensión los siguientes documentos: *i)* certificación de las impresiones de los planos que integran el PLAMADUR-AMSSA -POA A7, denominado amenaza de derrumbe, POA A8, nombrado peligro sísmico y volcánico; POA A9, llamado riesgo geológico; *ii)* mapa de amenaza de riesgo en el AMSS; *iii)* croquis de ubicación de la zona afectada por el deslizamiento ocurrido el 13 de enero de 2001 en la ladera norte del cerro La Gloria; *iv)* certificación del estudio de impacto ambiental del Condominio Habitacional Utila III-Posamaco Consolidada S. A de C. V; y *v)* certificación del estudio geológico preliminar de la ladera norte de la sierra del bálsamo.

2. Por su parte, en sus intervenciones procesales las autoridades demandas efectuaron un análisis técnico de los principales documentos presentados por los demandantes. Con relación al contenido del mapa POA A7 establecieron que éste es un estudio preliminar de carácter general, que en su realización no fueron considerados verdaderos elementos de peligrosidad sísmica, como son los efectos de descargas dinámicas en el suelo, que básicamente fueron las causas que generaron el deslizamiento en la colonia Las Colinas, a tal grado que al ubicar los deslizamientos producidos el 13 de enero de 2001, con base en el mapa POA A7, se puede observar que algunos se localizan en áreas que dicho mapa considera sin peligro de derrumbe; además, los grados de amenaza presentados en el mapa POA A7 no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

Sobre el mapa POA A8, denominado peligro sísmico y volcánico, afirmaron que se elaboró ubicando los epicentros de sismos ocurridos en el AMSS, en el período comprendido entre 1992 y 1995; que es un mapa que fue dibujado sobre el plano tectónico del AMSS, el cual a su vez está basado en el mapa geológico de la República de El Salvador; por tal razón, el POA A8 no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, ya que sólo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en dicho período pero no proporciona información detallada sobre el tamaño de los sismos y sobre la frecuencia con que ocurren, ni mucho menos sobre el nivel de peligrosidad de la zona.

Finalmente, establecieron que para la elaboración del mapa POA A9, se retomaron las zonas con alto peligro de derrumbe demarcadas en el mapa POA A7, así como los posibles escenarios de peligro volcánico presentados en el mapa POA A8; por tanto, es un instrumento que establece áreas o zonas en donde no se recomienda la construcción de edificios de la categoría I, presentados en la tabla 3, capítulo 8 de la “Norma técnica para diseño por sismo” del “Reglamento para la seguridad estructural de las construcciones”, aspecto que no tiene ninguna

relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos.

En otro orden, respecto del estudio de impacto ambiental del proyecto condominio habitacional Utila III, establecieron que no es un estudio geotécnico y, por tanto, no contempla ningún tipo de evaluación de la estabilidad del suelo; es, más bien, un estudio que únicamente contempla la erosión laminar, lo que significa pérdida de capa superior del suelo que generalmente contiene materia orgánica.

VI. A partir de los documentados presentados y de los argumentos de las partes, esta Sala concluye que en aquéllos no se encuentran las bases jurídicas para obtener certeza sobre la veracidad de la pretensión de los demandantes; en otras palabras, éstos no han logrado demostrar, a través de los medios probatorios conducentes, que las autoridades demandadas tenían información técnica previa de que con un terremoto de las características del ocurrido el trece de enero de dos mil uno se iba dar un deslave de tierra en la zona del cerro La Gloria y que, consecuentemente, las propiedades al pie del mismo quedarían sepultadas o dañadas.

En efecto, en este expediente no corre agregada prueba que demuestre fehacientemente que las autoridades demandadas conocían previamente la peligrosidad de la zona ante un eventual terremoto, puesto que, por un lado, *los mapas aportados* –supuesta prueba de la parte actora– *no son indicativos de esta circunstancia* y, por otro, *las consecuencias exactas de un fenómeno natural de estas características son imprevisibles*, aun por la más avanzada tecnología.

Además, y en relación, tampoco hay elementos procesales que indiquen que las autoridades demandadas tenían datos fehacientes sobre el grado de estabilidad del suelo de la zona o estudios que indicaran que la construcción de viviendas como la de los demandantes significaba poner en peligro sus bienes por deslaves que se ocasionarían con un terremoto.

Entonces, si no se ha logrado establecer con la prueba pertinente que las autoridades conocían previamente de los peligros de la zona ante un eventual terremoto o, en extremo, de las consecuencias que ocasionaría en la misma el fenómeno natural que azotó al país el trece de enero de dos mil uno, tampoco puede exigirse que éstas comprobaran en el transcurso del proceso que llevaron a cabo labores preventivas, *simplemente porque no se puede prevenir algo de lo que no se tenía certeza que sucedería*; por ello, tendrá que desestimarse la pretensión de los demandantes al no encontrar esta Sala, en la realidad procesal de este amparo, que las autoridades demandadas hayan violado los derechos de seguridad material y propiedad de aquéllos.

POR TANTO: a nombre de la República, con base en las razones expuestas y en aplicación del artículo 2 de la Constitución de la República y artículos 32 al 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA:** **(a)** *Declárase que no ha lugar el amparo solicitado por José Carlos Argueta Treminio, Dolores Castro Palomo, y otros, en contra del Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, y el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, por haberse considerado que no existen las infracciones constitucionales alegadas en esta oportunidad por los demandantes;* **(b)** *Notifíquese.-*

ANEXO 4

AMPARO CONSTITUCIONAL 310-2001

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia; San Salvador, a las diez horas y treinta minutos del día catorce de septiembre de dos mil cuatro.-

El presente proceso de amparo se inició mediante demanda presentada por la licenciada María Silvia Guillén, mayor de edad, abogada, de este domicilio; Abraham Atilio Abrego Hasbún, mayor de edad, abogado y notario, con domicilio en Nueva San Salvador y Luis Enrique Salazar Flores, mayor de edad, abogado y de este domicilio, en calidad de Apoderados Judiciales de *Santiago Cabrera Alemán, Víctor Manuel Velásquez Molina, Juan Hernández, y otros*, contra el *Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador*, por considerar que a sus representados les han vulnerado el derecho a la seguridad establecido en el artículo 2, a la propiedad reconocido en los artículos 2, 11 y 103 y el derecho a la vivienda contenido en el artículo 119, todos de la Constitución de la República.

Han intervenido en el presente proceso, además de la parte actora, el licenciado José Ángel Quirós Noltenius, en su calidad de Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano -en adelante MOPTVDU-; el arquitecto César Augusto Alvarado, en su calidad de Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano -en adelante VVDU-; el arquitecto Mario Lungo Uclés, en su calidad de Director Ejecutivo de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador -en adelante OPAMSS-; y el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

I. 1. Los apoderados de las personas que forman litisconsorcio activo en este proceso, manifestaron esencialmente en la demanda que acuden a esta sede jurisdiccional en contra de las autoridades demandadas, por considerar que éstas cometieron ciertas omisiones que provocaron la trasgresión a derechos constitucionales. Omisiones que consisten en la falta de prevención suficiente y razonable de los riesgos de derrumbe detectados en la zona del Cerro La Gloria, ya que no investigaron a profundidad y en detalle sobre el peligro de derrumbe en esa zona, no informaron a la población de las condiciones del lugar, no establecieron controles adecuados en los procesos de aprobación de proyectos habitacionales, no realizaron obras de mitigación de riesgo, no limitaron las actividades de los particulares en la zona y no ofrecieron alternativas adecuadas a los habitantes del lugar cuyas condiciones de seguridad habitacional eran precarias.

Agregan, la trasgresión a los derechos constitucionales se da cuando, como consecuencia del terremoto del día trece de enero de dos mil uno, se produjo un deslizamiento de tierra en la zona sur del municipio de Nueva San Salvador, exactamente en el lugar denominado Cerro La Gloria, el cual provocó la muerte de muchas personas y la destrucción de varias viviendas. Si bien fue un hecho desencadenado por un factor natural, cuya concurrencia es difícil de prevenir, en cuanto a momento, lugar y extensión exacta, sí es susceptible de ser conocido sobre la base de información objetiva, el nivel de riesgo en el que se encuentran las personas en determinados lugares y bajo determinadas circunstancias.

Son omisiones que se produjeron, en primer lugar porque las autoridades demandadas tenían información de la situación de riesgo en la que se encontraban las personas que vivían en la zona; información que adquirieron a partir de la denuncia ciudadana y por las diferentes normas jurídicas y resoluciones que fueron dictadas por algunos entes del Municipio de Nueva

San Salvador para prevenir toda obra y/o autorización de construcción en la zona, como también por el pronunciamiento público de fecha 2 de mayo de 1997, en el que se instaba a la Fiscalía General de la República previniera al Ministerio de Obras Públicas a “Tomar pronto las medidas de emergencia para prevenir cualquier catástrofe”. Además, en 1994 el VVDU promovió el concurso internacional para la formulación del Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada (en adelante PLAMADUR-AMSSA), documento que contiene como uno de sus principales componentes la propuesta de lo que pretendía ser el “plan urbanístico general de todo el territorio del AMSSA –Área Metropolitana de San Salvador Ampliada-, que regula las transformaciones de dicho territorio, las obras públicas y privadas, el sistema de movilización, el diseño urbano y la edificación, configurando al mismo tiempo la estructura del desarrollo futuro”.

Continúan expresando, entre los documentos que sustentan el PLAMADUR-AMSSA se encuentra el mapa de amenaza de derrumbes o POA-A7, en el que se establece que el cerro La Gloria está dentro de una de las áreas con alto peligro de derrumbe; el mapa de peligro sísmico y volcánico o POA-A8, de acuerdo al cual, en el envés del cerro La Gloria se encuentran ubicadas dos fallas observables que corren en dirección noroeste-suroeste y este-oeste y el mapa de riesgo geológico o POA-A9. Además, existe una serie de estudios realizados en materia de geología, impacto ambiental y otras afines, por especialistas nacionales y extranjeros, antes y después de ocurrido el terremoto del día 13 de enero del año recién pasado, en donde se establece la situación del cerro La Gloria y del riesgo que existía.

Por otro lado, las autoridades demandadas tienen atribuciones legales que, partiendo del principio de legalidad contenido en el artículo 86 de la Cn., les determinan el marco en el que deben actuar, estando obligados en todo caso a actuar siempre en la protección de los derechos humanos. En el caso del MOPTVDU, los demandantes relacionan cierta parte del contenido del artículo 43 y luego se refieren a los artículos 15 y 16, todos del reglamento interno del Órgano Ejecutivo. Respecto del VVDU señalan que existen atribuciones dadas en su decreto de creación y en la ley de urbanismo y construcción en su artículo 1. Y respecto del Director de la OPAMSS sostienen que si bien la ley de desarrollo y ordenamiento territorial del área metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños, no se refiere de manera expresa a dicho funcionario, si ocurre en diversas disposiciones del reglamento de dicha ley, en donde se establece que se trata de un funcionario con facultades y atribuciones eminentemente técnicas y ejecutiva, pero ante todo de un funcionario con grandes responsabilidades en materia de investigación, control y gestión del desarrollo urbano, por lo que muchas de sus atribuciones están en los artículos 11, 14 y 45 la ley de desarrollo y ordenamiento territorial del área metropolitana de San Salvador.

Es en ese sentido que la pasividad de los funcionarios que teniendo información y responsabilidades legales no ejercen el deber de prevención aludido, cometen una forma de violación de derechos humanos. Las responsabilidades de los funcionarios delimitadas por el principio de legalidad del artículo 86 de la Cn., debe ser asumida por éstos en función de la salvaguarda de los derechos de las personas, de lo contrario cometen negligencia y por ende compromete, por un lado, su ámbito individual de responsabilidad como funcionario, y por otro, la responsabilidad del Estado, del cual, la asignación legal de funciones lo convierte en su agente. Omisión que se perfila solo cuando sea razonable esperar que el Estado actúe en determinado sentido para evitar daños en la persona o en los bienes de estos.

Concluyen, como consecuencia de esas omisiones se les han vulnerado los derechos de seguridad, contenido en el artículo 2, el de propiedad, establecido en los artículos 2, 11 y 103, y el derecho de vivienda, reconocido en el artículo 119, todos de la vigente Constitución y además

reconocidos en fuentes del derecho internacional, tales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros, cuyos efectos vinculan y generan obligaciones para El Salvador y son normas que forman parte del parámetro de constitucionalidad que la Sala de lo Constitucional debe utilizar.

2. A folios 217 y 218 se encuentra agregada la resolución a través de la cual se admitió la demanda y se circunscribió a la supuesta violación de los derechos de seguridad, propiedad y a la vivienda de los pretenses; se declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por ser inoperante cuando el acto reclamado se traduce en una mera y pura abstención por parte de la autoridad o autoridades demandadas, dada la naturaleza esencialmente negativa de aquél; finalmente, se pidió el primer informe al Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y al Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

3. Las autoridades demandadas al contestar el informe de manera unánime han dicho “que no son ciertos los hechos expuestos por los demandantes”.

4. En resolución de folios 227 se dieron por recibido los informes mencionados y se mandó oír en la siguiente audiencia al Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad al artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, el cual no hizo uso de la audiencia que le fuera conferida.

5. A folios 231 se resolvió confirmar la denegatoria de la suspensión del acto reclamado y se pidió segundo informe a las autoridades demandadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 26 de la Ley de Procedimientos Constitucionales. Al contestar, básicamente dijeron:

a. El Director de OPAMSS expone sus argumentos señalando primeramente el contexto en el que fue creada la OPAMSS y las atribuciones fundamentales de ésta; en segundo lugar afirma, teniendo en cuenta las facultades establecidas al Director Ejecutivo de la OPAMSS y a la institución como tal, en ningún momento se le atribuyen facultades de elaborar estudios profundos y al detalle sobre las condiciones de riesgo del territorio del AMSS, de igual manera, no se le asignan obligaciones de informar a la población sobre tales riesgos, como tampoco se le señala la obligación de realizar obras materiales de mitigación de los riesgos.

Agrega, la OPAMSS sólo tiene facultades ejecutivas en tanto funciones de colaboración, proposición y vigilancia, por lo que en virtud del principio de legalidad contenido en el Art. 86 Cn., el Director de esa oficina no tiene más facultades que las que expresamente le otorga la ley; sin embargo, los demandantes señalan omisiones pero resulta que las supuestas acciones no están consideradas dentro de la esfera de las atribuciones legales del Director de la OPAMSS. Por lo tanto, se ha exigido y se exige que para que una persona tenga derecho a ser protegida por el amparo constitucional es necesario que haya sido violado arbitrariamente uno de sus derechos y dentro de las funciones legales de dicho funcionario no existe la posibilidad de violar ni por acción ni por omisión los derechos constitucionales invocados.

En consecuencia, señala que “no es posible atribuirle a un funcionario o a una institución la responsabilidad de una omisión que derive de una culpa grave por negligencia, que equivale al dolo o mala intención, ya que frente al terremoto se está ante un caso de fuerza mayor, es decir por una causa extraña, exterior, extensa por relación al objeto dañoso y a sus riesgos propios, ordinariamente imprevisible en su producción, y en todo caso, absolutamente irresistible, aún en el supuesto de que hubiera podido ser prevista”.

b. Por su parte, tanto el titular del MOPTVDU, Licenciado José Ángel Quirós Noltenius, y el titular del VVDU Arquitecto César Augusto Alvarado Reyes, han expresado que en su

primer informe señalaron que no son ciertos los hechos que se les atribuyen en la demanda, por lo que no les es posible rendir informes detallados, en virtud que las consideraciones que pudieran formular dependerían del supuesto de su conducta como funcionarios, lo cual no es posible porque los actos no son ciertos.

6. A continuación se concedieron los traslados que ordena el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, tanto al Fiscal de la Corte como a los apoderados de los demandantes.

a. El Fiscal de la Corte ha dicho: “La conducta responsable que se reclama por esta vía a las autoridades demandadas, -supuestamente- producto de la omisión en la prevención de los riesgos del siniestro ocurrido, es sencillamente la actuación que corresponde a las mismas demostrar en autos; sus actuaciones y medidas reales y objetivas encaminadas y materializadas a impedir que en su momento ocurriera la desgracia que se reclama, cuya omisión -su diligente actitud- de ser cierta se volvería imputable al Estado. Todo como consecuencia de la inherente obligación de éste, de velar por la seguridad del conglomerado social, cuya negligencia caso de existir sería constitutiva de la violación de los derechos constitucionales que hoy se les reclaman”.

b. Por su lado, los representantes de los demandantes han dicho que ratifican “en todas sus partes los contenidos de la demanda”.

7. Por resolución de fecha nueve de octubre de dos mil uno, se abrió a pruebas el proceso por el plazo de ocho días de acuerdo al artículo 29 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

a. Los apoderados de la parte actora presentaron como prueba documental lo siguiente: i) copia de las impresiones de los planos -que integran el PLAMADUR-AMSSA- POA A7 denominado *amenaza de derrumbe*; POA A8 denominado *peligro sísmico y volcánico*; POA A9 llamado *riesgo geológico*; ii) mapa nombrado *tipo de amenaza de riesgo en el AMSS*; iii) *croquis de ubicación* de la zona afectada por el deslizamiento ocurrido el 13 de enero de 2001 en la ladera norte del cerro La Gloria; iv) fotocopia del *estudio de impacto ambiental Condominio Habitacional Utila III- Posamaco Consolidada S. A de C.V.*; v) fotocopia del *estudio geológico preliminar de la ladera norte de la sierra del bálsamo*; vi) en su escrito señalan que en su momento solicitaron de acuerdo al artículo 82 de la Ley de Procedimientos Constitucionales al titular del VVDU, certificación de los documentos correspondientes al mapa POA A7, POA A8 y POA A9; al Director del Centro de Investigaciones Geotécnicas, la certificación de los documentos relativos a la investigación de la evaluación de peligro de derrumbe en todo el país realizada por medio de celdas de un kilómetro cuadrado que fuera la base para la elaboración del mapa de derrumbe POA-A7; al Director de OPAMSS certificación del estudio de impacto ambiental condominio habitacional Utila III-Posamaco consolidada S.A. de C.V. y los planos POA A7, POA A8 y POA A9. Sin embargo, al no haberse remitido las certificaciones a ésta Sala, solicitan sean requeridas de conformidad al Art. 83 de la Ley de Procedimientos Constitucionales. Expresan además que en su momento solicitarán al Secretario del Concejo Municipal de la Ciudad de Nueva San Salvador, la certificación del documento de estudio geológico preliminar de la ladera norte de la Sierra del Bálsamo; vii) finalmente solicitan a esta Sala practique inspección en el sitio en que ocurrió el deslizamiento del 13 de enero de 2001; es decir, en la ladera norte del cerro La Gloria de Nueva San Salvador.

Con respecto a las certificaciones que solicitaron los demandantes según el Art. 82 de la L. Pr. Cn., y que no habían sido enviadas por las autoridades respectivas a esta Sala, por resolución de fecha 23 de enero del presente año y conforme al Art. 83 de la ley mencionada, fueron requeridas directamente a las autoridades correspondientes; también se resolvió

practicar la inspección solicitada por los demandantes, comisionándose para tal efecto al Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador; diligencia cuyo resultado se encuentra agregado de fs. 852 a 856.

Como resultado de la inspección se estableció que las viviendas propiedad de los señores *Santiago Cabrera Alemán, Víctor Manuel Velásquez Molina, Juan Hernández, Eugenio Eduardo Mercado Juárez y María Teresa Blanco de Mercado, Araceli del Rosario Pleitez de Mercado conocida por Araceli de Martínez, Ana Ermelina Valdez de Fernández conocida por Ana Ermelina Valdez, Juan Santos Fuentes Quintanilla, Luis Alberto Morales y Rosa Margarita Ruiz Bautista, Ernesto Rene Perla Salmerón y Luz Dolores Flores de Perla, Miriam Margarita Rivas y María Reyes Rivas de Rivas, José Augusto Serrano Castillo conocido por Augusto Serrano y Ana Raquel Medina de Serrano, María Idis Torres de Oliva conocida por María Idis Torres Rodríguez, José Armando Sorto Morales, Blanca Lidia Sorto conocida por Blanca Lidia Bonilla Sorto, Roberto Arturo Cavaría, Carmen López de Marín y Jaime Arturo Marino, Daniel Milton Alfaro y Zoila América Cuestas de Alfaro, Cecilia Estela Rivas de Molina, Rafael Mario Juárez Cornejo, Sergio Rodríguez Bernal, Oscar Orlando Aguilar conocido por Oscar Orlando Aguilar y la de Zoila Pérez López* -todos demandantes en este proceso- se encuentran totalmente destruidas como producto del deslizamiento de tierra provenientes de la cresta del cerro La Gloria, a consecuencia del terremoto ocurrido el día 13 de enero del año recién pasado. Mientras que las viviendas de *Cecilio Alfonso Rivera Cabrera, Baudilio Cubías Aguilar, José Antonio Domínguez Peñate, Elisa Escobar Polanco, Rosa Etelvina Menjívar Recinos y Pablo Alfonso Menjívar Recinos, Valentín Cruz Ayala, Ricardo González Ruiz y Luz Almina Jerez viuda de Romero conocida por Luz Almina Jerez de Romero y por Luz Armida Jerez Coto de Romero, Rosa Emilia Alfaro conocida por Rosa Emilia Alfaro de Bonilla y la vivienda de Pablo Guevara Gálvez* -todos demandantes en este proceso- se encuentran parcialmente destruidas o dañadas como consecuencia del deslizamiento antes señalado.

b. Por su parte el Director de OPAMSS se limitó a realizar un estudio en dos áreas específicas: la primera referida a las facultades que la ley le atribuye al Director Ejecutivo de OPAMSS; y por la segunda, un análisis técnico de los mapas POA A7, POA A8 y POA A9.

i. Sobre las facultades legales del Director de OPAMSS sostiene que están atribuidas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, su reglamento y por su estatuto de creación, siendo su función esencial colaborar con el Consejo de Alcaldes del AMSS, elaborar y proponerle a dicho consejo el esquema director del AMSS, de igual forma elaborar y proponer normas técnicas para poner en vigencia el plan mencionado. También es parte de sus competencias, velar porque los proyectos de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS cumplan los requisitos establecidos en los instrumentos de ordenamiento y dar curso legal a los trámites necesarios.

ii. En cuanto al segundo aspecto, señala que el contenido de los mapas POA A7, POA A8 y POA A9 desde una perspectiva técnica presentan ciertas limitaciones. El mapa POA A7 es únicamente un estudio preliminar de carácter general, pero que en su realización no se consideraron verdaderos elementos de peligrosidad sísmica como los efectos de las descargas dinámicas en el suelo, que básicamente fueron las causas que generaron el deslizamiento en la colonia Las Colinas, a tal grado que al ubicar los deslizamientos producidos el 13 de enero de 2001, con base en el mapa POA A7, se puede observar que algunos se localizan en áreas que dicho mapa considera sin peligro de derrumbe, lo cual pone en evidencia, las limitaciones y el carácter preliminar del referido mapa; además, los grados de amenaza presentados en el mapa POA A7 no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

El mapa POA A8 denominado peligro sísmico y volcánico, se elaboró ubicando los epicentros de sismos ocurridos en el AMSS, en el período comprendido entre 1992 y 1995. Es un mapa que fue dibujado sobre el plano tectónico del AMSS, el cual a su vez está basado en el mapa geológico de la República de El Salvador; por tal razón, el POA A8 no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, ya que solo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en dicho periodo pero no proporciona información detallada sobre el tamaño de los sismos y sobre la frecuencia con que ocurren, ni mucho menos sobre el nivel de peligrosidad de la zona.

Finalmente, en el mapa POA A9 se retoman las zonas con alto peligro de derrumbe demarcadas en el POA A7, así como los posibles escenarios de peligro volcánico presentados en el POA A8; se trata de un mapa que viene a establecer áreas o zonas en donde no se recomienda la construcción de edificios de la categoría I presentados en la tabla 3, capítulo 8 de la “Norma técnica para diseño por sismo” del “Reglamento para la seguridad estructural de las construcciones”, dicho aspecto no tiene ninguna relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos.

iii. Por otro lado, en escrito presentado fuera del plazo probatorio –fs. 517- dicho funcionario hace un análisis del estudio de impacto ambiental relativo al proyecto condominio habitacional Utila III, que fue presentado a esa oficina y que los demandantes toman de base para afirmar que por eso conocía de la existencia de un desplazamiento lento de masa a lo largo de la pendiente –erosión laminar- en el cerro La Gloria.

Al respecto sostiene que el estudio de impacto ambiental referente al condominio habitacional Utila III, no es un estudio geotécnico y por tanto no contempla ningún tipo de evaluación de la estabilidad del suelo; es un estudio que únicamente contempla la erosión laminar, lo que significa pérdida de capa superior del suelo que generalmente contiene materia orgánica.

c. En otro orden, tanto el Ministro de Obras Públicas y el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano omitieron pronunciarse en el plazo probatorio.

8. Continuando con el trámite del proceso y de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se concedió traslado al Fiscal de la Corte, parte actora y autoridades demandadas.

a. El Fiscal expuso: “que los extremos planteados en mi anterior traslado de fecha once de septiembre del año dos mil uno, subsisten sin haber sido desvirtuados en la medida que lo impone la ley razón por la cual ratifico y conformo aquellos”.

b. Por su parte el licenciado Abraham Atilio Abrego Hasbún -apoderado de la parte actora-, en primer lugar señala que reitera los contenidos de la demanda presentada; en segundo lugar, que las autoridades demandadas no han aportado la prueba que permita concluir que no tienen las atribuciones legales, que conocían del riesgo o que han ejecutado acciones de prevención en la proporción suficiente; en tercer lugar sostiene que la afectación directa a los derechos de sus poderdantes ha quedado evidenciada, ya que la destrucción total o parcial de sus viviendas, la pérdida de valor económico de sus inmuebles y la situación de inseguridad personal, son situaciones ya comprobadas, no solo por constituir un hecho notorio y público sino además por el informe pericial que corre agregado a fs. 859 - 957 del presente proceso, en el cual se detalla individualmente el grado de afectación sufrido.

En cuarto lugar, hace un análisis sobre el resultado del informe pericial agregado a fs. 859 y siguientes, en el que se expresa: “Se cuentan cuarenta y tres pretensores propietarios de treinta y seis viviendas, aunque de éstas hay seis viviendas de igual número de pretensores cuya escritura de propiedad no parece incorporada al proceso... todos estos casos están marcados en

el cuadro y en las fichas anexo tres como No corresponde”; por lo que procedió señalar que dentro del proceso existe la documentación que establece todo lo contrario al informe pericial, según lo siguiente:

i. Respecto de la señora *Cecilia Estela Rivas de Molina*, en el acta de inspección se establece su propiedad sobre el inmueble y la destrucción total de la vivienda, de acuerdo a fs. 885 v; sin embargo, en el informe pericial existen respecto a ella varias contradicciones, ya que en el cuadro de fs. 867 que relaciona a los pretensores, las viviendas y su afectación, en el número asignado a ella se consigna que no corresponde, siendo que en el cuadro que le precede a fs. 863 se establece que si corresponde. Constando a folios 167 y 168 la certificación de la escritura pública que acredita su propiedad.

ii. Con relación al señor *Agustín Córdova*, en el acta de inspección se consigna que no se cuenta con la dirección ni con escritura que acredite su propiedad, sin embargo ésta se encuentra incorporada en el proceso a fs. 190 - 194, situación que es corroborada en el informe pericial a fs. 864, 935 y 936, estableciendo en dicho informe la destrucción total de la vivienda.

iii. En cuanto a la vivienda de *Rosa Emilia Alfaro* a fs. 855 se hace constar su propiedad sobre el inmueble y la destrucción parcial de la vivienda; sin embargo en el informe pericial a fs. 864 se dice que no corresponde la propiedad a la demandante, siendo que en los anexos del informe a fs. 939 y 940 consta que el inmueble es propiedad de la poderdante y que la vivienda se encuentra destruida parcialmente a causa del deslizamiento de tierra. Constando de fs. 183 a 187 la certificación de la escritura pública que acredita su propiedad.

iv. Con relación al señor *Oscar Orlando Aguilar* conocido por *Oscar Orlando Aguilar Aguilar*, en acta judicial de fs. 855 se establece la propiedad del inmueble y la destrucción total de la vivienda; sin embargo en informe pericial de fs. 864 se dice que no corresponde la propiedad al demandante. Encontrándose en los anexos del informe a fs. 941 y 942 que el inmueble es propiedad de dichos señor y que la vivienda se encuentra totalmente destruida a causa del deslizamiento de tierra. Constando de fs. 198 a 206 la certificación de la escritura de propiedad.

v. Finalmente, respecto del señor *Pablo Guevara Gálvez* en el acta judicial de fs. 855 se establece su propiedad sobre el inmueble y la destrucción parcial de la vivienda, pero en el informe pericial de fs. 864 se dice que no corresponde; sin embargo, en los anexos del informe a fs. 943 y 944 se establece que es el propietario y que la vivienda fue destruida parcialmente. Constando de fs. 212 a 216 la certificación de la escritura pública que acredita su propiedad.

En quinto lugar, agregó al presente proceso las certificaciones de las escrituras de propiedad de la señora *Vilma Elizabeth Solórzano Guevara* y del señor *Adalberto Gonzalo Serrano Henríquez*, ambos aparecen dentro del grupo de personas que integran la parte actora pero que hasta la fecha no habían establecido su calidad de propietarios. Finalmente solicitó a la Sala ampliara la inspección para aquellos casos en los que consta discrepancia entre lo que establece el acta judicial, el resultado del informe de los peritos y lo que se ha establecido dentro del proceso.

En tal sentido, por auto agregado a fs. 981 esta Sala resolvió practicar inspección en los inmuebles de *Cecilia Estela Rivas de Molina*, *Agustín Córdova*, *Rosa Emilia Alfaro*, *Oscar Orlando Aguilar* conocido por *Oscar Orlando Aguilar Aguilar*, *Pablo Guevara Gálvez*, *Vilma Elizabeth Solórzano Guevara*, *Adalberto Gonzalo Henríquez* y *Norma Elizabeth Mendoza de Serrano*, comisionándose para tal efecto al Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador. Constando el resultado de la misma a fs. 1210 y 1211, en la que se establece que las viviendas de *Cecilia Estela Rivas de Molina*, *Agustín Córdova*, *Oscar Orlando Aguilar* conocido por *Oscar Orlando Aguilar Aguilar* y la vivienda de *Adalberto Gonzalo Serrano Henríquez* y *Norma Elizabeth Mendoza de*

Serrano, se encuentran totalmente destruidas producto del deslizamiento de tierra de la cresta del cerro La Gloria. Mientras que las viviendas de *Rosa Emilia Alfaro* hoy *Rosa Emilia Alfaro López*, *Pablo Gálvez* y la vivienda de *Vilma Elizabeth Solórzano Guevara* se encuentran parcialmente destruidas a consecuencia del mismo deslizamiento.

c. En tanto que el Director de la OPAMSS reitera gran parte de los aspectos analizados por él en el proceso, específicamente en lo relativo al origen y atribuciones de la OPAMSS; sin embargo, agrega un breve análisis -según lo expresa- con relación a los elementos de prueba presentados por los demandantes, concretamente respecto del contenido de los mapas POA A7, POA A8, POA A9. En este análisis señala que el mapa POA A7 es un estudio preliminar de carácter general, pero en su realización no se consideraron verdaderos elementos de peligrosidad sísmica; además, los grados de amenaza presentados en dicho mapa no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

Respecto del mapa POA A8, expresa que no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, es decir, que solo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en el período de 1992-1995. Y con relación al POA A9, señala que éste no tiene ninguna relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos. Concluye diciendo que no existe nexo directo entre los hechos del 13 de enero y las violaciones de los Derechos constitucionales de vivienda, seguridad y propiedad, a que hace referencia la demanda de amparo.

d. En tanto que el Ministro de Obras Públicas y el Viceministro de Viviendo y Desarrollo Urbano al contestar el traslado lo han hecho en el mismo sentido, haciendo referencia a tres aspectos básicamente: el primero -previsibilidad de los hechos y daños acontecidos-, "si se pudiese lograr pronosticar los sismos, de tal manera que fuera posible en todos los casos, evacuar todos los edificios en la zona afectada y de esta manera evitar la pérdida de vidas, el beneficio obviamente justificaría la inversión y el esfuerzo. Sin embargo, la sismología en lo relacionado con el pronóstico sísmico, no ha logrado aún niveles de fiabilidad. - Entonces, no es posible pronosticar, dónde y cuando han de ocurrir los terremotos, y si éstos serán causa de deslizamientos, o desencadenarán deslizamientos. (...) En este orden, se puede señalar que, aún con una investigación detallada y un monitoreo exhaustivo, es extremadamente difícil pronosticar el peligro de deslizamiento".

En segundo lugar -conocimiento previo del riesgo por parte de las autoridades-, "técnicamente el PLAMADUR-AMSSA, significa una enorme inversión y esfuerzo (...). Sin embargo, la información que aporta dicho estudio, desde el punto de vista de las estabildades de las vertientes, es todavía genérica, por la escala y el alcance que tiene, para ordenar el desarrollo de la zona metropolitana. (...) En ningún momento el mapa en referencia, indica distancias de seguridad y la localización de los potenciales deslaves o deslizamientos. Es, por lo tanto, una indicación que debe necesariamente ser acompañada de investigaciones más profundas y concretas".

Continúa, "La información de los mapas, en el mejor de los casos, puede proporcionar datos probabilísticos, lo cual, ontológicamente, se define como un grado de incertidumbre. Además, "la información producida por el PLAMADUR, técnicamente, no es suficiente detallada como para conocer, con profundidad, lo atributos y propiedades de los factores desencadenantes de un deslizamiento, ni el área donde éste probablemente ocurrirá, ni tampoco las condiciones necesarias para tomar decisiones, en cuanto a la asignación para crecimiento urbano (...), en tal sentido, no es cierto que los funcionarios demandados estuviéramos

sabedores del presunto riesgo, y mucho menos de que ocurrieran hechos tan lamentables como los ocurridos”.

Y tercero -régimen de competencia-, “la actividad de la Administración Pública se concreta en hechos y actos jurídicos y no jurídicos (...), cuya validez depende de que la actividad correspondiente haya sido desplegada por el órgano actuante dentro del respectivo círculo de sus atribuciones legales. (...) De tal forma, en el caso sub iudice las autoridades demandadas no hemos quebrantado de ninguna forma el principio de legalidad y no existe ningún indicio que conlleve a determinar que ha habido irregularidad en su conducta, por tal razón debe concluirse que no existe responsabilidad legal alguna por parte de éstas”.

9. Por resolución de seis de noviembre del presente año, esta Sala solicitó al titular del MOPTVDU informara de cuáles habían sido las acciones tendientes a prevenir desastres o calamidades públicas que conforme a lo prescrito en el artículo 9 de la Ley de Defensa Civil corresponden al Sistema Nacional de Defensa Civil, del cual forma parte el MOPTVDU.

Al contestar lo solicitado señaló: “El sismo acaecido el día trece de enero de dos mil uno, no era científicamente previsible, como tampoco se conocía de un supuesto en la zona del desastre. (...) en lo que concierne a la Ley de Defensa Civil, es necesario aclarar que ésta crea el Sistema de Defensa Civil, expresando que el mismo comprende los niveles: nacional, regional, departamental y municipal. Asimismo dicho sistema está a cargo de un órgano colegiado creado por dicha ley, denominado Comité de Defensa Civil, (conocido en la práctica como COEN o Comité de Emergencia Nacional), entidad que está integrada por el Ministro de Gobernación, quien lo preside y es su representante legal; el Ministro de Defensa; el Ministro de Agricultura y Ganadería; el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministro de Obras Públicas. (Artículos 1, 6 y 9 de la ley de Defensa Civil)”.

Expresa además “para cumplir con los objetivos del Sistema de Defensa Civil, tales como: prevenir daños, disminuir su magnitud, ayudar a la población afectada, asegurar la rehabilitación de quienes resultaren perjudicados, procurar la continuidad de los servicios públicos, etc., es necesaria la colaboración armónica de todos los niveles que forman el Sistema, tanto nacional, como el regional, departamental y con extrema incidencia, el municipal. (...) En otro orden, tal y como lo expresa Roberto Dormí, los órganos que ejercen la función administrativa en razón de su estructura son unipersonales o colegiados. En el primer caso, quien ejerce las funciones es un órgano-institución por un solo hombre. El principio regulador de esta organización es la jerarquía piramidal. En cuanto a la estructura colegiada, la persona que ejerce la función, es un órgano-institución integrado por más de una persona física. Los principios reguladores son la sesión, el quórum y la deliberación. La actuación de dicho cuerpo se expresa mediante una voluntad plural producto de deliberación y votación, diferente de la mera suma de voluntades de los electores que individualmente lo integran, lo que es propio de todo cuerpo colegiado (...)”.

Concluye señalando que de acuerdo al contenido de la Ley de Defensa Civil, y los elementos doctrinarios antes citados, a la luz del caso concreto, dicha ley crea un organismo de naturaleza colegiada; el Sistema de Defensa Civil y todos sus objetivos legales, son competencia del Comité de Defensa Civil, en conjunto con los comités regionales, departamentales, y municipales. La ley de Defensa Civil no le otorga competencia, atribuciones, facultades, o deberes legales al Ministro de Obras Públicas en su carácter de organismo unipersonal, por ende, en tal calidad no puede ser sujeto de responsabilidad alguna en el contorno de dicha ley.

Resueltos los anteriores actos procesales, el proceso quedó en estado de dictar sentencia definitiva.

II. A continuación, se explicitará el proceso lógico que llevará la presente decisión de fondo: en primer lugar, se expondrán los argumentos centrales de las partes para delimitar a cabalidad el objeto del presente amparo (III); en segundo lugar, se analizarán las categorías materiales constitucionales alegadas a efecto de establecer si los ámbitos de competencia de las autoridades demandadas están relacionados con los hechos planteados en este proceso (IV); en tercer lugar, y sólo en caso de responder afirmativamente a la anterior interrogante, se procederá al análisis de la prueba incorporada al expediente (V); para que, finalmente, se pase a estimar o desestimar la pretensión dependiendo del resultado que arroje aquél análisis (VI).

III. (a) La parte actora manifestó que las autoridades demandadas no previnieron suficiente y razonablemente los riesgos de derrumbe detectados en la zona del Cerro La Gloria, ya que –consideran– no investigaron a profundidad y en detalle, sobre el peligro de derrumbe en esa zona; además, no informaron a la población de las condiciones del lugar, no establecieron controles adecuados en los procesos de aprobación de proyectos habitacionales y no realizaron obras de mitigación, teniendo atribuciones constitucionales y legales para ello. En síntesis, que los funcionarios demandados, teniendo información y responsabilidades legales, no ejercieron su deber de prevención, con lo cual, y por los derrumbes ocasionados por el terremoto del trece de enero de dos mil uno, dichas autoridades les han violado las categorías constitucionales siguientes: derecho a la seguridad, derecho a la propiedad y derecho a la vivienda.

(b) Por su lado, las autoridades demandadas prácticamente convergieron en afirmar que no son ciertos los hechos que se le imputan, primero, porque no tiene responsabilidad legal en los hechos que acontecieron; y, en segundo lugar, que no existen informes técnicos que los llevara a tener conocimiento previo sobre riesgos que podría ocasionar en esa zona un terremoto como el sufrido por el país en enero de dos mil uno.

(c) A partir de lo anterior, esta Sala entiende, *en primer lugar*, que el tema de decisión *se refiere a determinar si las autoridades demandadas omitieron o no prevenir, de forma suficiente y razonada, los derrumbes ocasionados en la zona del cerro La Gloria, jurisdicción del Municipio de Nueva San Salvador, que provocó daños totales o parciales en sus viviendas; ello, previo análisis constitucional y legal de las competencias de aquéllas autoridades en estos menesteres.*

Y, *en segundo lugar*, que si bien la parte actora señala que con dicha omisión se le ha vulnerado su derecho a la seguridad, derecho de propiedad y derecho a la vivienda, en virtud del principio procesal denominado *iura novit curia* (el juzgador conoce el derecho), debe considerarse que, por la base fáctica de su pretensión y la resistencia de las autoridades demandadas, las categorías materiales directamente vinculadas son el derecho a la seguridad, en específico la seguridad material, y el derecho a la propiedad, ambos, establecidos en el art. 2 de la Constitución. Y es que, cuando se advierte que la queja constitucional surge por la pérdida de las viviendas de los demandantes, a consecuencia de los derrumbes relacionados, en innegable, por un lado, que la vertiente del derecho a la seguridad es la *material* y no la jurídica; y, por otro lado, tal suceso está además vinculado con el derecho a la propiedad, dentro del cual se considera subsumido el argumento relativo a las pérdidas de bienes inmuebles.

IV. Delimitados los puntos fundamentales de la controversia, se procederá al análisis de los derechos constitucionales relacionados (1), para luego poder determinar si existe o no competencia material de las autoridades demandadas en relación con los hechos alrededor de los cuales gira el amparo (2).

1. Este tribunal ha señalado en anterior jurisprudencia que el derecho a la seguridad del art. 2 de la Constitución tiene dos dimensiones: como seguridad material y como seguridad jurídica. En su dimensión de *seguridad material*, tal derecho “equivale a un derecho a la

tranquilidad, es decir, un derecho de poder disfrutar sin riesgos, sobresaltos ni temores los bienes muebles o inmuebles que cada uno posee, o bien la tranquilidad de que el Estado tomará las medidas pertinentes y preventivas para no sufrir ningún daño o perturbación” (Sentencia de 7-IX-2001, Inc. 15-98, Considerando IV 1).

Y es que, como también lo señala la jurisprudencia, es obligación de los órganos estatales orientar sus políticas públicas en procura de la persona humana, en su dimensión individual y también social, en función de su objetivo supremo: la protección de la persona y sus consecuentes derechos fundamentales (Sentencia de 4-IV-2001, Amp. 348-99, Considerando II 1).

Relacionado directamente con esta vertiente del derecho a la seguridad, puede afirmarse que está el derecho a la propiedad, puesto que aquélla –entre otras cosas– se refiere a que es una obligación del Estado adoptar las medidas pertinentes (incluso, preventivas) para la protección de los bienes muebles o inmuebles de los ciudadanos, de tal suerte que si no se realiza tal actividad, existiría una violación a la seguridad material que afectaría de manera directa el derecho a la propiedad.

En efecto, esta Sala ha sostenido que el derecho a la propiedad debe entenderse como la plena potestad sobre un bien, que a la vez contiene la potestad de ocuparlo, servirse de él de cuantas maneras sea posible, y la de aprovechar sus productos y acrecimientos, así como la de modificarlo y dividirlo. El derecho de propiedad, pues, se concibe como un derecho real –naturaleza jurídica– y absoluto en cuanto a su oponibilidad frente a terceros, limitado únicamente por el objeto natural al cual se debe: la función social” (Sentencia de 26-VIII-1998, Amp. 317-97, Considerando III 2). Entonces, si no se adoptan las medidas previas y razonables para mantener estas características, se estaría vulnerando, además, de este derecho, el derecho a la seguridad material.

2. A partir de lo anterior, puede afirmarse que vía jurisprudencial se ha entendido que el Estado, a través de sus órganos, tiene el deber de adoptar medidas pertinentes y previas –*ante supuestos concretos e inminentes*– para la protección de los bienes de las personas, de tal suerte que se convierte en el sujeto pasivo del derecho a la seguridad material, relacionado en este caso con el derecho a la propiedad.

Ahora bien, en virtud que en este amparo se han señalado como autoridades demandadas al Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, y al Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, corresponde corroborar si, en efecto, estos son órganos que deben concretar aquélla obligación estatal.

(a) De acuerdo al Reglamento Interno del Ejecutivo, en específico su artículo 43, compete al Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano, entre otras cosas, “investigar condiciones geológicas, hidrológicas y sísmicas del territorio nacional”, “formular y dirigir la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano; así como elaborar los planes nacionales y regionales y las disposiciones de carácter general a que deban sujetarse las urbanizaciones, parcelaciones, asentamientos en general y construcciones en todo el territorio de la República”, así como “planificar, coordinar y aprobar las actividades de los sectores de Vivienda y Desarrollo Urbano, en todo el territorio nacional”. En relación, el mismo artículo señala que es de su competencia “aprobar y verificar que los programas que desarrollen las Instituciones Oficiales Autónomas que pertenecen al Ramo, sean coherentes con la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano emitida por el Ministerio”.

A partir de lo anterior, puede concluirse que el Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano es un órgano que concreta la obligación estatal de cumplir con los postulados –previamente concretados– del derecho a la seguridad material y derecho a la

propiedad. Y siendo que el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano es una dependencia que conforma dicho Ministerio, se colige que también el Viceministro de ese ramo es un órgano que en el cumplimiento de sus funciones relacionadas a estos menesteres, concreta también aquélla obligación estatal.

(b) Respecto del Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, tenemos que la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños señala que la misma tiene por objeto “regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación”. En su artículo 7, señala también que uno de los organismos técnicos que se crean para darle cumplimiento a sus fines es la Oficina del Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

Esta oficina, a cargo de un director, debe –entre otras cosas– “dirigir el proceso de formulación y evaluación Técnica del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador”; “velar porque los proyectos de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS, cumplan con los requerimientos establecidos en los instrumentos de ordenamiento señalados por la presente ley”; así como “dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vedadas o restringidas; el otorgamiento de permisos de parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos, mediante el trámite de revisión vial y zonificación (...)”.

A partir de lo trascrito, también puede afirmarse que el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador está vinculado materialmente a los hechos sobre los cuales gira el presente amparo, ya que sus decisiones tienen incidencia directa o indirecta en la ejecución de proyectos habitacionales en dicha área.

V. Solventado el punto anterior, es decir, advertida la competencia material (atribuciones constitucionales y legales) de las autoridades materiales, corresponde pasar a examinar la prueba aportada y los argumentos esgrimidos en el presente amparo, lo cual servirá de base para estimar o desestimar la pretensión de los demandantes.

1. La parte actora presentó para intentar fundamentar su pretensión los siguientes documentos: *i*) certificación de las impresiones de los planos que integran el PLAMADUR-AMSSA -POA A7, denominado amenaza de derrumbe, POA A8, nombrado peligro sísmico y volcánico; POA A9, llamado riesgo geológico; *ii*) mapa de amenaza de riesgo en el AMSS; *iii*) croquis de ubicación de la zona afectada por el deslizamiento ocurrido el 13 de enero de 2001 en la ladera norte del cerro La Gloria; *iv*) certificación del estudio de impacto ambiental del Condominio Habitacional Utila III-Posamaco Consolidada S. A de C. V; y *v*) certificación del estudio geológico preliminar de la ladera norte de la sierra del bálsamo.

2. Por su parte, en sus intervenciones procesales las autoridades demandas efectuaron un análisis técnico de los principales documentos presentados por los demandantes. Con relación al contenido del mapa POA A7 establecieron que éste es un estudio preliminar de carácter general, que en su realización no fueron considerados verdaderos elementos de peligrosidad sísmica, como son los efectos de descargas dinámicas en el suelo, que básicamente fueron las causas que generaron el deslizamiento en la colonia Las Colinas, a tal grado que al ubicar los deslizamientos producidos el 13 de enero de 2001, con base en el mapa POA A7, se puede observar que algunos se localizan en áreas que dicho mapa considera sin peligro de derrumbe; además, los grados de amenaza presentados en el mapa POA A7 no se encuentran

definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

Sobre el mapa POA A8, denominado peligro sísmico y volcánico, afirmaron que se elaboró ubicando los epicentros de sismos ocurridos en el AMSS, en el período comprendido entre 1992 y 1995; que es un mapa que fue dibujado sobre el plano tectónico del AMSS, el cual a su vez está basado en el mapa geológico de la República de El Salvador; por tal razón, el POA A8 no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, ya que sólo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en dicho período pero no proporciona información detallada sobre el tamaño de los sismos y sobre la frecuencia con que ocurren, ni mucho menos sobre el nivel de peligrosidad de la zona.

Finalmente, establecieron que para la elaboración del mapa POA A9, se retomaron las zonas con alto peligro de derrumbe demarcadas en el mapa POA A7, así como los posibles escenarios de peligro volcánico presentados en el mapa POA A8; por tanto, es un instrumento que establece áreas o zonas en donde no se recomienda la construcción de edificios de la categoría I, presentados en la tabla 3, capítulo 8 de la “Norma técnica para diseño por sismo” del “Reglamento para la seguridad estructural de las construcciones”, aspecto que no tiene ninguna relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos.

En otro orden, respecto del estudio de impacto ambiental del proyecto condominio habitacional Utila III, establecieron que no es un estudio geotécnico y, por tanto, no contempla ningún tipo de evaluación de la estabilidad del suelo; es, más bien, un estudio que únicamente contempla la erosión laminar, lo que significa pérdida de capa superior del suelo que generalmente contiene materia orgánica.

VI. A partir de los documentos presentados y de los argumentos de las partes, esta Sala concluye que en aquéllos no se encuentran las bases jurídicas para obtener certeza sobre la veracidad de la pretensión de los demandantes; en otras palabras, éstos no han logrado demostrar, a través de los medios probatorios conducentes, que las autoridades demandadas tenían información técnica previa de que con un terremoto de las características del ocurrido el trece de enero de dos mil uno se iba dar un deslave de tierra en la zona del cerro La Gloria y que, consecuentemente, las propiedades al pie del mismo quedarían sepultadas o dañadas.

En efecto, en este expediente no corre agregada prueba que demuestre fehacientemente que las autoridades demandadas conocían previamente la peligrosidad de la zona ante un eventual terremoto, puesto que, por un lado, *los mapas aportados* –supuesta prueba de la parte actora– *no son indicativos de esta circunstancia* y, por otro, *las consecuencias exactas de un fenómeno natural de estas características son imprevisibles*, aun por la más avanzada tecnología.

Además, y en relación, tampoco hay elementos procesales que indiquen que las autoridades demandadas tenían datos fehacientes sobre el grado de estabilidad del suelo de la zona o estudios que indicaran que la construcción de viviendas como la de los demandantes significaba poner en peligro sus bienes por deslaves que se ocasionarían con un terremoto.

Entonces, si no se ha logrado establecer con la prueba pertinente que las autoridades conocían previamente de los peligros de la zona ante un eventual terremoto o, en extremo, de las consecuencias que ocasionaría en la misma el fenómeno natural que azotó al país el trece de enero de dos mil uno, tampoco puede exigirse que éstas comprobaran en el transcurso del proceso que llevaron a cabo labores preventivas, *simplemente porque no se puede prevenir algo de lo que no se tenía certeza que sucedería*; por ello, tendrá que desestimarse la pretensión de los demandantes al no encontrar esta Sala, en la realidad procesal de este amparo, que las

autoridades demandadas hayan violado los derechos de seguridad material y propiedad de aquéllos.

POR TANTO: a nombre de la República, con base en las razones expuestas y en aplicación del artículo 2 de la Constitución de la República y artículos 32 al 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA:** **(a)** *Declárase que no ha lugar el amparo solicitado por Santiago Cabrera Alemán, Víctor Manuel Velásquez Molina, Juan Hernández, y otros, en contra del Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, y el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, por haberse considerado que no existen las infracciones constitucionales alegadas en esta oportunidad por los demandantes;* **(b)** *Notifíquese.-*

ANEXO 5

AMPAROS CONSTITUCIONALES 311-2001 / 491-2001 (Acumulados)

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las diez horas y cincuenta minutos del día catorce de septiembre de dos mil cuatro.

Los presentes procesos de amparo se han iniciado; el primero, por demanda presentada por los licenciados: María Silvia Guillén, mayor de edad, abogada, de este domicilio; Abraham Atilio Abrego Hasbún, mayor de edad, abogado y notario, con domicilio en Nueva San Salvador y Luis Enrique Salazar Flores, mayor de edad, abogado y de este domicilio, en su calidad de Apoderados Judiciales de *Alfredo Aguilar Chevez, Olga América Montenegro Rodríguez de Aguilar, Coralía de Lourdes Alvarado Cacho, Lidia Cruz Arévalo de Amaya, y otros*; el segundo, por demanda presentada en carácter personal por el señor *Salvador Deras Salguero*. Ambos procesos iniciados en contra del *Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y del Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador*, por considerar que les han vulnerado el derecho a la seguridad, reconocido en el artículo 2, a la propiedad establecido en los artículos 2, 11 y 103, y el derecho a la vivienda contenido en el artículo 119, todos de la Constitución.

Han intervenido en estos procesos, además de la parte actora, el licenciado José Ángel Quirós Noltenius, en su calidad de Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano -en adelante MOPTVDU-; el arquitecto César Augusto Alvarado en su calidad de Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano -en adelante VVDU-; el arquitecto Mario Lungo Uclés en su calidad de Director Ejecutivo de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador -en adelante OPAMSS-; y el Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

Previo a establecer la relación de los hechos se hace la siguiente aclaración: en ambos procesos -hasta antes de ser acumulados- existe identidad en los argumentos y razones dados por la parte actora y por los demás intervinientes, por tal razón, la relación de los hechos que a continuación se hace, es la concreción de lo expuesto por ellos ambos procesos.

I. 1. Tanto los apoderados de las personas que forman litisconsorcio activo en el proceso 311-2001, así como la parte actora en el proceso 491-2001, han manifestado que acuden a esta sede jurisdiccional en contra de las autoridades demandadas, por considerar que éstas cometieron ciertas omisiones que provocaron la trasgresión a sus derechos constitucionales. Omisiones que consisten en la falta de prevención suficiente y razonable de los riesgos de derrumbe detectados en la zona del Cerro La Gloria, ya que no investigaron a profundidad y en detalle sobre el peligro de derrumbe en esa zona, no informaron a la población de las condiciones del lugar, no establecieron controles adecuados en los procesos de aprobación de proyectos habitacionales, no realizaron obras de mitigación de riesgo, no limitaron las actividades de los particulares en la zona y no ofrecieron alternativas adecuadas a los habitantes del lugar cuyas condiciones de seguridad habitacional eran precarias.

Agregan, la trasgresión a los derechos constitucionales se da cuando, como consecuencia del terremoto del día trece de enero de dos mil uno, se produjo un deslizamiento de tierra en la zona sur del municipio de Nueva San Salvador, exactamente en el lugar denominado Cerro La Gloria, el cual provocó la muerte de muchas personas y la destrucción de varias viviendas. Si bien fue un hecho desencadenado por un factor natural, cuya concurrencia es difícil de prevenir, en cuanto a momento, lugar y extensión exacta, sí es susceptible de ser conocido sobre la base de

información objetiva, el nivel de riesgo en el que se encuentran las personas en determinados lugares y bajo determinadas circunstancias.

Son omisiones que se produjeron en primer lugar porque las autoridades demandadas tenían información de la situación de riesgo en la que se encontraban las personas que vivían en la zona; información que adquirieron a partir de la denuncia ciudadana y por las diferentes normas jurídicas y resoluciones que fueron dictadas por algunos entes del Municipio de Nueva San Salvador para prevenir toda obra y/o autorización de construcción en la zona, como también por el pronunciamiento público de fecha 2 de mayo de 1997, en el que se instaba a la Fiscalía General de la República previniera al Ministerio de Obras Públicas a “Tomar pronto las medidas de emergencia para prevenir cualquier catástrofe”. Además, en 1994 el VVDU promovió el concurso internacional para la formulación del Plan Maestro de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador Ampliada (en adelante PLAMADUR-AMSSA), documento que contiene como uno de sus principales componentes la propuesta de lo que pretendía ser el “plan urbanístico general de todo el territorio del AMSSA –Área Metropolitana de San Salvador Ampliada-, que regula las transformaciones de dicho territorio, las obras públicas y privadas, el sistema de movilización, el diseño urbano y la edificación, configurando al mismo tiempo la estructura del desarrollo futuro”.

Agregan, entre los documentos que sustentan el PLAMADUR-AMSSA se encuentra el mapa de amenazas de derrumbes o POA-A7, en el que se establece que el cerro La Gloria está dentro de una de las áreas con alto peligro de derrumbe; el mapa de peligro sísmico y volcánico o POA-A8, de acuerdo al cual, en el envés del cerro La Gloria se encuentran ubicadas dos fallas observables que corren en dirección noroeste-suroeste y este-oeste y el mapa de riesgo geológico o POA-A9. Además, existe una serie de estudios realizados en materia de geología, impacto ambiental y otras afines, por especialistas nacionales y extranjeros, antes y después de ocurrido el terremoto del día 13 de enero del año recién pasado, en donde se establece la situación del cerro La Gloria y del riesgo que existía.

En segundo lugar, las autoridades demandadas tienen atribuciones legales que, partiendo del principio de legalidad contenido en el artículo 86 de la Cn., les determinan el marco en el que deben actuar, estando obligados en todo caso a actuar siempre en la protección de los derechos humanos. Tanto para el MOPTVDU, el VVDU y la OPAMSS existen una serie de normas jurídicas que les imponen atribuciones y competencias.

En el caso del MOPTVDU, los demandantes relacionan cierta parte del contenido del artículo 43 y luego se refieren a los artículos 15 y 16, todos del reglamento interno del Órgano Ejecutivo. Respecto del VVDU señalan que existen atribuciones dadas en su decreto de creación y en la ley de urbanismo y construcción en su artículo 1. Y respecto del Director de la OPAMSS sostienen que si bien la ley de desarrollo y ordenamiento territorial del área metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños, no se refiere de manera expresa a dicho funcionario, si ocurre en diversas disposiciones del reglamento de dicha ley, en donde se establece que se trata de un funcionario con facultades y atribuciones eminentemente técnicas y ejecutiva, pero ante todo de un funcionario con grandes responsabilidades en materia de investigación, control y gestión del desarrollo urbano, por lo que muchas de sus atribuciones están en los artículos 11, 14 y 45 la ley de desarrollo y ordenamiento territorial del área metropolitana de San Salvador.

Es en ese sentido que la pasividad de los funcionarios que teniendo información y responsabilidades legales no ejercen el deber de prevención aludido, cometen una forma de violación de derechos humanos. Las responsabilidades de los funcionarios delimitadas por el principio de legalidad del artículo 86 de la Cn., debe ser asumida por éstos en función de la salvaguarda de los derechos de las personas, de lo contrario cometen negligencia y por ende

compromete, por un lado, su ámbito individual de responsabilidad como funcionario, y por otro, la responsabilidad del Estado, del cual, la asignación legal de funciones lo convierte en su agente. Omisión que se perfila solo cuando sea razonable esperar que el Estado actúe en determinado sentido para evitar daños en la persona o en los bienes de estos.

Concluyen señalando que como consecuencia de esas omisiones se les han vulnerado los derechos de seguridad, contenido en el artículo 2, el de propiedad, establecido en los artículos 2, 11 y 103, y el derecho de vivienda, reconocido en el artículo 119, todos de la vigente Constitución y además reconocidos en fuentes del derecho internacional, tales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros, cuyos efectos vinculan y generan obligaciones para El Salvador y son normas que forman parte del parámetro de constitucionalidad que la Sala de lo Constitucional debe utilizar.

2. Previo a pronunciarse sobre la admisibilidad de las demandas, por resoluciones agregadas a folios 518 y 932, esta Sala previno a los demandantes para que señalaran con claridad y exactitud el perjuicio definitivo y de trascendencia constitucional que las omisiones impugnadas causan en su esfera jurídica; además que establecieran la relación específica y concreta de las acciones u omisiones en que hacen descansar la inconstitucionalidad de las omisiones reclamadas.

a. Al respecto los demandantes han sostenido que el terremoto del 13 de enero de 2001 es un hecho notorio y que como efecto del mismo hubo un desprendimiento en el Cerro La Gloria en donde además de que varias personas perdieron la vida, varias familias sufrieron la destrucción parcial de sus viviendas y se encuentran en riesgo de sufrir los estragos de un nuevo alud que pudiera provocarse por efectos climáticos o sismológicos.

En la actualidad existe un riesgo potencial que puede actualizarse como estrago en cualquier momento, pues si bien el riesgo existía antes del terremoto del 13 de enero del 2001, luego de éste de ha incrementado debido a que las autoridades demandadas omitieron el desarrollo de acciones orientadas a prevenir y mitigarlo, lo que provoca la afectación al derecho a la vivienda, en el sentido que éstas deben encontrarse en condiciones de seguridad, no sólo jurídica sino también como ausencia de cualquier riesgo; al derecho a la seguridad, en el sentido de seguridad material correspondiente al entorno físico, social y ambiental donde se encuentra la vivienda de una persona o familia; finalmente al derecho de propiedad, en el sentido que este es un derecho que inicia con la inclusión en el patrimonio de una persona de ciertos bienes y/o servicios que pueden ser traducidos en sentido económico y que no deben perder valor por acción u omisión del Estado, ya que esto significaría la pérdida de una parte de ese patrimonio sin que existe la intervención de la voluntad del propietario de la misma.

Concluyen señalando que la causa fáctica de sus pretensiones está conformada por la omisión de las autoridades demandadas para evitar que sus viviendas se hayan construido en una zona de riesgo objetivo, o que una vez que la conciencia del riesgo se tuvo luego de su construcción, no se hayan realizado acciones tendentes a su mitigación y/o ofrecer opciones de solución a esa situación, y especialmente por continuar tal omisión, no obstante que el referido terremoto ha incrementado el riesgo señalado.

b. Según resoluciones agregadas a folios 525 y 940, se admitieron las demandas y se circunscribieron a la supuesta violación de los derechos de seguridad, propiedad y a la vivienda de los pretenses; se declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado por ser inoperante cuando el acto reclamado se traduce en una mera y pura abstención por parte de la autoridad o

autoridades demandadas, dada la naturaleza esencialmente negativa de aquél; finalmente, se pidió el primer informe al Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y al Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

3. Las autoridades demandadas al contestar el informe de manera unánime han dicho “que no son ciertos los hechos expuestos por los demandantes”.

4. Según resoluciones agregadas a folios 536 y 955, se dieron por recibido los informes solicitados a las autoridades demandadas y se mandó oír en la siguiente audiencia al Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad al artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, el cual no hizo uso de la audiencia que le fuera conferida.

5. De acuerdo a resoluciones de folios 538 y 960 se confirmó la denegatoria de la suspensión del acto reclamado y se pidió segundo informe a las autoridades demandadas según lo prescrito en el artículo 26 de la Ley de Procedimientos Constitucionales. Al contestar básicamente dijeron:

a. Tanto el titular del MOPTVDU como el del VVDU, han expresado que en su primer informe señalaron que no son ciertos los hechos que se les atribuyen en la demanda, por lo que no les es posible rendir informes detallados, en virtud que las consideraciones que pudieran formular dependerían del supuesto de su conducta como funcionarios, lo cual no es posible porque los actos no son ciertos.

b. El Director de la OPAMSS expone sus argumentos señalando primeramente el contexto en el que fue creada la OPAMSS y las atribuciones fundamentales de ésta; en segundo lugar afirma, teniendo en cuenta las facultades establecidas al Director Ejecutivo de la OPAMSS y a la institución como tal, en ningún momento se le atribuyen facultades de elaborar estudios profundos y al detalle sobre las condiciones de riesgo del territorio del AMSS, de igual manera, no se le asignan obligaciones de informar a la población sobre tales riesgos, como tampoco se le señala la obligación de realizar obras materiales de mitigación de riesgos.

Agrega, la OPAMSS sólo tiene facultades ejecutivas en tanto funciones de colaboración, proposición y vigilancia, por lo que en virtud del principio de legalidad contenido en el art. 86 Cn., el director de esa institución no tiene más facultades que las que expresamente le otorga la ley; sin embargo los demandantes señalan omisiones, pero resulta que las supuestas acciones no están consideradas dentro de la esfera de las atribuciones legales del Director de la OPAMSS. Por lo tanto, se ha exigido y se exige que para que una persona tenga derecho a ser protegida por el amparo constitucional es necesario que haya sido violado arbitrariamente uno de sus derechos y dentro de las funciones legales de dicho funcionario no existe la posibilidad de violar ni por acción ni por omisión los derechos constitucionales invocados.

En consecuencia, señala que “no es posible atribuirle a un funcionario o a una institución la responsabilidad de una omisión que derive de una culpa grave por negligencia, que equivale al dolo o mala intención, ya que frente al terremoto se está ante un caso de fuerza mayor, es decir por una causa extraña, exterior, extensa por relación al objeto dañoso y a sus riesgos propios, ordinariamente imprevisible en su producción, y en todo caso, absolutamente irresistible, aún en el supuesto de que hubiera podido ser prevista”.

6. A continuación se concedieron los traslados que ordena el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, tanto al Fiscal de la Corte como a los apoderados de los demandantes en el proceso 311-2001 y al demandante en el proceso 491-2001.

a. El Fiscal de la Corte ha dicho: “La conducta responsable que se reclama por esta vía a las autoridades demandadas, -supuestamente- producto de la omisión en la prevención de los riesgos del siniestro ocurrido, es sencillamente la actuación que corresponde a las mismas

demostrar en autos; sus actuaciones y medidas reales y objetivas encaminadas y materializadas a impedir que en su momento ocurriera la desgracia que se reclama, cuya omisión –su diligente actitud- de ser cierta se volvería imputable al Estado. Todo como consecuencia de la inherente obligación de éste, de velar por la seguridad del conglomerado social, cuya negligencia caso de existir sería constitutiva de la violación de los derechos constitucionales que hoy se les reclaman”.

b. Por su lado, los representantes de la parte actora en el proceso 311-2001 y el demandante en el proceso 471-2001 han dicho que ratifican en todas sus partes los contenidos de las demandas.

7. De acuerdo a resoluciones agregadas a folios 580 y 991, en su momento se abrió a pruebas por el plazo de ocho días de acuerdo al artículo 29 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

a. Al respecto debe señalarse que la parte actora en el proceso 491-2001 –previo a ser acumulado al 311-2001- no presentó prueba y se limitó a mencionar que la prueba a aportar ya se encuentra agregada en el proceso 311-2001, por lo que solicitó se acumularan. Ambos procesos fueron acumulados y la prueba que se aportó en el proceso de amparo 311-2001 consistente en: i) copia de las impresiones de los planos –que integran el PLAMADUR-AMSSA-POA A7 denominado *amenaza de derrumbe*; POA A8 denominado *peligro sísmico y volcánico*; POA A9 llamado *riesgo geológico*; ii) mapa nombrado *tipo de amenaza de riesgo en el AMSS*; iii) *croquis de ubicación* de la zona afectada por el deslizamiento ocurrido el 13 de enero de 2001 en la ladera norte del cerro La Gloria; iv) fotocopia del *estudio de impacto ambiental Condominio Habitacional Utila III- Posamaco Consolidada S. A de C.V.*; v) fotocopia del *estudio geológico preliminar de la ladera norte de la sierra del bálsamo*; vi) en su escrito señalan que en su momento solicitaron de acuerdo al artículo 82 de la Ley de Procedimientos Constitucionales al titular del VVDU, certificación de los documentos correspondientes al mapa POA A7, POA A8 y POA A9; al Director del Centro de Investigaciones Geotécnicas, la certificación de los documentos relativos a la investigación de la evaluación de peligro de derrumbe en todo el país realizada por medio de celdas de un kilómetro cuadrado que fuera la base para la elaboración del mapa de derrumbe POA-A7; al Director de OPAMSS certificación del estudio de impacto ambiental condominio habitacional Utila III-Posamaco consolidada S.A. de C.V. y los planos POA A7, POA A8 y POA A9. Sin embargo, al no haberse remitido esas certificaciones a ésta Sala, solicitan sean requeridas de conformidad al art. 83 de la Ley de Procedimientos Constitucionales. Además, expresan que en su momento solicitarán al Secretario del Concejo Municipal de la Ciudad de Nueva San Salvador, la certificación del documento de estudio geológico preliminar de la ladera norte de la Sierra del Bálsamo; vii) finalmente solicitan a esta Sala practique inspección en el sitio en que ocurrió el deslizamiento del 13 de enero de 2001; es decir, en la ladera norte del cerro La Gloria de Nueva San Salvador.

Con respecto a las certificaciones que solicitaron los demandantes según el art. 82 de la L. Pr. Cn., y que no habían sido enviadas por las autoridades respectivas a esta Sala, por resolución de fecha 28 de enero del presente año y conforme al art. 83 de la ley antes mencionada, fueron requeridas directamente a esas autoridades; también se resolvió practicar la inspección solicitada por los demandantes, comisionándose para tal efecto al Juez Primero de Paz de Nueva San Salvador, diligencia cuyo resultado se encuentra agregado a fs. 1720 y siguientes.

Como resultado de la inspección -fs. 1729 a 1739-, se estableció que las viviendas propiedad de los señores *Alfredo Aguilar Chevez y Olga América Montenegro Rodríguez de Aguilar, Coralia de Lourdes Alvarado Cacho, Lidia Cruz Arévalo de Amaya y Carlos Roberto Amaya Arévalo,*

Ana María Artiga conocida por Ana María Artiga de Palomo, Otto Roberto Carbajal Cu y Gladys Noemí Pleitez Morales, Ismael Canales Cáceres, Roberto Cañas y María Irma Palacios Huevo conocida por Irma Palacios, Silvia Julia Castro Cortez, Delmy Murcia Cea Campo de Cortez, Roberto Jacobo Chávez, Baltasar Roberto España, Santos Oliverio Espinoza Martínez, Edith Flores Rodríguez de Galicia, María Santana Flores, Paul de Jesús Flores, Juan Roberto Mena Ayala, Myrna Marina Platero, María Isabel Ponce conocida por María Isabel Ponce Gallardo, Alfredo Rugamas conocida por Alfredo Ramírez Rugamas, Cándido Antonio Salinas y Edgardo Wilfredo Salinas Flores, Deysi Elizabeth Vásquez de Rivas, Candelario Zúñiga Torres y María Teresa de Jesús Rodríguez Molina, Rhina Cecilia del Tránsito Guillén Sotelo, Ulises Mejía Peña y Marta Luz Hernández de Mejía, Verónica Yanira Castro de Cisneros, Celmira Erazo Rivas y Miguel Erazo, José Israel Fabián y Adela Castro de Fabián, Vilma Mercedes Flores Vásquez, Rubia Araceli Guerra de Vides, Tomás Oswaldo Guirola y Amparo de la Luz Montoya de Guirola, Dora Lilian Hernández de Flores y Santos Arnoldo Flores Lazo, Ana Vilma Lemus Menjivar, José Roberto López Gutiérrez, Manuel de Jesús Melara y Dorotea Rodríguez de Melara, Manuel de Jesús Melara y Dorotea Rodríguez de Melara, José Rolando Molina Crespín, Juana Celia Orellana Díaz, Hilda Concepción Ortiz conocida por Hilda Concepción González Ortiz, Eloisa Palma Fuentes de Ortiz, Berta Concepción Paredes de Sandoval, María Martha Ramírez Cárcamo y Mercedes Ramírez Cárcamo, Jorge Alberto Reyes conocido por Jorge Alberto Mendoza Reyes y Adina Iveth Membreño de Reyes, Blanca Lidia Rivas de Monge, Francisco Rivas Grande, Ramón Rivas Zamora, María Emilia Rodríguez de Hernández y Pablo Hernández Cienfuegos, José Hernán Torres Villacorta, Vilma Lilian Torruela de Llopart, Guadalupe Vásquez Flamenco, Carlos Noe Vides Navarrete, Adela Ayala Cruz de Rodríguez, Cristóbal Alvarado Cruz y Tomasa Urquilla de Alvarado, José Baltasar Chovarría, Juan Gilberto Guevara Marín y Amanda Estela Calles de Guerra, María del Tránsito Vargas Díaz, Margarita Ramos, Lionello Stello Marcelo Botto Borrino, Carmen Elizabeth Monroy Aguilar de Méndez, Ana del Carmen Aguilar, Teodora Navidad de Arciniega, Higinia Navidad de Palacios conocida por Higinia Navidad, Gloria Elida Rodríguez de Somoza, Reina Isabel Pérez Quezada, Enrique Antonio Salinas Méndez y Beatriz Salazar Sibrian de Salinas, María Teresa Anaya de Valle, Mario Antonio Avilés, Pedro Alfredo González conocido por Alfredo González Rivas, Beatriz del Carmen Araujo, María Alicia Alvergúe de Díaz, Rafael Héctor Barquero Valdez y Concepción Valle de Barquero, Rosa Cándida Benítez Álvarez, María Luz Romero, Juan Valle Ayala, Fredy Bernardo Padilla Rodríguez, Mauricio Antonio Saade Farfán, Lilian Noemí Cortéz de Bolaños, Carlos Alfredo Vega, Jorge Alberto Rodríguez Gallegos, Cesar Armando Rodríguez, Felipe Antonio Alarcón, José Antonio Romero, Belma Esmeralda Melgar Mejía y José Antonio Romero, Ovidia Sebelina Tobar viuda de Tobar y la vivienda propiedad de Augusto Napoleón Romero, todos demandantes en este proceso, no resultaron dañadas o afectadas por el deslizamiento de tierra provenientes de la cresta del cerro La Gloria. Finalmente, se establece que las viviendas de Juan Gualberto Fernández, Juana Francisca Juárez viuda de Salguero, Miguel Ángel Orellana, Miriam del Carmen Palacios viuda de Cuellar y Marina del Carmen Zúñiga, Roberto Edgardo Molina Valle, David Valera Chávez se encuentran parcialmente destruidas o dañadas como producto del deslizamiento de tierra provenientes de la cresta del cerro La Gloria, a consecuencia del terremoto ocurrido el día 13 de enero del año recién pasado.

b. Por su parte el Director de OPAMSS en el plazo probatorio se circunscribió a realizar un estudio en tres áreas específicas: la primera referida a las facultades que la ley le atribuye al Director Ejecutivo de OPAMSS; en la segunda, un análisis técnico de los mapas POA A7, POA A8 y POA A9; y en la tercera, un análisis sobre el contenido del estudio de impacto ambiental del Proyecto Condominio Utila III.

i. Sobre las facultades legales del Director de OPAMSS sostiene que están atribuidas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, su reglamento y por su estatuto de creación; siendo su función esencial colaborar con el Consejo de Alcaldes del AMSS, elaborar y proponerle a dicho consejo el esquema director del AMSS, de igual forma elaborar y proponer

normas técnicas para poner en vigencia el plan mencionado. También es parte de sus competencias, velar porque los proyectos de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS cumplan los requisitos establecidos en los instrumentos de ordenamiento y dar curso legal a los trámites necesarios.

ii. En cuanto al segundo aspecto, señala que el contenido de los mapas POA A7, POA A8 y POA A9 desde una perspectiva técnica presentan ciertas limitaciones. El mapa POA A7 es únicamente un estudio preliminar de carácter general, pero que en su realización no se consideraron verdaderos elementos de peligrosidad sísmica como los efectos de las descargas dinámicas en el suelo, que básicamente fueron las causas que generaron el deslizamiento en la colonia Las Colinas, a tal grado que al ubicar los deslizamientos producidos el 13 de enero de 2001, con base en el mapa POA A7, se puede observar que algunos se localizan en áreas que dicho mapa considera sin peligro de derrumbe, lo cual pone en evidencia, las limitaciones y el carácter preliminar del referido mapa; además, los grados de amenaza presentados en el mapa POA A7 no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

El mapa POA A8 denominado peligro sísmico y volcánico, se elaboró ubicando los epicentros de sismos ocurridos en el AMSS, en el período comprendido entre 1992 y 1995. Es un mapa que fue dibujado sobre el plano tectónico del AMSS, el cual a su vez está basado en el mapa geológico de la República de El Salvador; por tal razón, el POA A8 no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, ya que solo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en dicho periodo pero no proporciona información detallada sobre el tamaño de los sismos y sobre la frecuencia con que ocurren, ni mucho menos sobre el nivel de peligrosidad de la zona.

Finalmente, en el mapa POA A9 se retoman las zonas con alto peligro de derrumbe demarcadas en el POA A7, así como los posibles escenarios de peligro volcánico presentados en el POA A8, viene a establecer áreas o zonas en donde no se recomienda la construcción de edificios de la categoría I presentados en la tabla 3, capítulo 8 de la “Norma técnica para diseño por sismo” del “Reglamento para la seguridad estructural de las construcciones”, dicho aspecto no tiene ninguna relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos.

iii. Respecto del estudio de impacto ambiental relativo al proyecto condominio habitacional Utila III, que fue presentado a su oficina y que los demandantes toman de base para afirmar que por eso conocía de la existencia de un desplazamiento lento de masa a lo largo de la pendiente –erosión laminar- en el cerro La Gloria.

Al respecto sostiene que no es un estudio geotécnico y por tanto no contempla ningún tipo de evaluación de la estabilidad del suelo, es un estudio que únicamente contempla la erosión laminar, lo que significa pérdida de capa superior del suelo que generalmente contiene materia orgánica.

c. En otro orden, tanto el Ministro de Obras Públicas y el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano omitieron pronunciarse en el plazo probatorio.

8. Continuando con el trámite del proceso y de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se concedió traslado al Fiscal de la Corte, parte actora y autoridades demandadas.

a. El Fiscal expuso: “que los extremos planteados en mi anterior traslado de fecha diecisiete de septiembre del año dos mil uno, subsisten sin haber sido desvirtuados en la medida que lo impone la ley razón por la cual ratifico y conformo aquellos”.

b. Por su parte el licenciado Abraham Atilio Abrego Hasbún -apoderado de la parte actora en ambos procesos -, en primer lugar señala que reitera los contenidos de las demandas presentadas; en segundo lugar, que las autoridades demandadas no han aportado la prueba que permita concluir que no tienen las atribuciones legales, que conocían del riesgo o que han ejecutado acciones de prevención en la proporción suficiente; y en tercer lugar, sostiene que la afectación directa a los derechos de sus poderdantes ha quedado evidenciada, ya que la destrucción total o parcial de sus viviendas, la pérdida de valor económico de sus inmuebles y la situación de inseguridad personal, son situaciones ya comprobadas, no solo por constituir un hecho notorio y público sino además por el informe pericial que corre agregado a fs. 1716-1962 del presente proceso, en el cual se detalla individualmente el grado de afectación sufrido.

c. El Director de la OPAMSS reitera gran parte de los aspectos analizados por él en el proceso, específicamente en lo relativo al origen y atribuciones de la OPAMSS; sin embargo, agrega un breve análisis -según lo expresa- con relación a los elementos de prueba presentados por los demandantes, concretamente respecto del contenido de los mapas POA A7, POA A8, POA A9. En este análisis señala que el mapa POA A7 es un estudio preliminar de carácter general, pero en su realización no se consideraron verdaderos elementos de peligrosidad sísmica; además, los grados de amenaza presentados en dicho mapa no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

Respecto del mapa POA A8, expresa que no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, es decir, que solo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en el período de 1992-1995. Y con relación al POA A9, señala que éste no tiene ninguna relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos. Concluye diciendo que no existe nexo directo entre los hechos del 13 de enero y las violaciones de los Derechos constitucionales de vivienda, seguridad y propiedad, a que hace referencia la demanda de amparo.

d. En tanto que el Ministro de Obras Públicas y el Viceministro de Viviendo y Desarrollo Urbano al contestar el traslado lo han hecho en el mismo sentido, haciendo referencia a tres aspectos básicamente: el primero -previsibilidad de los hechos y daños acontecidos-, "si se pudiese lograr pronosticar los sismos, de tal manera que fuera posible en todos los casos, evacuar todos los edificios en la zona afectada y de esta manera evitar la pérdida de vidas, el beneficio obviamente justificaría la inversión y el esfuerzo. Sin embargo, la sismología en lo relacionado con el pronóstico sísmico, no ha logrado aún niveles de fiabilidad. - Entonces, no es posible pronosticar, dónde y cuando han de ocurrir los terremotos, y si éstos serán causa de deslizamientos, o desencadenarán deslizamientos. (...) En este orden, se puede señalar que, aún con una investigación detallada y un monitoreo exhaustivo, es extremadamente difícil pronosticar el peligro de deslizamiento".

En segundo lugar -conocimiento previo del riesgo por parte de las autoridades-, "técnicamente el PLAMADUR-AMSSA, significa una enorme inversión y esfuerzo (...). Sin embargo, la información que aporta dicho estudio, desde el punto de vista de las estabildades de las vertientes, es todavía genérica, por la escala y el alcance que tiene, para ordenar el desarrollo de la zona metropolitana. (...) En ningún momento el mapa en referencia, indica distancias de seguridad y la localización de los potenciales deslaves o deslizamientos. Es, por lo tanto, una indicación que debe necesariamente ser acompañada de investigaciones más profundas y concretas".

Continúa, "La información de los mapas, en el mejor de los casos, puede proporcionar datos probabilísticos, lo cual, ontológicamente, se define como un grado de incertidumbre.

Además, “la información producida por el PLAMADUR, técnicamente, no es suficiente detallada como para conocer, con profundidad, los atributos y propiedades de los factores desencadenantes de un deslizamiento, ni el área donde éste probablemente ocurrirá, ni tampoco las condiciones necesarias para tomar decisiones, en cuanto a la asignación para crecimiento urbano (...), en tal sentido, no es cierto que los funcionarios demandados estuviéramos sabedores del presunto riesgo, y mucho menos de que ocurrieran hechos tan lamentables como los ocurridos”.

Y tercero -régimen de competencia-, “la actividad de la Administración Pública se concreta en hechos y actos jurídicos y no jurídicos (...), cuya validez depende de que la actividad correspondiente haya sido desplegada por el órgano actuante dentro del respectivo círculo de sus atribuciones legales. (...) De tal forma, en el caso sub iudice las autoridades demandadas no hemos quebrantado de ninguna forma el principio de legalidad y no existe ningún indicio que conlleve a determinar que ha habido irregularidad en su conducta, por tal razón debe concluirse que no existe responsabilidad legal alguna por parte de éstas”.

9. Por resolución de seis de noviembre del presente año, esta Sala solicitó al titular del MOPTVDU informara de cuáles habían sido las acciones tendientes a prevenir desastres o calamidades públicas que conforme a lo prescrito en el artículo 9 de la Ley de Defensa Civil corresponden al Sistema Nacional de Defensa Civil, del cual forma parte el MOPTVDU.

Al contestar lo solicitado señaló: “El sismo acaecido el día trece de enero de dos mil uno, no era científicamente previsible, como tampoco se conocía de un supuesto en la zona del desastre. (...) en lo que concierne a la Ley de Defensa Civil, es necesario aclarar que ésta crea el Sistema de Defensa Civil, expresando que el mismo comprende los niveles: nacional, regional, departamental y municipal. Asimismo dicho sistema está a cargo de un órgano colegiado creado por dicha ley, denominado Comité de Defensa Civil, (conocido en la práctica como COEN o Comité de Emergencia Nacional), entidad que está integrada por el Ministro de Gobernación, quien lo preside y es su representante legal; el Ministro de Defensa; el Ministro de Agricultura y Ganadería; el Ministro de Salud Pública y Asistencia Social y el Ministro de Obras Públicas. (Artículos 1, 6 y 9 de la ley de Defensa Civil)”.

Expresa además “para cumplir con los objetivos del Sistema de Defensa Civil, tales como: prevenir daños, disminuir su magnitud, ayudar a la población afectada, asegurar la rehabilitación de quienes resultaren perjudicados, procurar la continuidad de los servicios públicos, etc., es necesaria la colaboración armónica de todos los niveles que forman el Sistema, tanto nacional, como el regional, departamental y con extrema incidencia, el municipal. (...) En otro orden, tal y como lo expresa Roberto Dormí, los órganos que ejercen la función administrativa en razón de su estructura son unipersonales o colegiados. En el primer caso, quien ejerce las funciones es un órgano-institución por un solo hombre. El principio regulador de esta organización es la jerarquía piramidal. En cuanto a la estructura colegiada, la persona que ejerce la función, es un órgano-institución integrado por más de una persona física. Los principios reguladores son la sesión, el quórum y la deliberación. La actuación de dicho cuerpo se expresa mediante una voluntad plural producto de deliberación y votación, diferente de la mera suma de voluntades de los electores que individualmente lo integran, lo que es propio de todo cuerpo colegiado (...)”.

Concluye señalando que de acuerdo al contenido de la Ley de Defensa Civil, y los elementos doctrinarios antes citados, a la luz del caso concreto, dicha ley crea un organismo de naturaleza colegiada; el Sistema de Defensa Civil y todos sus objetivos legales, son competencia del Comité de Defensa Civil, en conjunto con los comités regionales, departamentales, y

municipales. La ley de Defensa Civil no le otorga competencia, atribuciones, facultades, o deberes legales al Ministro de Obras Públicas en su carácter de organismo unipersonal, por ende, en tal calidad, no puede ser sujeto de responsabilidad alguna en el contorno de dicha ley.

Resueltos los anteriores actos procesales, el proceso quedó en estado de dictar sentencia definitiva.

II. A continuación, se explicitará el proceso lógico que llevará la presente decisión de fondo: en primer lugar, se expondrán los argumentos centrales de las partes para delimitar a cabalidad el objeto del presente amparo (III); en segundo lugar, se analizarán las categorías materiales constitucionales alegadas a efecto de establecer si los ámbitos de competencia de las autoridades demandadas están relacionados con los hechos planteados en este proceso (IV); en tercer lugar, y sólo en caso de responder afirmativamente a la anterior interrogante, se procederá al análisis de la prueba incorporada al expediente (V); para que, finalmente, se pase a estimar o desestimar la pretensión dependiendo del resultado que arroje aquél análisis (VI).

III. (a) La parte actora manifestó que las autoridades demandadas no previnieron suficiente y razonablemente los riesgos de derrumbe detectados en la zona del Cerro La Gloria, ya que –consideran– no investigaron a profundidad y en detalle, sobre el peligro de derrumbe en esa zona; además, no informaron a la población de las condiciones del lugar, no establecieron controles adecuados en los procesos de aprobación de proyectos habitacionales y no realizaron obras de mitigación, teniendo atribuciones constitucionales y legales para ello. En síntesis, que los funcionarios demandados, teniendo información y responsabilidades legales, no ejercieron su deber de prevención, con lo cual, y por los derrumbes ocasionados por el terremoto del trece de enero de dos mil uno, dichas autoridades les han violado las categorías constitucionales siguientes: derecho a la seguridad, derecho a la propiedad y derecho a la vivienda.

(b) Por su lado, las autoridades demandadas prácticamente convergieron en afirmar que no son ciertos los hechos que se le imputan, primero, porque no tiene responsabilidad legal en los hechos que acontecieron; y, en segundo lugar, que no existen informes técnicos que los llevara a tener conocimiento previo sobre riesgos que podría ocasionar en esa zona un terremoto como el sufrido por el país en enero de dos mil uno.

(c) A partir de lo anterior, esta Sala entiende, *en primer lugar*, que el tema de decisión *se refiere a determinar si las autoridades demandadas omitieron o no prevenir, de forma suficiente y razonada, los derrumbes ocasionados en la zona del cerro La Gloria, jurisdicción del Municipio de Nueva San Salvador, que provocó daños totales o parciales en sus viviendas; ello, previo análisis constitucional y legal de las competencias de aquéllas autoridades en estos menesteres.*

Y, *en segundo lugar*, que si bien la parte actora señala que con dicha omisión se le ha vulnerado su derecho a la seguridad, derecho de propiedad y derecho a la vivienda, en virtud del principio procesal denominado *iura novit curia* (el juzgador conoce el derecho), debe considerarse que, por la base fáctica de su pretensión y la resistencia de las autoridades demandadas, las categorías materiales directamente vinculadas son el derecho a la seguridad, en específico la seguridad material, y el derecho a la propiedad, ambos, establecidos en el art. 2 de la Constitución. Y es que, cuando se advierte que la queja constitucional surge por la pérdida de las viviendas de los demandantes, a consecuencia de los derrumbes relacionados, en innegable, por un lado, que la vertiente del derecho a la seguridad es la *material* y no la jurídica; y, por otro lado, tal suceso está además vinculado con el derecho a la propiedad, dentro del cual se considera subsumido el argumento relativo a las pérdidas de bienes inmuebles.

IV. Delimitados los puntos fundamentales de la controversia, se procederá al análisis de los derechos constitucionales relacionados (1), para luego poder determinar si existe o no

competencia material de las autoridades demandadas en relación con los hechos alrededor de los cuales gira el amparo (2).

1. Este tribunal ha señalado en anterior jurisprudencia que el derecho a la seguridad del art. 2 de la Constitución tiene dos dimensiones: como seguridad material y como seguridad jurídica. En su dimensión de *seguridad material*, tal derecho “equivale a un derecho a la tranquilidad, es decir, un derecho de poder disfrutar sin riesgos, sobresaltos ni temores los bienes muebles o inmuebles que cada uno posee, o bien la tranquilidad de que el Estado tomará las medidas pertinentes y preventivas para no sufrir ningún daño o perturbación” (Sentencia de 7-IX-2001, Inc. 15-98, Considerando IV 1).

Y es que, como también lo señala la jurisprudencia, es obligación de los órganos estatales orientar sus políticas públicas en procura de la persona humana, en su dimensión individual y también social, en función de su objetivo supremo: la protección de la persona y sus consecuentes derechos fundamentales (Sentencia de 4-IV-2001, Amp. 348-99, Considerando II 1).

Relacionado directamente con esta vertiente del derecho a la seguridad, puede afirmarse que está el derecho a la propiedad, puesto que aquélla –entre otras cosas– se refiere a que es una obligación del Estado adoptar las medidas pertinentes (incluso, preventivas) para la protección de los bienes muebles o inmuebles de los ciudadanos, de tal suerte que si no se realiza tal actividad, existiría una violación a la seguridad material que afectaría de manera directa el derecho a la propiedad.

En efecto, esta Sala ha sostenido que el derecho a la propiedad debe entenderse como la plena potestad sobre un bien, que a la vez contiene la potestad de ocuparlo, servirse de él de cuantas maneras sea posible, y la de aprovechar sus productos y acrecimientos, así como la de modificarlo y dividirlo. El derecho de propiedad, pues, se concibe como un derecho real –naturaleza jurídica– y absoluto en cuanto a su oponibilidad frente a terceros, limitado únicamente por el objeto natural al cual se debe: la función social” (Sentencia de 26-VIII-1998, Amp. 317-97, Considerando III 2). Entonces, si no se adoptan las medidas previas y razonables para mantener estas características, se estaría vulnerando, además, de este derecho, el derecho a la seguridad material.

2. A partir de lo anterior, puede afirmarse que vía jurisprudencial se ha entendido que el Estado, a través de sus órganos, tiene el deber de adoptar medidas pertinentes y previas –*ante supuestos concretos e inminentes*– para la protección de los bienes de las personas, de tal suerte que se convierte en el sujeto pasivo del derecho a la seguridad material, relacionado en este caso con el derecho a la propiedad.

Ahora bien, en virtud que en este amparo se han señalado como autoridades demandadas al Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, y al Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, corresponde corroborar si, en efecto, estos son órganos que deben concretar aquélla obligación estatal.

(a) De acuerdo al Reglamento Interno del Ejecutivo, en específico su artículo 43, compete al Ministerio de Obras Públicas, Transporte, y de Vivienda y Desarrollo Urbano, entre otras cosas, “investigar condiciones geológicas, hidrológicas y sísmicas del territorio nacional”, “formular y dirigir la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano; así como elaborar los planes nacionales y regionales y las disposiciones de carácter general a que deban sujetarse las urbanizaciones, parcelaciones, asentamientos en general y construcciones en todo el territorio de la República”, así como “planificar, coordinar y aprobar las actividades de los sectores de Vivienda y Desarrollo Urbano, en todo el territorio nacional”. En relación, el mismo artículo señala que es de su competencia “aprobar y verificar que los programas que desarrollen las

Instituciones Oficiales Autónomas que pertenecen al Ramo, sean coherentes con la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano emitida por el Ministerio”.

A partir de lo anterior, puede concluirse que el Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano es un órgano que concreta la obligación estatal de cumplir con los postulados –previamente concretados– del derecho a la seguridad material y derecho a la propiedad. Y siendo que el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano es una dependencia que conforma dicho Ministerio, se colige que también el Viceministro de ese ramo es un órgano que en el cumplimiento de sus funciones relacionadas a estos menesteres, concreta también aquélla obligación estatal.

(b) Respecto del Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, tenemos que la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños señala que la misma tiene por objeto “regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador y Municipios Aledaños, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación”. En su artículo 7, señala también que uno de los organismos técnicos que se crean para darle cumplimiento a sus fines es la Oficina del Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.

Esta oficina, a cargo de un director, debe –entre otras cosas– “dirigir el proceso de formulación y evaluación Técnica del Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador”; “velar porque los proyectos de parcelación y construcción que se desarrollen en el AMSS, cumplan con los requerimientos establecidos en los instrumentos de ordenamiento señalados por la presente ley”; así como “dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vedadas o restringidas; el otorgamiento de permisos de parcelación o construcción; definir alineamientos viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos, mediante el trámite de revisión vial y zonificación (...)”.

A partir de lo trascrito, también puede afirmarse que el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador está vinculado materialmente a los hechos sobre los cuales gira el presente amparo, ya que sus decisiones tienen incidencia directa o indirecta en la ejecución de proyectos habitacionales en dicha área.

V. Solventado el punto anterior, es decir, advertida la competencia material (atribuciones constitucionales y legales) de las autoridades materiales, corresponde pasar a examinar la prueba aportada y los argumentos esgrimidos en el presente amparo, lo cual servirá de base para estimar o desestimar la pretensión de los demandantes.

1. La parte actora presentó para intentar fundamentar su pretensión los siguientes documentos: *i*) certificación de las impresiones de los planos que integran el PLAMADUR-AMSSA –POA A7, denominado amenaza de derrumbe, POA A8, nombrado peligro sísmico y volcánico; POA A9, llamado riesgo geológico; *ii*) mapa de amenaza de riesgo en el AMSS; *iii*) croquis de ubicación de la zona afectada por el deslizamiento ocurrido el 13 de enero de 2001 en la ladera norte del cerro La Gloria; *iv*) certificación del estudio de impacto ambiental del Condominio Habitacional Utila III-Posamaco Consolidada S. A de C. V; y *v*) certificación del estudio geológico preliminar de la ladera norte de la sierra del bálsamo.

2. Por su parte, en sus intervenciones procesales las autoridades demandas efectuaron un análisis técnico de los principales documentos presentados por los demandantes. Con relación al contenido del mapa POA A7 establecieron que éste es un estudio preliminar de carácter general, que en su realización no fueron considerados verdaderos elementos de peligrosidad sísmica, como son los efectos de descargas dinámicas en el suelo, que básicamente

fueron las causas que generaron el deslizamiento en la colonia Las Colinas, a tal grado que al ubicar los deslizamientos producidos el 13 de enero de 2001, con base en el mapa POA A7, se puede observar que algunos se localizan en áreas que dicho mapa considera sin peligro de derrumbe; además, los grados de amenaza presentados en el mapa POA A7 no se encuentran definidos ni mucho menos asociados a algún parámetro representativo del movimiento del terreno o del potencial de licuefacción.

Sobre el mapa POA A8, denominado peligro sísmico y volcánico, afirmaron que se elaboró ubicando los epicentros de sismos ocurridos en el AMSS, en el período comprendido entre 1992 y 1995; que es un mapa que fue dibujado sobre el plano tectónico del AMSS, el cual a su vez está basado en el mapa geológico de la República de El Salvador; por tal razón, el POA A8 no es un mapa de peligrosidad sísmica sino un mapa epicentral, ya que sólo representa la distribución espacial de la actividad sísmica en dicho período pero no proporciona información detallada sobre el tamaño de los sismos y sobre la frecuencia con que ocurren, ni mucho menos sobre el nivel de peligrosidad de la zona.

Finalmente, establecieron que para la elaboración del mapa POA A9, se retomaron las zonas con alto peligro de derrumbe demarcadas en el mapa POA A7, así como los posibles escenarios de peligro volcánico presentados en el mapa POA A8; por tanto, es un instrumento que establece áreas o zonas en donde no se recomienda la construcción de edificios de la categoría I, presentados en la tabla 3, capítulo 8 de la “Norma técnica para diseño por sismo” del “Reglamento para la seguridad estructural de las construcciones”, aspecto que no tiene ninguna relación con las condiciones geológicas del lugar y mucho menos con el deslizamiento de suelos ocasionados por terremotos.

En otro orden, respecto del estudio de impacto ambiental del proyecto condominio habitacional Utila III, establecieron que no es un estudio geotécnico y, por tanto, no contempla ningún tipo de evaluación de la estabilidad del suelo; es, más bien, un estudio que únicamente contempla la erosión laminar, lo que significa pérdida de capa superior del suelo que generalmente contiene materia orgánica.

VI. A partir de los documentados presentados y de los argumentos de las partes, esta Sala concluye que en aquéllos no se encuentran las bases jurídicas para obtener certeza sobre la veracidad de la pretensión de los demandantes; en otras palabras, éstos no han logrado demostrar, a través de los medios probatorios conducentes, que las autoridades demandadas tenían información técnica previa de que con un terremoto de las características del ocurrido el trece de enero de dos mil uno se iba dar un deslave de tierra en la zona del cerro La Gloria y que, consecuentemente, las propiedades al pie del mismo quedarían sepultadas o dañadas.

En efecto, en este expediente no corre agregada prueba que demuestre fehacientemente que las autoridades demandadas conocían previamente la peligrosidad de la zona ante un eventual terremoto, puesto que, por un lado, *los mapas aportados* –supuesta prueba de la parte actora– *no son indicativos de esta circunstancia* y, por otro, *las consecuencias exactas de un fenómeno natural de estas características son imprevisibles*, aun por la más avanzada tecnología.

Además, y en relación, tampoco hay elementos procesales que indiquen que las autoridades demandadas tenían datos fehacientes sobre el grado de estabilidad del suelo de la zona o estudios que indicaran que la construcción de viviendas como la de los demandantes significaba poner en peligro sus bienes por deslaves que se ocasionarían con un terremoto.

Entonces, si no se ha logrado establecer con la prueba pertinente que las autoridades conocían previamente de los peligros de la zona ante un eventual terremoto o, en extremo, de las consecuencias que ocasionaría en la misma el fenómeno natural que azotó al país el trece de enero de dos mil uno, tampoco puede exigirse que éstas comprobaran en el transcurso del

proceso que llevaron acabo labores preventivas, *simplemente porque no se puede prevenir algo de lo que no se tenía certeza que sucedería*; por ello, tendrá que desestimarse la pretensión de los demandantes al no encontrar esta Sala, en la realidad procesal de este amparo, que las autoridades demandadas hayan violado los derechos de seguridad material y propiedad de aquéllos.

POR TANTO: a nombre de la República, con base en las razones expuestas y en aplicación del artículo 2 de la Constitución de la República y artículos 32 al 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA:** **(a)** *Declárase que no ha lugar los amparos solicitados, el primero, por Alfredo Aguilar Chevez, Olga América Montenegro Rodríguez de Aguilar, Coralía de Lourdes Alvarado Cacho, Lidia Cruz Arévalo de Amaya, y otros, y el segundo por Salvador Deras Salguero, en contra del Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano, y el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, por haberse considerado que no existen las infracciones constitucionales alegadas en esta oportunidad por los demandantes;* **(b)** *Notifíquese.-*

ANEXO 6

AMPARO CONSTITUCIONAL 312-2001

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las once horas y cinco minutos del día cinco de marzo de dos mil dos.

Examinada la demanda de amparo presentada por los abogados María Silvia Guillén, Abraham Atilio Abrego Hasbún y Luis Enrique Salazar Flores actuando en calidad de apoderados generales judiciales de los señores Santiago Cabrera Alemán, Ángela Cecilia Dubón de Girón y otros, contra omisiones del Ministro de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano, el Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano y el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, esta Sala estima necesario efectuar las siguientes consideraciones:

I. Exponen los profesionales mencionados, en lo esencial, que los funcionarios demandados omitieron prevenir de manera suficiente y razonable los riesgos detectados en la zona del Cerro La Gloria y que afectaban las urbanizaciones adyacentes, omisiones que provocaron el fallecimiento de personas que eran familiares cercanos de los actores.

Relatan que una de las consecuencias del sismo que sacudió el territorio nacional el día trece de enero de dos mil uno fue un deslizamiento de tierra que se produjo en la zona sur del Municipio de Nueva San Salvador, exactamente en el lugar denominado Cerro La Gloria, elevación integrada en la Cordillera de El Bálsamo, el cual produjo la muerte de alrededor de quinientas personas y la destrucción de trescientas viviendas.

Aseguran que los peticionarios han sido lesionados en sus derechos en vista de que los funcionarios demandados tenían la información suficiente para conocer el riesgo de un deslizamiento de las características del ocurrido, y porque éstos ostentaban competencias de carácter técnico y facultades de gestión y de decisión que les obligaban a tomar medidas, en este caso de mitigación y de prevención, orientadas a garantizar el derecho que estiman conculcado los demandantes.

Sostienen que la pasividad de los funcionarios que, teniendo información y obligaciones legales inherentes a su cargo, no ejercieron el deber de prevención en relación a la salvaguarda de derechos fundamentales importa una violación a los mismos, cuya responsabilidad debe ser asumida por aquéllos.

Por otra parte, declaran que la titularidad activa en los mecanismos de protección del derecho a la vida, se legitima a partir del concepto de víctima recogido en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 40/34, de veintinueve de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco. En este sentido, agregan que la titularidad o legitimación activa de los demandantes en este proceso se obtiene de la conjugación de tres elementos, a saber: (a) la calidad de los demandantes de familiares cercanos de las personas fallecidas; (b) el hecho de que la afectación es producto de omisiones del Estado; y (c) que tales omisiones han conculcado el derecho a la vida de personas, el cual posee un amplio reconocimiento internacional.

Manifiestan que no reconocerles a los demandantes la antedicha titularidad llevaría al absurdo de que la pérdida de la vida por parte de sus familiares quedaría en el plano constitucional en la impunidad, lo que desnaturalizaría la esencia y las formas de los sistemas de protección de derechos humanos, los cuales reconocen una amplia titularidad activa en esta materia.

Finalmente, aseveran que el amparo tiende a encauzar las quejas del sujeto que de alguna manera se siente afectado por un acto u omisión, como en el caso de los actores; dado que la afectación del derecho a la vida se extiende al grupo familiar, el que se ve lesionado afectiva, psíquica y hasta materialmente.

En definitiva, los actos contra los que reclaman los demandantes son las omisiones de los funcionarios demandados de prevenir suficiente y razonablemente los riesgos detectados en la zona del Cerro La Gloria, por estimar que aquéllas lesionaron su derecho a la vida reconocido en el artículo 2 de la Constitución.

II. Delimitados los elementos de la realidad que configuran el sustrato fáctico de la pretensión de amparo, conviene ahora para resolver adecuadamente el caso en estudio exteriorizar brevemente los fundamentos jurídicos de la presente decisión, los cuales deben centrarse, dadas las particularidades de la materia analizada, en los matices de la protección jurisdiccional dispensable a la categoría constitucional que sirve de soporte a la pretensión propuesta, esto es, el derecho a la vida cuya tutela reclaman los peticionarios.

En la sentencia de 4/IV/2001, amparo 348-99, en relación a la naturaleza, contenido y alcances del derecho a la vida, esta Sala sostuvo literalmente que: "Independiente de las acepciones que se hayan dado a la categoría "vida" en razón de las diferentes perspectivas que la enfocan -filosóficas, teológicas, médicas, genéticas-, la misma ha sido reconocida en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho fundamental que por su propia connotación constituye un presupuesto axiológico esencial del cual depende el desarrollo de todos los demás derechos que la Constitución reconoce, razón por la cual se explica con claridad su ubicación dentro del Capítulo Primero Sección Primera de dicha Norma". (...) "En este orden, los primeros artículos de la Constitución -Arts. 1 y 2- se refieren a la vida como un derecho fundamental la cual se garantiza desde el momento de la concepción". "Efectivamente, tal aseveración evidencia el valor superior que constituye la vida humana desde su primera fase, la cual obviamente no queda resuelta ahí, al contrario, el desarrollo del proceso vital requiere no sólo el respeto de parte de los demás miembros de la sociedad y del Estado en el sentido de abstenerse de obstaculizarla o violentarla sino de una actividad mucho más positiva que permita conservarla y procurarla de forma digna".

Así mismo, se perfiló en la decisión comentada que el derecho a la vida debe observarse desde una doble dimensión, desde el derecho a evitar la muerte y desde el derecho a vivir dignamente. Desde la segunda perspectiva, ampliando lo dicho en el fallo aludido, se repara que tal categoría se haya vinculada al goce de las condiciones mínimas absolutamente indispensables para asegurar la existencia física, sin cuyo soporte no es imaginable, lógicamente, el disfrute del derecho a la vida.

En la sentencia 53/85, de 11 de abril, el Tribunal Constitucional Español definió la vida humana como "un devenir, un proceso que comienza con la gestación, en el curso del cual una realidad biológica va tomando forma corpórea y sensitivamente configuración humana, y que termina con la muerte; es un continuo sometido por efectos del tiempo a cambios cualitativos de naturaleza somática y psíquica que tienen un reflejo en el status jurídico público y privado del sujeto vital".

Respecto a la protección estatal de la vida, el Tribunal Constitucional Federal Alemán, BVerfGE 39,1 y ss., de 25 de febrero de 1975, apuntó que: "La obligación del Estado de proteger la vida es de índole comprensiva. No se limita a los requisitos obvios de la no interferencia del Estado en el desarrollo de la vida humana; el Estado debe también fomentar y proteger la vida, en particular contra la interferencia ilegal de terceros". (...) "La vida humana constituye, lo cual no necesita mayor análisis, un valor supremo en el ordenamiento constitucional; es el fundamento vital de la dignidad humana y el presupuesto de todos los otros derechos fundamentales". Esta línea jurisprudencial ha sido sostenida por dicho Tribunal en posteriores decisiones, v.g., BverfGE 88, 203 y ss., de 28 de mayo de 1993.

Sobre la base de las notas expuestas en los párrafos precedentes, se concluye que la vida -como proyección de las exigencias de la dignidad humana- es el derecho fundamental que protege las condiciones que sirven de soporte y posibilitan la existencia de los demás derechos integrantes de la esfera del hombre, y se halla garantizada por nuestro ordenamiento jurídico positivo desde la Norma Suprema, reconocimiento que engendra para el Estado el deber de respetar las vidas humanas y el deber de protegerlas frente a los ataques procedentes de otros particulares. La defensa de la vida humana

frente a toda actuación de los poderes públicos que la amenace puede dispensarse, entre otros mecanismos jurídicos, a través del amparo constitucional ante este Tribunal, con el objeto de que se satisfagan las condiciones esenciales que permiten la subsistencia humana, durante el desarrollo del ciclo vital de la persona, el cual se inicia con la concepción y termina con la muerte; esto último significa que la protección constitucional de la vida, en el sentido de la existencia histórica de la persona, es factible hasta el final de la misma, suceso que se corresponde con la muerte de aquélla.

En otros términos, el derecho a la vida le corresponde a cualquiera siempre que "viva", y éste puede requerir a las instituciones estatales utilizando los cauces legales que se le brinde protección en la conservación y defensa de la misma antes de que concluya el último episodio de la vida terrena; por lo que resulta absolutamente indispensable la presencia fisicobiológica del individuo para deprecar la tutela de su vida, ya que el citado derecho a la protección es de tipo prestacional, motivo por el cual no puede ser concedido a seres sin personalidad.

La protección jurisdiccional de la vida, en definitiva, se encuentra condicionada por el desarrollo del ciclo natural de la vida humana, que comienza -como antes se precisó- con la concepción y termina con la muerte; de tal suerte, fuera del período en que se desenvuelve el proceso vital no es jurídicamente aceptable solicitar ni otorgar medida de prestación o protección alguna, debido a la inexistencia del justiciable que como titular único de la vida está facultado para exigir su más amplia defensa.

III. Hechas las anteriores acotaciones y reflexiones, corresponde ahora examinar las características del reclamo formulado para enjuiciar, desde el enfoque del derecho procesal constitucional salvadoreño, si resulta procedente su conocimiento por este Tribunal.

En el caso traído al conocimiento de esta Sala, los peticionarios invocan como fundamento jurídico de su pretensión la vulneración del derecho a la vida de familiares cercanos a consecuencia de las omisiones atribuidas a los funcionarios ubicados en situación de pasividad, hechos que desglosados esgrimen como título legitimatorio para entender procedente el reclamo constitucional planteado.

Sobre la referida base, es preciso examinar con detenimiento si los demandantes se encuentran habilitados para actuar en este proceso con la finalidad de obtener medidas restitutorias del derecho constitucional que estiman les fue conculcado a sus parientes.

Siguiendo la línea argumental trazada, debe establecerse que los demandantes pretenden asumir en este proceso la posición jurídica que les correspondería a sus familiares en caso de no haberse producido su fallecimiento, para obtener el juzgamiento constitucional de las presuntas conductas omisivas de los funcionarios que consideran responsables de la tragedia ocurrida; invocando como fundamento de su intervención, que poseen la calidad de víctimas de las omisiones cuestionadas, a partir de la definición de tal apelativo contenida en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder antes comentada.

Habiendo delimitado los motivos que los peticionarios estiman les asisten para promover la acción de la justicia constitucional, se vuelve indispensable apuntar que el derecho a la vida, como se ha reseñado con anterioridad, posee amplio reconocimiento en el orden jurídico positivo, tanto en preceptos derivados de fuentes normativas internas como en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, y goza de la tutela reforzada que brindan los procesos constitucionales como el amparo. Sin embargo, debe ponderarse también que dada su naturaleza personalísima, no resulta aceptable que se pretenda protegerlo a través del amparo cuando su titular o titulares han sido privados en forma definitiva de éste, por el acaecimiento -fortuito o provocado- de su muerte; en vista de la conclusión del ciclo vital del justiciable, el cual no puede ser extendido artificialmente con el propósito de plantear reclamaciones por los eventos que pudieron dar lugar a la extinción de la personalidad de aquéllos.

Precisamente por tratarse de un derecho propio de la esfera personal, sólo el individuo que lo titulariza se encuentra habilitado para solicitar que le sea tutelado en esta vía jurisdiccional extraordinaria, a fin de favorecer su desarrollo integral y procurar todas las posibilidades derivadas de su condición de persona

humana, por lo que una vez concluido su ciclo vital, resulta imposible ejercer un control de constitucionalidad -preventivo o reparador- sobre las amenazas o violaciones cometidas, puesto que ha dejado de tener existencia físico-biológica el sujeto que padeció la afectación de su derecho constitucional a la vida.

Tales reflexiones, desde ningún punto de vista contradicen la esencia del proceso de amparo, que se encuentra en la cúspide del sistema nacional de protección de derechos fundamentales, sistema cuya idea común está constituida por la normativa constitucional, pues simplemente se trata de la adecuada aprehensión de la titularidad activa y la consecuente facultad de exigir la defensa del derecho a la vida; valoración que no puede ni debe interpretarse como una negación del amplio universo de relaciones y situaciones jurídicas que son protegibles a través de este mecanismo de tutela constitucional.

Así mismo, corresponde explicitar que los parámetros de legitimación en el proceso de amparo salvadoreño, no se encuentran supeditados a los principios o pautas instituidos en instrumentos y doctrina de carácter internacional respecto a la asignación de titularidad para la promoción de mecanismos de protección a derechos fundamentales; en razón de la particular y específica competencia territorial y material de esta jurisdicción constitucional y las características que la informan y singularizan de magistraturas de orden internacional o supranacional, puesto que esta Sala utiliza como principal parámetro de sus decisiones las disposiciones y normas contenidas en la Constitución de la República y en el estatuto que rige la tramitación de los procesos constitucionales.

En razón de lo sostenido en los párrafos precedentes, se infiere que la alegación por los quejosos del alcance del término "víctima", contenido en la norma internacional aludida y la tesis de éstos de encontrarse legitimados activamente por la conjunción de diversos factores -como la relación familiar cercana que guardaban con los fallecidos a causa del fenómeno natural relatado, la imputación a funcionarios públicos de las omisiones impugnadas y la relevancia del bien jurídico citado-, no permiten desde una perspectiva crítica considerar viable su participación en este amparo en procura de que se reconozca la privación del derecho constitucional alegado; ya que evidentemente no se trata de las personas que se vieron afectadas de forma directa a causa de la privación del derecho a la vida, ni se autoatribuyen afectaciones concretas y relevantes en sus esferas jurídicas particulares producto de las omisiones cuestionadas, para trazar de esa forma el título legitimatorio esencial a fin de juzgar proponible la queja deducida.

En efecto, vista y analizada la esencia y límites de la protección jurisdiccional a la vida, se repara que no es factible reconocer a los actores la habilitación para reclamar en esta sede por la conculcación del derecho a la vida de sus allegados, puesto que tal posibilidad supondría obviar el hecho inexorable de que éstos han concluido su ciclo vital y con ello se ha extinguido sin más el derecho cuya lesión se invoca, lo que inhibe a esta Sala para conocer la queja propuesta. Además, el hecho de que al presente sea físicamente imposible que los afectados acudan a promover este amparo, no convierte a los peticionarios en portadores de un interés legítimo que justifique su actuación procesal, puesto que atendiendo al fundamento jurídico de su pretensión, es evidente que persiguen disponer de un derecho subjetivo que pertenecía sin intermediarios y hasta antes de su deceso a las personas con las que poseían algún grado de parentesco, derecho que por su carácter personal no puede entenderse transmitido a su ámbito de libertades ni siquiera en el supuesto de ser considerados herederos.

De tal suerte, es evidente que los peticionarios no pueden promover con eficacia este proceso constitucional por el evento del fallecimiento de los sujetos que titularizaban el derecho a la vida en que se basa el reclamo de aquéllos; afirmación que no implica una desnaturalización de la finalidad del amparo ni una negación del derecho de acceso a la justicia que asiste a todos los gobernados, sino llanamente una aplicación de las reglas sobre legitimación en el amparo a partir de la adecuada comprensión de los límites naturales de la existencia humana, los cuales lógicamente no pueden ser traspasados con el sofístico argumento de evitar que quede impune en el plano constitucional la pérdida

de las referidas vidas. Tal como se deduce del texto del artículo 247 de la Constitución, el amparo puede ser pedido por toda persona, para obtener la protección de sus derechos constitucionales, lo que presupone innegablemente la existencia material del individuo, con la consecuente titularidad de la capacidad para ser parte en el proceso, lo cual no es predicable de los sujetos cuya personalidad se ha extinguido por su defunción. En este sentido, la tutela que provee el amparo no puede hacerse extensiva a entes que carecen de la aptitud para titularizar derechos y obligaciones de naturaleza material, hecho que incide a su vez de manera directa en la posibilidad de asumir la posición jurídica de parte en el proceso. En ese orden de ideas, conviene ponderar también que la Ley de Procedimientos Constitucionales prevé que la pretensión de amparo se extingue con la muerte del agraviado, en tanto que como titular del derecho o categoría jurídica vulnerada constituye el sujeto habilitado para solicitar su protección jurisdiccional; situación que motiva el sobreseimiento del proceso, en caso de encontrarse en trámite. Esta premisa es trasladable al supuesto en estudio, en vista de que a la fecha las personas que sufrieron un real perjuicio con las omisiones cuestionadas han fallecido, por lo cual es manifiesto que los sujetos que promueven este amparo no son los titulares de la posición habilitante para tal efecto, además por tal circunstancia es imposible la adopción de medidas efectivas y prácticas tendientes a lograr el restablecimiento, desde el punto de vista constitucional, del derecho cuya vulneración ha sido alegada por la parte actora. Puntualizado lo anterior, conviene fijar que no es posible reconocer a los pretensores el ejercicio de ningún tipo de representación de sus familiares fallecidos, precisamente por carecer éstos en la actualidad de existencia física y jurídica a causa de su muerte, provocada -según la parte actora- por el deslizamiento de tierra antes comentado, ya que la figura de la representación sólo puede operar respecto de personas que se encuentren vivas, dado que se refiere a la actuación de derechos o facultades en nombre ajeno, lo cual no es posible en este caso por la razón antes anotada. Como se ha explicitado, la facultad de pedir la protección del amparo depende de la existencia del individuo que ha sido agraviado en su esfera personal, coyuntura que permitiría el ejercicio de alguna clase de representación, lo que resulta imposible en la situación propuesta por el deceso de los allegados de la parte actora. En lo referente a las lesiones afectivas, psíquicas y materiales producidas en el entorno doméstico a causa del fallecimiento de los familiares de los demandantes, es preciso ilustrar, por una parte, que aquéllas no legitiman la gestión constitucional de los quejosos por las razones previamente apuntadas; y, por otra parte, que esta decisión no prejuzga acerca de la responsabilidad -civil, penal o administrativa- de los funcionarios demandados a causa de las omisiones que se les atribuyen y que provocaron -a juicio de los actores- el fallecimiento de las personas nominadas en la demanda, dejando expedito el derecho de los interesados para controvertir y hacer efectivas las responsabilidades pertinentes a través de los cauces legales en la vía judicial ordinaria, en la que actuarían como verdaderos titulares de derechos que les corresponden a fin de obtener el resarcimiento de los supuestos daños ocasionados en sus grupos familiares. En consecuencia, del análisis de las circunstancias fácticas y jurídicas esbozadas se deriva la imposibilidad de enjuiciar desde la óptica constitucional el reclamo de los demandantes, dado que al presente se ha producido el deceso de las personas cuya vida pretenden defender requiriendo la actividad tutelar de este Tribunal; situación que evidencia la existencia de un defecto en la pretensión constitucional de amparo, que impide la conclusión normal del presente proceso y vuelve procedente la terminación anormal del mismo a través de la figura de la improcedencia.

Por tanto, con base en las razones expuestas en los acápites precedentes, esta Sala **RESUELVE**: **(a)** Declárase **improcedente** la demanda de amparo presentada por los abogados María Silvia Guillén, Abraham Atilio Abrego Hasbún y Luis Enrique Salazar Flores en representación de los señores Santiago Cabrera Alemán, Ángela Cecilia Dubón de Girón y otros, por existir vicios en la pretensión; y **(b)** Notifíquese.