

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS



**ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA OFICINA DE
PLANIFICACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN
SALVADOR (OPAMSS) EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS
DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN Y SUS INCIDENCIAS
EN EL DESARROLLO URBANO Y MEDIO AMBIENTE DEL ÁREA
METROPOLITANA DE SAN SALVADOR**

TRABAJO DE GRADUACIÓN PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTAN:
LINDA AZUCENA CONTRERAS HERNÁNDEZ
ANA ELIZABETH FRANCO ROMERO
GIOVANNI ERNESTO RIVAS VÁSQUEZ

DIRECTOR DE SEMINARIO
LICDA. MARTA ALICIA AGUIRRE DE PÉREZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 1999.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

DR. JOSÉ BENJAMÍN LOPEZ GUÍLLEN

VICE-RECTOR

LIC. SALVADOR CASTILLO ARÉVALO

SECRETARIO GENERAL

LIC. ENNIO ARTURO LUNA

FISCAL GENERAL

DIL JOSÉ HERNÁN VARGAS CAÑAS

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

DR. RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ

VICE-DECANO

LIC. JUAN CARLOS CASTELLÓN MURCIA

SECRETARIO

DR. JOSÉ RODOLFO CASTRO ORELLANA

COORDINADOR DEL SEMINARIO DE GRADUACIÓN

LIC. JUAN CARLOS CASTELLÓN MURCIA

DIRECTORA DEL SEMINARIO

LIC. MARTA ALICIA AGUIRRE DE PÉREZ

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

- 1.- PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA
- 2.- JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN
- 3.- DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN
 - 3.1.- Alcances de la Investigación
 - 3.2.- Límites de la Investigación
- 4.- OBJETIVOS
 - 4.1.- Objetivos Generales.
 - 4.2.- Objetivos Específicos.
- 5.- SISTEMA DE HIPÓTESIS
 - 5.1.- Hipótesis General.
 - 5.2.- Hipótesis Específica.

CAPÍTULO II

MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL Y NORMATIVO LEGAL DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN Y DEL AMBIENTE A LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA OPAMSS EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PARCELACION Y/O CONSTRUCCIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR

- 1.- MARCO DOCTRINARIO CONCEPTUAL
- 2.- MARCO NORMATIVO LEGAL
 - 2.1.- Fundamento y Análisis Constitucional del Proceso de Urbanización y del Ambiente
 - 2.2.- Legislación Secundaria
 - A- Código Municipal
 - B- Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San salvador y de los Municipios Aledaños (LDOTAMSS)
 - C- Reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador. (RLDOTAMSS)
 - D- Acuerdo de Creación y Estatutos del Concejo de Alcaldes del AMSS (COAMSS)
 - E- Acuerdo de Creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS)
 - F- Ordenanzas del control del Desarrollo Urbano y de la Construcción de los Municipios que forman parte del AMSS
 - G- Ley de Urbanismo y Construcción.
 - H- Reglamento de Urbanismo y Construcción
 - I- Código de Salud
 - J- Ley del Medio Ambiente
 - K- Convenio Regional para el manejo y conservación de los Ecosistemas Naturales, Forestales y el Desarrollo de Plantaciones Forestales
 - L- Convenio Centroamericano para la Protección del Medio Ambiente
 - M- Ley Forestal
 - N- Código Penal

CAPÍTULO III

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DESARROLLO URBANO DEL AMSS Y DE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL RESPONSABLE DE SU PLANIFICACION Y CONTROL.

- 1.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DESARROLLO URBANO.
 - 1.1.- Período antes de 1950
 - 1.2.- Período de 1950-1970

- 1.3.- Período de 1971-1998
- 2.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ESTRUCTURA, INSTITUCIONAL RESPONSABLE DE LA PLANIFICACIÓN, ORDENAMIENTO Y CONTROL DEL DESARROLLO URBANO.
 - 2.1.- Período antes de 1950
 - 2.2.- Período de 1950-1970
 - 2.3.- Período de 1971-1998

CAPÍTULO IV

ACTUACION ADMINISTRATIVA DE LA OPAMSS EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN Y MEDIOS DE CONTROL QUE GARANTIZAN LA LEGALIDAD DE SUS ACTOS.

- 1.- ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA OPAMSS EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN
- 2.- PROCEDIMIENTO PARA LA OBTENCIÓN DE PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN EN OPAMSS
 - 2.1.- Requisitos previos al permiso de parcelación y/o construcción
 - a) Calificación de lugar.
 - b) Línea de construcción.
 - c) Factibilidad de Drenaje de Aguas Lluvias.
 - d) Factibilidad de Agua Potable y Alcantarillado.
 - e) Borrador final del estudio de Impacto Ambiental
 - 2.2.- Revisión Vial y zonificación
 - 2.3.- Requisitos para la obtención de permisos de parcelación
 - 2.4.- Requisitos para la obtención del permiso de construcción
- 3.- CAMBIOS OPERADOS EN LA OBTENCIÓN DE LOS PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN CON LA ENTRADA EN VIGENCIA EN 1998 DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE
 - 3.1.- Requisitos para la obtención de los permisos de parcelación y/o construcción según la Ley del Medio Ambiente.
 - 3.1.1.- Formulario Ambiental
 - 3.1.2.- Permiso Ambiental
 - 3.1.3.- Estudio de Impacto Ambiental
 - 3.1.3.1.- Consulta Pública de los Estudios de Impacto ambiental
 - 3.1.3.2.- Evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental
- 4.- CASOS PRÁCTICOS EN LOS QUE LA OPAMSS y OTRAS INSTITUCIONES OTORGAN PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN
 - 4.1.- Proyecto Residencial «San Patricio o la Cima IV»
 - 4.2.- Proyecto Habitacional «Ciudad Corinto»
- 5.- SISTEMAS DE CONTROL QUE GARANTIZAN LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR LA OPAMSS
 - 5.1.- Sistemas de Control Interno
 - 5.2.- Sistemas de Control Externo
 - 5.3.- Otros sistemas de control
 - 5.3.1.- La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
 - 5.3.2.- Asociaciones Vecinales
 - 5.3.3.- Consulta pública o popular

CAPÍTULO V

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO.
A- CÉDULA DE ENTREVISTAS Y RESULTADOS
B- RESULTADO SOBRE LA HIPÓTESIS PLANTEADAS

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
A- CONCLUSIONES
B- RECOMENDACIONES

SIGLAS

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS Y GRÁFICAS

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación se orienta a conocer la Actuación Administrativa de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador que en adelante se denominará «OPAMSS» en el otorgamiento de Permisos de Parcelación y/o Construcción y sus Incidencias en el Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Área Metropolitana de San Salvador.

El propósito de la investigación consiste en determinar si los permisos de parcelación y/o construcción emitidos por la OPAMSS cumplen con todos los requisitos que ordena la normativa jurídica establecida en materia de desarrollo urbano y cuáles son las incidencias que estos permisos producen en el mismo y en el Medio Ambiente.

El Capítulo I inicia con la Metodología de la Investigación que contiene las partes esenciales y el procedimiento que debe seguirse en toda investigación, como son: El Planteamiento del problema, su Justificación, su Delimitación y alcances, Objetivos y Sistema de Hipótesis.

Posteriormente en el Capítulo II se expone el Marco de referencia que se divide en: marco Conceptual en donde se define una serie de conceptos propios del tema objeto de investigación; y Marco Normativo Legal, en el cual se presentan y analizan todos los instrumentos jurídicos indispensables relacionados con la problemática en estudio.

En el Capítulo III se realiza una reseña histórica de la Evolución que ha experimentado el Desarrollo Urbano en el Área metropolitana de San Salvador, y de la estructura Institucional encargada de planificarlo y controlarlo, partiendo desde la época precolombina hasta llegar a la actualidad.

Seguidamente en el Capítulo IV se explica primeramente en forma general los actos que emite la OPAMSS.

Posteriormente se desarrolla el Procedimiento que se debe seguir en la OPAMSS para tramitar y obtener el Permiso de Parcelación y/o construcción, explicando cada uno de los requisitos a cumplir según la normativa establecida y en particular el requisito que se refiere al Estudio del Impacto Ambiental que es determinante para la autorización de proyectos en zonas de desarrollo restringido o reserva ecológica.

A continuación se analizan casos en los cuales se evidencia la ilegalidad con que actúa la OPAMSS y otras instituciones, en el otorgamiento de permisos, al infringir las normas que establece la Ley y el Reglamento de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador, que en adelante se abreviarán LDOTAMSS y RLDOTAMSS respectivamente.

Finalizando este Capítulo con la exposición de los sistemas de control que garantizan la legalidad de los actos administrativos emitidos por la OPAMSS a los cuales pueden recurrir todas las personas que les afecte algún proyecto urbanístico.

En el Capítulo V se exponen los resultados obtenidos en la investigación de campo, para lo cual se llevó a cabo entrevistas a informantes claves o funcionarios que se desempeñan en las diferentes instituciones relacionadas con el problema en estudio, lo cual nos sirve para comprobar el Sistema de Hipótesis formulado al inicio del presente trabajo de Investigación.

Finalmente en el Capítulo VI se presentan las Conclusiones y Recomendaciones que hace el grupo de trabajo sobre el problema objeto de Estudio.

CAPÍTULO I

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Quizá el desarrollo urbanístico desordenado en otras partes del mundo, no sea problema porque cuentan con territorios de gran extensión, caso totalmente contrario a nuestro país.

El desarrollo urbanístico se concentra en las grandes metrópolis ya que son las ciudades en las cuales se concentran y centralizan las actividades propias de un país como son: las económicas, políticas, jurídicas y sociales, por ser estas donde se encuentran asentadas y establecidas tanto las fuentes y medios de producción como las instituciones gubernamentales de dichos países, siendo lógico entonces que todo ello sea motivo más que suficiente para que un alto porcentaje de la población en aras de alcanzar niveles de vida más óptima para ellos y los miembros de su familia busquen radicarse en estas, generándose como consecuencia inmediata la necesidad de desarrollar proyectos urbanísticos que suplan las necesidades de techo o vivienda de cada una de estas familias.

“La primera urbanización que se tienen noticia en San Salvador tuvo lugar en 1897 y se trató de la urbanización, parcelación y venta de la zona nor-occidental de la capital, al oeste del llamado campo Marte, zona en la que actualmente se ubica la Corte de Cuentas de la República, y que constituyó uno de los primeros sectores residenciales de las clases de altos ingresos que habitaban la capital del país.

La construcción de vivienda por parte del Estado, que constituye la primera forma de construcción en serie de vivienda en la capital, se inicia en el presente siglo a través de una institución llamada “mejoramiento Social”, se crea con el objeto de controlar la aguda crisis de vivienda, llegando a construir para el año de 1940 un total de 193 viviendas en San Salvador”. (1)

"En el año de 1969, se consideró de vital importancia dotar el área metropolitana de una infraestructura básica para el desarrollo físico en función del creciente desarrollo urbanístico, industrial, comercial y demográfico; el gobierno desarrolló un programa de desarrollo urbano metropolitano denominado “METRO PLAN 1980, que proponía las medidas de política económica y una estrategia de desarrollo urbano tomando en cuenta el espacio físico del suelo, para dotar a la región metropolitana de los instrumentos básicos para el desarrollo Urbano”. (2)

Con la entrada en vigencia del Código Municipal en 1986, se les da competencia a las municipalidades para la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo urbanos y rurales de su localidad. (Art. 4).

Es así como el Consejo de Alcaldes en uso de las facultades que le confiere el Art. 4 No. 1 y el Art. 14 del Código Municipal crea la “OPAMSS”, mediante Acuerdo Municipal No. 3 del 29 de Oct. de 1989, D. O. No. 24 del 3 de Febrero de 1990, reformándolo más tarde por acuerdo municipal No. 5 de fecha 5 de Octubre de 1990, considerando que era necesario crear una oficina técnico asesora, que fuese responsable de la investigación y análisis de los problemas de desarrollo urbano, otorgándole objetivos, atribuciones y funciones.

La falta de oportunidades de desarrollo de la población en sus lugares de origen ocasiona la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas, concentrándose grandes masas de población en el área metropolitana lo cual a su vez profundiza y agrava la problemática ambiental del área.

A partir de la finalización de la guerra y la firma de los acuerdos de paz el crecimiento habitacional se puntualizó aún más, agravando las tendencias expansivas de la urbanización. Esto demandaba de la OPAMSS su intervención para ordenar el desarrollo urbano; pero el crecimiento de éste era desordenado y desequilibrado en donde el área metropolitano de San Salvador alojaba una alta densidad poblacional.

Para 1993 la Asamblea Legislativa considerando que el Desarrollo urbano del Municipio de San Salvador y de los Municipios Aledaños, habían tenido un notorio crecimiento, dictó la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador (LDOTAMSS), con la cual se esperaba

normar el Desarrollo Urbano armonizándolo con la protección del medio ambiente, dado el deterioro que este había experimentado en los últimos años, así en el Art. 45, establece “que la OPAMSS tiene la atribución de vigilar, controlar y aprobar todas las actividades relativas al desarrollo urbano y a la construcción en el área metropolitana de San Salvador; conforme a lo establecido por los distintos Consejos Municipales del Área Metropolitana. “Investigaciones realizadas revelan que estamos frente a la problemática del desarrollo urbano que se caracteriza principalmente por un desarrollo físico desordenado y desequilibrado, ya que el deterioro ecológico por el crecimiento habitacional es desproporcionado y acelerado, por lo tanto depende de la OPAMSS, buscar un equilibrio sustentable entre el desarrollo urbano del área metropolitana de San Salvador y los recursos naturales”. (3)

Y en el año 1995 entra en vigencia el reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del área Metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños., el cual en su artículo 1 regula el funcionamiento de las instituciones creadas por la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, entre ellas la OPAMSS.

El problema que motiva esta investigación lo constituyen los efectos que causa la actuación administrativa de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), sobre el medio ambiente y los recursos naturales con el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción.

Según la normativa jurídica que rige la OPAMSS le corresponde planificar, ordenar y controlar el desarrollo urbano en armonía con el medio ambiente y el uso racional y sostenido de los recursos naturales, así en la LDOTAMSS se establece de Interés social la conservación, protección, mejoramiento y aprovechamiento racional y sostenido de los recursos naturales y el medio ambiente. (Art. 30 LDOTAMSS).

Este interés del Estado, y de la colectividad lleva a la necesidad de crear el Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador (RLDOTAMSS), en donde se establecen los mecanismos necesarios a fin de lograr el objetivo, es así, que para realizar un proyecto de construcción en áreas que se considere que se puede dañar el ambiente es necesario realizar un estudio de impacto ambiental, que establezca las medidas de corrección y mitigación para evitar el impacto negativo en el medio ambiente, el cual se presenta a la OPAMSS para su evaluación, quien lo aprueba en caso de que éste supuestamente no cause impactos negativos con ponderación alta o irreversible al ambiente. Por otra parte ocurre que las empresas presentan estudios de impacto ambiental que no reflejan a cabalidad la realidad, lo cual no es verificado por OPAMSS, Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos (CEPRHI) y la Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA), ahora Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN), por lo que las Empresas libremente pueden hacer variaciones al proyecto presentado para su autorización.

Algunos proyectos de construcción causan depredación de bosques ya que cuando se lleva a cabo un trabajo de construcción lo primero que se hace es la tala indiscriminada de árboles y vegetación que se encuentra en el lugar, dando paso al impacto ambiental del exterminio de la flora y fauna. De ello puede deducirse las graves consecuencias sociales que genera este problema, afectando principalmente la salud de los habitantes del área metropolitana de San Salvador. Tanto la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del área metropolitana de San Salvador y su Reglamento contiene todo un procedimiento y trámites previos al cual debe someterse todo proyecto de construcción, son una serie de requisitos previos a la obtención de un permiso de parcelación y/o construcción, que la OPAMSS debe exigir de lo contrario estaría actuando arbitrariamente.

En nuestro país contamos con un limitado espacio geográfico y con pocos recursos naturales por lo que resulta necesario protegerlos en la medida de lo posible, ya que la demanda de vivienda continuará creciendo cada día más, lo que significa, que va a continuar una fuerte presión de transformar áreas verdes e incluso áreas de desarrollo restringido en proyectos de urbanización.

“Se observa inclusive que se autorizan edificaciones de cualquier tipo o urbanizaciones a través de lotificaciones en bosque o zonas de vocación forestal, atentando contra normas expresas que prohíben dicha situación; Hay quienes sostienen que se está en presencia de un modelo de desarrollo urbano intrínsecamente inadecuado para la vida de los recursos naturales, es un modelo violento que vuelve insustentable a nuestro municipio y al resto del país, y lo conduce a la destrucción del medio ambiente,

por lo tanto depende de la OPAMSS, buscar un equilibrio sustentable entre el desarrollo urbano del área metropolitana de San Salvador y los recursos naturales”. (4)

Si bien es cierto que la industria de la construcción contribuye en gran medida a la generación de empleos y al fortalecimiento de la economía del país, es de evaluar los efectos que produce en los recursos naturales y el medio ambiente.

Por todo lo anteriormente expuesto se vuelve de suma urgencia la participación responsable por parte de la OPAMSS a fin de conservar el ambiente del área metropolitana de San Salvador aplicando la normativa legal establecida en la materia en aras de frenar los actos arbitrarios. Es necesario que la OPAMSS actúe en beneficio de la colectividad atendiendo el interés general.

Con base a lo anteriormente expuesto se enuncia el problema de investigación de la forma siguiente:

En qué medida el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción por parte de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador incide en el Ordenamiento del Desarrollo Urbano y en la protección del medio Ambiente y qué acciones legales internas y externas pueden aplicar los administrados para garantizar la legalidad de sus actos.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

El presente trabajo de investigación sobre la “Actuación Administrativa de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) en el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción y su incidencia en el desarrollo urbano y medio ambiente del área metropolitana de San Salvador”, va orientado a conocer la actuación administrativa de la OPAMSS y las posibles ilegalidades en que puede incurrir dicha Institución.

Ante el desordenado y desequilibrado desarrollo urbano, generado por una alta concentración de la población en el área metropolitana de San Salvador; cada día se desarrollan nuevas parcelaciones y proyectos urbanísticos sin tomar en cuenta el uso potencial del suelo, o sea que estas se construyen sobre áreas que son consideradas de suma importancia para los recursos naturales, causando con ello impactos negativos sobre los mismos lo cual repercute a su vez sobre el bienestar y la salud de la población.

“La contaminación del aire ocasiona infecciones respiratorias agudas, las enfermedades gastrointestinales se relacionan con la contaminación del agua.

El Ministerio de Salud reportó, en 1998 un millón 325 mil 178 casos por enfermedades respiratorias y 420 mil por enfermedades gastrointestinales. Las estadísticas reflejan que dichas afecciones van en aumento de acuerdo con datos del Libro verde de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES), al gobierno le cuesta mil cuarenta y un millones de colones anuales la atención a los enfermos por contaminación del aire. En el caso de las enfermedades gastrointestinales, que están relacionadas en la contaminación del agua, el costo asciende a mil 270 millones de colones al año. Ambos padecimientos constituyen la primera causa de consulta en los diversos establecimientos públicos de salud”. (5)

El desarrollo urbano continúa avanzando sin ningún control, es así como la vegetación natural ha sido grandemente eliminada, debido a los incontrolados proyectos de urbanización llevados a cabo en forma desordenada y sobre áreas que son consideradas de suma importancia para la conservación y protección de los recursos naturales, suelo y agua.

Entre los efectos más preocupantes que produce el crecimiento urbano sin planificación y control del espacio podemos mencionar las siguientes: Deforestación, escasez y contaminación del agua, erosión del suelo y cambio de clima.

La OPAMSS fue creada con el objeto principal de planificar y ordenar el crecimiento urbano del Área Metropolitana de San Salvador, lo que implica evaluar y programar el uso del espacio en el territorio del municipio, teniendo presente la protección del medio ambiente.

Existen estudios recientes como la Tesis titulada “Intervención Jurídica de la Municipalidad de San Salvador en la Conservación y Protección de los Recursos Naturales Renovables”, de Reynaldo Antonio Rivera Avalos y otros, así como la tesis titulada “Situación de la Legislación Nacional e Internacional Vigente relativa al adecuado control del Desarrollo Urbano en el Área Metropolitana de San Salvador y su Incidencia en el Ambiente”, de Rosenda Aracely Artiga Cáceres y otros, que revelan que la OPAMSS no funciona como debería ser al conceder permisos y autorizaciones de proyectos de urbanización y/o construcción sin tomar en cuenta la protección del medio ambiente, lo cual implica que su actuación administrativa no se apega al orden normativo establecido, es por ello que resulta de suma importancia examinar hasta qué grado es real y no aparente el Sistema de Control de Legalidad vigente para protección de los derechos de los particulares contra las arbitrariedades de las autoridades de la administración pública.

Identificada la gravedad del problema es necesario ahondar en lo que respecta a identificar los medios de control establecidos para garantizar la legalidad de la actuación de la Administración Pública, para buscar las alternativas de solución ya que al pasar inadvertida tal situación es permitir la arbitrariedad de las autoridades en el ejercicio de sus funciones.

La población debe conocer que existen medios de control que protegen sus derechos de los actos administrativos de la administración pública y que deben aplicarse para que la OPAMSS, cumpla con la finalidad para la cual fue creada y actúe dentro del orden normativo establecido.

Esperamos con este estudio despertar el interés de los sectores docentes y estudiantil universitario a seguir investigando sobre la problemática de la actuación administrativa de las diferentes instituciones de la Administración Pública.

3. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 ALCANCES DE LA INVESTIGACIÓN.

La presente investigación comprende la actuación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, (OPAMSS), las Instituciones Públicas y Privadas relacionadas con su actividad Administrativa; los Municipios que forman Parte del Área metropolitana de San Salvador (AMSS) y determinar si existen entes a quienes corresponde ejercer el control de la legalidad de los actos administrativos emanados de dicha Institución.

La Actuación Administrativa de la OPAMSS ha causado y sigue causando problemas a la población del Área Metropolitana de San Salvador, debido al desordenado desarrollo urbano implementado y al deterioro cada vez mayor de los recursos naturales y del medio ambiente; se seleccionó la zona metropolitana de San Salvador porque es el área en donde tiene competencia la OPAMSS y se partió desde 1990 por ser esta la fecha de creación de dicho ente hasta el año 1998 tiempo durante el cual se analizó los efectos de su actuación administrativa.

3.2 LÍMITES DE LA INVESTIGACIÓN.

En esta investigación se realizará una reseña histórica de los antecedentes del problema relacionado con el Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de San Salvador y la Estructura Institucional responsable de la Planificación y control del mismo, además de identificar la normativa jurídica por la cual rige su actuación la OPAMSS.

Así mismo se expondrán casos que denotan la ilegalidad con que actúa la OPAMSS al otorgar los permisos de parcelación y/o construcción, la incidencia que ello genera en el desarrollo urbano y medio ambiente.

Por otra parte, se identificarán y se expondrán los diferentes recursos internos y las distintas acciones legales externas con que cuenta los particulares para controlar la ilegalidad de la actuación administrativa de la "OPAMSS", como también el grado de aplicación de éstas.

Se identificará también la responsabilidad en que incurrir los funcionarios de la OPAMSS y de otras instituciones que intervienen en la autorización de proyectos de parcelación y/o construcción del Área Metropolitana de San Salvador.

Se determinarán los entes que controlen la actuación administrativa de la OPAMSS en lo que respecta al otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción del Área Metropolitana de San Salvador.

4. OBJETIVOS

4.1 OBJETIVOS GENERALES.

1. Identificar cómo incide el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción emitidos por la OPAMSS en el ordenamiento del desarrollo urbano y protección del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San Salvador.

2. Determinar qué acciones legales internas y externas (Revisión, Apelación, Juicio Contencioso Administrativo y Amparo) pueden utilizar los administrados para impugnar las resoluciones emitidas por la OPAMSS, excediendo el marco legal establecido en la materia.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.

1. Descubrir las posibles ilegalidades en que incurre la OPAMSS en el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción en el área metropolitana de San Salvador.

2. Determinar qué efectos produce el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción en el Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Área Metropolitana de San Salvador.

3. Determinar la responsabilidad administrativa penal y civil que conlleva la actuación de la OPAMSS en el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción del área metropolitana de San Salvador.

4. Determinar las acciones legales a las que pueden recurrir los habitantes del área metropolitana de San Salvador cuando las resoluciones emitidas por la OPAMSS afectan el interés general.

5. Identificar los entes controladores de los actos administrativos emitidos por la OPAMSS.

5. SISTEMA DE HIPÓTESIS

5.1 HIPÓTESIS GENERAL.

La ilegalidad de la actuación administrativa de la OPAMSS en el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción y la insuficiente aplicación de acciones legales internas y externas por parte de los administrados han contribuido a generar un desordenado desarrollo urbano y al deterioro en el medio ambiente del Área Metropolitana de San Salvador.

5.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICAS.

1. La OPAMSS actúa ilegalmente al otorgar permisos de parcelación y/o construcción influenciada por intereses económicos y políticos de las empresas constructoras incumpliendo con ello la normativa jurídica establecida en la materia.

2. El otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción en zonas de desarrollo restringido y zonas no urbanizables genera consecuencias en el medio ambiente tales como: deforestación, contaminación, escasez de agua y erosión del suelo.

3. La actuación arbitraria en el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción por parte de los funcionarios de la OPAMSS, podría hacerlos incurrir en responsabilidad administrativa, penal y civil.

4. Los administrados pueden hacer uso de los recursos de, revisión apelación, juicio contencioso administrativo y amparo para garantizar sus derechos frente a las resoluciones ilegales emitidas por la OPAMSS.

5. La falta de un ente controlador de los permisos de parcelación y/o construcción otorgados por la OPAMSS ha contribuido a generar un desordenado desarrollo urbano y deterioro del medio ambiente del área metropolitana de San Salvador.

CITAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CAPÍTULO I

(1) Lungo Ucles, Mario. "Una Alternativa para San Salvador" UCA. Editores - Año 1993. Pág. 20.

(2) *Ibíd.* Pág. 22.

(3) Rivera Ávalos, Reynaldo Antonio y Otros: Intervención Jurídica de la Municipalidad de San Salvador en la conservación y Protección de los Recursos Naturales Renovables en el área Metropolitana de San Salvador, Trabajo de Graduación, UES, San Salvador, 1997. Págs. 110 y 113.

(4) *Ibíd.* Pág. 114.

(5) Prensa Gráfica. "Crece cifra de enfermos por contaminación". 5 de marzo de 1999. Pág. 14.

CAPÍTULO II

MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL Y NORMATIVO LEGAL DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN Y DEL AMBIENTE APLICADO A LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA OPAMSS EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR.

El Marco Doctrinario Conceptual tiene como finalidad servir de base para un mejor entendimiento de la problemática planteada ya que se presentan los conceptos más importantes relacionados con el objeto de la investigación.

El Marco Normativo Legal comprende todos los instrumentos jurídicos necesarios que utilizamos en la investigación del problema en mención, enfocando con ellos únicamente las disposiciones pertinentes, las cuales son analizadas y aplicadas a nuestro trabajo de investigación.

1. MARCO DOCTRINARIO CONCEPTUAL.

La OPAMSS "es la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, actúa como Secretaría Ejecutiva del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador que comprende los siguientes municipios: Antiguo Cuscatlán, Apopa, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo, Delgado, Ilopango, Mejicanos, Nejapa, Nueva San Salvador, San Marcos, San Martín, San Salvador y Soyapango. (6)

Esta Institución fue creada por el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador que en adelante se denominará "COAMSS" según Acuerdo Número Tres, publicado en el D. O. de fecha 3/feb./90, Tomo 306 No. 24 como un ente descentralizado Técnico Asesor para que conozca, analice, investigue y proponga soluciones a la problemática del desarrollo urbano del área metropolitana de San Salvador. Sus fines y atribuciones, según lo establece el Art. 4 de la LDOTAMSS son los siguientes:

a) Colaborar con el COAMSS en el cumplimiento de sus funciones y atribuciones;

b) Elaborar y proponer al COAMSS para su aprobación el Esquema Director siendo éste, el conjunto de modelos que forman el fenómeno urbano. Identificando las variables que deberán ser reguladas para obtener el ordenamiento deseado del área metropolitana de San Salvador. (7)

c) Dirigir el proceso de formulación y evaluación técnica del Plan Metropolitana de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS; el cual comprende el conjunto de planes sectoriales que conforman la totalidad de acciones necesarias para lograr los objetivos planeados en el Esquema Director de

Ordenamiento Metropolitano. Entendiendo por planes sectoriales el conjunto de programas y proyectos relativos a cada sector de Desarrollo Urbano, los cuales serán: Vivienda, equipamiento, transporte servicios públicos y usos del suelo. (8)

d) Elaborar y proponer al COAMS, las Normas Técnicas específicas que requieren la puesta en vigencia del Plan Metropolitana de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, en concordancia con las políticas, planes y proyectos del AMSS, concertados con el Consejo de Desarrollo Metropolitano (CODEMET) y las políticas, planes y proyectos locales aprobados por los respectivos Consejos Municipales para cada municipio del AMSS;

e) 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 Ley del Desarrollo y Ordenamiento Territorial;

f) Dar curso legal a los trámites necesarios para: calificar el uso del suelo en áreas permitidas, vendadas o restringidas viales y zonas de retiro; obtener el aval del municipio para la realización de proyectos mediante el trámite de revisión vial y zonificación; y efectuar recepciones de obras a todo proyecto a realizar en el AMSS que cumpla con los requerimientos mencionados.

Según el Reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS; Parcelación Urbanística es la división simultánea o sucesiva de terrenos en dos o más lotes, cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población.

Áreas de Desarrollo Restringido: Son los suelos urbanos y/o urbanizables que contienen o representan un patrimonio nacional de tipo cultural o natural en los cuales deberán dictarse medidas especiales para su protección.

Suelo Urbano: lo constituyen los terrenos que cuentan con la infraestructura de los servicios de urbanización necesarios para su desarrollo, así como aquellos terrenos que no disponiendo de estos servicios formen un asentamiento humano, con edificación consolidada.

Igualmente, constituirán el suelo urbano los terrenos que, progresivamente y por ejecución de los planes vayan disponiendo de los servicios de urbanización requeridos.

Para Alfonso Mata Franklin, en su Diccionario Didáctico de Ecología define Desarrollo Sostenible como el uso y potenciación de los recursos naturales de una manera racional, garantizando su protección y recuperación, de tal manera que no se altere el equilibrio ambiental; se asegura así el aprovechamiento permanente de los recursos naturales por muchas generaciones. (9)

Según la LMA, Medio Ambiente se define como "El Sistema de elementos, bióticos, abióticas, socio económicos, culturales y estéticos que interactúan entre sí, con los individuos y con la comunidad en que viven, determinando su relación y sobrevivencia en el tiempo, y en el espacio.

Zona Protegida: Zona específicamente escogida para lograr la conservación de un ecosistema, de la diversidad biológica y genética, o una especie determinada. (10)

Para el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) Deforestación es el aprovechamiento irracional de un bosque, haciendo peligrar su existencia. (11)

Erosión: Es el desgaste o destrucción producidos en la superficie de un cuerpo por la fricción continua o violenta de otros. Conjunto de procesos que causan variaciones en el relieve de la superficie terrestre. (12)

Contaminación Ambiental: Para el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) es el cambio perjudicial en las características físicas y biológicas, del aire, agua, tierra, que pueden afectar nocivamente la vida humana, de las especies vegetales y animales. (13)

Según la Ley del Medio Ambiente Impacto Ambiental es: Cualquier alteración significativa, positiva o negativa, de uno o más de los componentes del ambiente, provocada por acción humana o fenómenos naturales en un área de influencia definida; y Estudio del Impacto Ambiental: se define como: "El 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.

Deterioro Ambiental: Denominación genérica de cualquier proceso o resultado que afecte negativamente la calidad, estabilidad, e incluso la existencia de un ecosistema. (14)

Para Tejada Cerna y otros el Ecosistema es: el sistema ecológico en el que interactúan todos los organismos vivos y el medio ambiente en un área determinada. (15)

2. MARCO NORMATIVO LEGAL.

En el presente apartado, haremos un análisis de la Legislación Nacional, y Convenios Internacionales vigentes que regulan lo concerniente al control del Desarrollo Urbano y del Ambiente en el Área Metropolitana de San Salvador.

2.1 FUNDAMENTO Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL PROCESO DE URBANIZACIÓN Y DEL AMBIENTE.

Al hablar de Proceso de urbanización y ambiente estamos en presencia de situaciones diferentes pero relacionadas. Así en la Constitución de la República de El Salvador, emitida mediante Decreto No. 38, publicado en D. O. No. 234, Tomo 281 del 16 de Diciembre de 1983, estos temas se encuentran regulados en diferentes artículos.

El Art. 101 Inc. 2º dice: "El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, la productividad y la racional utilización de los recursos"; y el Artículo 117 establece que "Se declarará de interés social la protección, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales". Puede observarse que el objeto de estos preceptos, es precisamente la protección del ambiente, siendo éste, el espacio físico en el cual encontramos los recursos naturales que servirán para producir y promover un desarrollo económico y social a través del Estado.

El Estado tiene la obligación de proporcionar un ambiente sano y la población de gozarlo, conservarlo y aprovecharlo racionalmente, de ahí el interés social.

Posteriormente, el Art. 117 dice: "El Estado creará los incentivos económicos y proporcionará la asistencia técnica necesaria para el desarrollo de programas adecuados. La protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales y del medio serán objeto de leyes especiales".

Como se puede apreciar, la parte final de este artículo es el fundamento constitucional para la creación de leyes secundarias que vayan dirigidas a proteger, conservar y mejorar los recursos naturales, como también el control y las sanciones por el incumplimiento de las mismas. Asimismo, se establece el derecho a un ambiente sano, lo que nos da la pauta para relacionarlo con el derecho a la vida y a la salud.

Art. 2 de dicho cuerpo legal, contempla el derecho a la vida, el cual enfocado desde el punto de vista de la problemática ambiental, es un derecho a existir en un ambiente sano libre de contaminación.

Asimismo, el Art. 65 Cn., se refiere a la Salud Pública, y dice: "La salud de los habitantes de la República constituye un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación. El Estado determinará la política nacional de salud y controlará y supervisará su aplicación." En el mismo sentido, el Art. 69 dice: "El Estado controlará la calidad de los productos alimenticios y condiciones ambientales que pueden afectar la salud y el bienestar".

De todo lo anterior se colige, que los recursos naturales constituyen un bien público, y por lo tanto es para el Estado y sus habitantes un compromiso el conservarlos y restaurarlos a través del uso racional de los mismos y del ambiente; es por ello, que todo control que ejerza el Estado a fin de preservar las condiciones ambientales, será por medio de leyes secundarias, así como de organismos que intervengan en la protección y conservación de los mismos.

Respecto al Desarrollo Urbanístico, el Art. 119 Cn. declara de interés Social la construcción de viviendas, esto implica que el Estado debe adoptar una política nacional de vivienda que destine recursos y esfuerzos tendientes a que la mayor parte de los habitantes tengan una vivienda digna.

Los Art. 203 y 206 Cn. facultan a los municipios en virtud de su autonomía a elaborar planes de desarrollo en coordinación con los organismos estatales encargados de tal actividad.

Por último, todas las disposiciones citadas tienen como fundamento lo dispuesto en el Art. 1 Cn. que considera a la persona humana como origen y fin de la actividad del Estado, alrededor de la cual deberán orientarse todos los esfuerzos para el logro de un bienestar económico, social, cultural, educativo y ambiental de los habitantes del país, donde un adecuado Ordenamiento Ambiental del Territorio servirá de base para el logro de los fines propuestos.

2.2 LEGISLACIÓN SECUNDARIA.

A. CÓDIGO MUNICIPAL

Decreto No. 274, publicado en el D. O. No. 23, Tomo No. 290 del 5 de febrero de 1986.

El Código Municipal recoge la competencia establecida en el Art. 206 de la Constitución y reafirmada por el Art. 1 de la Ley de Urbanismo y Construcción (LUC), en este sentido el Municipio constituye la unidad política administrativa primaria dentro de la organización Estatal establecida en un territorio que le es propio, (Art. 3, No. 3) la autonomía del Municipio se extiende a la libre emisión de las materias de su competencia, las que se enumeran en el Art. 4 No. 1 que le da facultad al municipio para elaborar con aprobación y ejecución los planes de desarrollo urbanos y rurales de su localidad, siendo el Consejo quien los aprobara (Art. 30 No. 5). Además los Municipios podrán solos o conjuntamente crear entidades descentralizadas con o sin autonomía como es el caso de la OPAMSS, (Arts. 14, 15, 16 CM).

Asimismo, en el numeral 26 del mismo Art. 4, dice: “compete al Municipio la promoción y financiamiento de programas de viviendas o renovación urbana”, punto que tiene relación directa con nuestro tema de investigación. Es obligación del municipio preservar la salud y los recursos naturales, entre éstos encontramos la protección de las zonas verdes. Así mismo, debe fomentar la promoción de programas de viviendas, por lo que es necesario que toda empresa constructora antes de ejecutar una obra solicite la autorización correspondiente.

B. LEY DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (LDOTAMSS) D. L. DEL 08/02/83. PUBLICADA EN D. O. No. 18 DEL 26/01/94.

La presente ley es actualmente el primer instrumento que regula un caso concreto de ordenamiento territorial del país.

“El objetivo de esta ley es regular el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano y rural del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) mediante el mejor aprovechamiento de los recursos de las distintas zonas y la plena utilización de los instrumentos de planeación”. Art. 1.

La Ley desarrolla en su Art. 6 los aspectos siguientes:

a) EL MARCO INSTITUCIONAL: que de conformidad al Art. 7 (LDOTAMSS) define los organismos responsables de la planificación, coordinación y control del desarrollo territorial en el AMSS, el cual estará constituido por: El Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS); el Consejo de Desarrollo Metropolitano (CODEMET); por la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS) y el Comité de Planeación del Área Metropolitana de San Salvador (COPLAMSS).

b) EL MARCO TÉCNICO: Que define el Plan Metropolitano de Ordenamiento Territorial del AMSS, con su Esquema Director y Planes Sectoriales. Así como las normas técnicas para el manejo del medio ambiente en el mismo. (Arts. 6-13-14 de la LDOTAMSS).

c) El último componente es EL CONTROL DEL DESARROLLO URBANO Y DE LAS CONSTRUCCIONES, que define reglas para la obtención de permisos de parcelación y construcción, inspección y recepción de obras, así como el señalamiento de competencias y responsabilidades en las actuaciones relacionadas con la ejecución de los planes y proyectos. (Título IV LDOTAMSS).

En el Artículo 47 encontramos enunciadas una serie de Instituciones encargadas de promover los servicios públicos, quienes establecen los requisitos y normas técnicas que deberán cumplir las parcelaciones y construcciones en sus áreas específicas.

Del Art. 49 al 53 de la misma ley se establecen las áreas básicas de diseño para los proyectos de parcelación y proyectos de edificación en el Área Metropolitana de San Salvador, los cuales deberán de ser respaldados por profesionales que asumirán la responsabilidad técnica del área de diseño de su competencia sin necesidad de previa aprobación de los planes y memorias.

Del Art. 54 al 57 de la LDOTAMSS se establece que, para la ejecución de una obra de urbanización o construcción que se realice en el Área Metropolitana de San Salvador, deberá estar respaldado por persona idónea, natural o jurídica previamente inscrita en el Registro Nacional de Arquitectos, Ingenieros, Técnico Proyectista y Constructores que lleven el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).

Asimismo, en su Capítulo V, de la LDOTAMSS, se encuentran establecidas las responsabilidades de las personas naturales o jurídicas que hayan participado en la planificación, ejecución, supervisión de obras cuando existen fallas en las edificaciones y éstas sean provenientes de la negligencia de ellos con las transgresiones, sanciones y Recursos Administrativos internos que establece el Capítulo VI de la referida ley.

C. REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR Y DE LOS MUNICIPIOS ALEDAÑOS (RLDOTAMSS). D. L. No. 1, PUBLICADO D. O. No. 76, No. 327 DEL 26/04/95.

Este tiene el objeto de regular el régimen urbanístico del suelo y del medio ambiente, determinando los requisitos que deberán cumplir, las distintas clases de suelo, parcelaciones y reparcelaciones.

El Esquema Director del AMSS, determinará la división del territorio en suelo urbano y suelo rural, clasificando además los suelos rurales del Municipio en urbanizable y no urbanizable (Art. III.3 RLDOTAMSS).

Según los Arts. III.4, Art. III.5 y Art. III.6 del RLDOTAMSS, Constituirán el suelo urbano, los terrenos que cuenten con la infraestructura de los servicios de urbanización necesarios para su desarrollo; El suelo rural urbanizable son aquellos terrenos rústicos aledaños o no a los suelos urbanos, no comprendidos en el suelo rural no urbanizable; y el suelo Rural no urbanizable lo constituirán los suelos que por razón de su excepcional valor agrícola, forestal o ganadero, de las posibilidades de explotación de sus recursos naturales o para la defensa de la fauna, la flora y/o equilibrio ecológico es necesario otorgarles una especial protección, estas podrán ser decretadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería como se establecen en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS.

D. ACUERDO DE CREACIÓN Y ESTATUTOS DEL CONSEJO DE ALCALDES DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (COAMSS). ACTA No. 1 DE FECHA 3/07/87.

En uso de las facultades que les concede los Artículos 14, 15 y 16 del Código Municipal, los Consejos Municipales del Área Metropolitana de San Salvador dieron vida a la entidad descentralizada autónoma denominada Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), aprobando además sus Estatutos que tienen, entre algunas de sus finalidades:

a) La Planificación y Control del AMSS a fin de utilizar en forma eficiente los recursos para los programas de desarrollo del área;

b) Facilitar la reconstrucción del AMSS, planificar y controlar su crecimiento futuro.

Su funcionamiento es financiado por las cuotas necesarias que aportan sus miembros según lo establece el Art. 5 de sus Estatutos.

E. ACUERDO DE CREACIÓN DE LA OFICINA DE PLANIFICACIÓN DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN SALVADOR (OPAMSS). A. No. 3 DE 29/10/89 D. O. No. 24 DE 03/02/90.

En uso de las facultades que le confiere la Constitución de la República en su Art. 206 y el Código Municipal en sus Artículos 14, 15, y 16 el Consejo de Alcaldes creó la OPAMSS, entidad Autónoma responsable de la investigación y análisis de los problemas de desarrollo urbano, que presta asesoría al Consejo de Alcaldes del AMSS por medio de programas y proyectos estratégicos.

La Administración directa de la OPAMSS la ejerce el COAMSS a través del Coordinador General del Consejo de Alcaldes del AMSS y el Director de la OPAMSS (Art.10 del Acuerdo de Creación de la OPAMSS).

Los recursos de la OPAMSS según lo establece el Art. 12 de su Acuerdo de Creación procederán de la colaboración de las municipalidades miembros del COAMSS, pero en la práctica según información dada por la Arq. Celina Cruz Martínez y el Ing. Ronald Ruiz miembros de la unidad de Revisión Vial Y Zonificación de la OPAMSS hasta la fecha sus fondos solamente provienen de la autofinanciación por los servicios que presta.

Para emitir resoluciones la OPAMSS se basa en: Ordenanzas y Acuerdos Municipales, LDOTAMSS y el METROPLAN 2000, además las resoluciones son consultadas con CEPRHI, con SEMA ahora Ministerio del Medio Ambiente, MAG y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, previo a emitir un dictamen; casos como el cambio de usos de suelo, tala de árboles se solicita calificación agrológica al MAG. (16)

F. ORDENANZAS DE CONTROL DE DESARROLLO URBANO Y DE LA CONSTRUCCIÓN EN LOS MUNICIPIOS QUE FORMAN PARTE DEL AMSS.

Del 19 de agosto de 1989 al 29 de julio de 1996 se crearon por medio de acuerdos municipales, en todos los municipios que forman parte el área metropolitana de San Salvador, las ordenanzas que regula el control del desarrollo urbano y de la construcción.

En forma independiente cada una de las municipalidades ha dictado una ordenanza municipal, cuyo texto es común para todas, pretendiendo unificar un ordenado desarrollo urbano.

Las Ordenanzas de Control del Desarrollo Urbano y de la construcción en los Municipios que forman parte del AMSS son los siguientes:

San Salvador: A. No. 5 del 08-09-89, D. O. No. 167 del 11-09-89.

San Marcos: A. sin número del 29-09-89, D. O. No. 21 del 31-01-90.

Ciudad Delgado: A. sin número del 24-08-89, D. O. No. 16 del 24-09-90.

Ilopango: A. sin número del 21-02-90, D. O. No. 77 del 28-03-90.

Soyapango: A. sin número del 14-02-90, D. O. No. 97 del 27-04-90.

Cuscatancingo: A. sin número y sin fecha, D. O. No. 30 del 09-02-90.

Ayutuxtepeque: A. No. 4 del 19-09-89, D. O. No. 14 del 22-01-90.

Mejicanos: A. sin número del 18-01-90, D. O. No. 77 del 28-03-90.

Antiguo Cuscatlán: A. No. 1 del 15-03-94, D. O. No. 68 del 14-04-94.

Nueva San Salvador: A. sin número, D. O. No. 22 del 01-02-90.

Nejapa: A. sin número del 30-08-89, D. O. No. 18 del 26-01-90.

San Martín: A. No. 4 del 20-12-89, D. O. No. 15 del 23-01-90.

Tonacatepeque: A. No. 6 del 08-06-96, D. O. No. 141 del 29-07-96.

Apopa: A. sin número D. O. No. 22 del 01-02-90.

G. LEY DE URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN (L. U. C).

Actualmente vigente para todo el territorio Nacional excluyendo el área Metropolitana de San Salvador, fue emitida mediante Decreto Legislativo No. 238 del 4 de Junio de 1951, D. O. No. 107 Tomo No. 151 del 11 de junio de 1951.

Esta Ley en su Artículo 2 Literales "e, f y h" establece las condiciones que la Dirección General de Urbanismo y Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas debe exigir para la aprobación de nuevas urbanizaciones y como requisito indispensable para la aprobación de los planos respectivos. Tal es la exigencia de dejar un 10% como mínimo del total del Área a urbanizarse destinado a jardines o parques públicos, para propósito no sólo del lugar de recreación, sino también para la importancia de preservar el ambiente, así lo expresa la ley.

H. REGLAMENTO A LA LEY DE URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN EN LO RELATIVO A PARCELACIONES Y URBANIZACIONES HABITACIONALES. D. L. No. 70, D. O. No. 313, TOMO No. 241 DEL 20 DE DICIEMBRE DE 1991.

Este Reglamento rige la actividad relacionada con la planificación, ejecución y control de cualquier proyecto de parcelación habitacional, que se realice en el territorio Nacional, con excepción del Área Metropolitana de San Salvador y aquellos Municipios que cuenten con un plan local que establezca su propio reglamento. Corresponde al Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU) velar por las disposiciones y normas que se establecen en él.

I- CÓDIGO DE SALUD. DECRETO No. 955, PUBLICADO EN EL D. O. No. 299, TOMO No. 290 DEL 11 DE MAYO DE 1988.

En este Cuerpo legal, encontramos que en la Sección Siete se desarrolla lo relativo al saneamiento ambiental, encaminado a lograr para las comunidades: El saneamiento y buena calidad de las viviendas y de las construcciones en general, la eliminación y control de otros riesgos ambientales, etc.

Además, por medio de sus organismos está facultado para intervenir y controlar todo tipo de actividades de saneamiento y obras de ingeniería sanitaria. Esto quiere decir, que el ministerio de Salud es otra institución que interviene directamente en la autorización para la ejecución de una obra o proyecto urbanístico.

Así el Art. 96 establece que para crear nuevas poblaciones, para ampliarse e iniciar una urbanización y apertura de nuevas calles es indispensable obtener autorización escrita del ministerio, previa resolución que al efecto dicte la oficina competente de las zonas de protección del suelo.

De igual manera deberá solicitarse en el caso de construcciones totales o parciales de toda clase de edificación ya sea en lugares urbanizados o en sub-urbanizados para la respectiva aprobación de los planos y la licencia indispensable para su ejecución.

Según las disposiciones de esta normativa, el Ministerio de Salud en aras de proteger el ambiente intervienen desde el inicio de una construcción, saneando el terreno respectivo, posteriormente debe realizar inspecciones sanitarias a fin de que se cumpla lo establecido. El fin que éste persigue, es que todo los proyectos urbanísticos; se ejecuten respetando el límite de contaminación del agua, suelo y aire.

J- LEY DEL MEDIO AMBIENTE. DECRETO No. 233, PUBLICADO EN EL D. O. No. 79, TOMO 39 DEL 04 DE MAYO DE 1998.

Al analizar el contenido de la presente normativa, hemos encontrado que el CAPITULO II, incorpora LA DIMENSIÓN AMBIENTAL EN LOS PLANES DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO, de conformidad al Art. 12 será el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN) el encargado de asegurar la incorporación en todas las políticas, planes y programas Nacionales, Regionales y Locales de Desarrollo y Ordenamiento del Territorio, en los cuales debe de incorporarse el medio ambiente (Art. 13 LMA).

K- CONVENIO REGIONAL PARA EL MANEJO Y CONSERVACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS NATURALES FORESTALES Y EL DESARROLLO DE PLANTACIONES FORESTALES. D. L. No. 67 DEL 14/JULIO/1994. D. O. No. 155 DEL 24/AGOSTO/1994.

La finalidad de este convenio es la de promover mecanismos nacionales y regionales para establecer entre otras cosas, un sistema de clasificación de suelos; a través de la reorientación de políticas de colonización en tierras forestales, contrarrestar las acciones que propicien la destrucción de bosques de aptitud forestal y promover un proceso de ordenamiento territorial con opciones sostenibles.

Los Estados que ratifican este convenio se comprometieron a orientar programas a nivel nacional y regional tendientes a incentivar el agro bajo una visión integral donde los bosques y los árboles constituyeron un elemento básico de la productividad y que de los suelos se utilicen de acuerdo su mejor aptitud, a que el manejo forestal del bosque natural primario cumpla una función amortiguadora para disminuir o detener la presión y convertir el suelo para otras cosas.

L- CONVENIO CENTROAMERICANO PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE. D. L. No. 444 DEL 8/FEBRERO/1990. D. O. No. 36 DEL 15/FEBRERO/90.

Este convenio se suscribe en Costa Rica en el año de mil novecientos ochenta nueve y es ratificado por El Salvador en febrero de 1990. Este convenio fue suscrito con la finalidad de establecer un régimen regional de cooperación para la utilización óptima y racional de los recursos naturales del área centroamericana; dentro de los objetivos que se persigue alcanzar, tenemos principalmente primero el de fortalecer las instituciones nacionales que tengan a su cargo la gestión de los recursos naturales y del medio ambiente; segundo: coordinar las acciones para utilizar racionalmente los recursos naturales de cada país centroamericano que haya ratificado el convenio; tercero: adoptar medidas de desarrollo sostenible.

Por otra parte el 16 de julio/1994 se suscribe en San Salvador el Protocolo al convenio Constitucional de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo; el cual establece como se van a desarrollar los grandes enunciados del convenio suscrito en Costa Rica.

M- LEY FORESTAL. SEGÚN DECRETO No. 268, T. 238 DEL 13/MARZO/73, REFORMADO D. 148, T. 292, 31/07/86.

“La presente ley tiene por objeto regular la conservación, mejoramiento, restauración y acrecentamiento de los recursos forestales del país... así como de los demás recursos naturales renovables y el desarrollo e integración adecuada de la industria forestal” (Art. 1), es por ello que el Art. 45 establece las primeras zonas de Protección en el volcán de San Salvador y sus alrededores, en el Cerro de San Jacinto y en la Sub-cuenca del lago de Ilopango, que están incluidas actualmente en el Área Metropolitana de San Salvador.

La mayoría del contenido de la presente ley está dirigida a la conservación del recurso bosque como elemento imprescindible para la conservación de incrementación de los recursos naturales renovables.

Así mismo el Art. 4 de la presente ley declara de “utilidad pública la conservación e incremento de los recursos forestales y su utilización con el máximo beneficio social...”.

El organismo encargado de adoptar y poner en práctica las medidas y resoluciones necesarias para cumplir la presente ley, es el MINISTERIO DE AGRICULTURA, quienes a través de su dependencia “EL SERVICIO FORESTAL Y DE FAUNA”, tendrá que velar porque la explotación, protección y mejoramiento de los bosques se realice de manera que se obtenga un rendimiento sostenido y creciente que asegure la existencia para el futuro.

El Servicio forestal y de fauna, estará a cargo de la administración y cuidado de los terrenos forestales nacionales, a quien autorizará la corta de productos forestales en la medida necesaria a los fines domésticos del medio rural, para obras de construcción, de servicios públicos o de beneficio colectivo, y procurará que los productos forestales se utilicen en tales fines” (Art. 18). Por lo tanto queda prohibido cortar, destruir, dañar o arrancar árboles o arbustos de los bosques, tierras forestales y de las zonas protectoras del suelo cualquiera que sea el régimen de propiedad a que están sujetas.

El incumplimiento de las disposiciones contempladas en la presente ley, se conocerán como «infracciones forestales», las cuales serán sancionadas; dependiendo de la capacidad económica del infractor. (Art.59).

N- CÓDIGO PENAL VIGENTE. SEGÚN DECRETO No. 1030 DEL 30 DE ABRIL DE 1997, PUBLICADO EN EL D. O. No. 105, TOMO 335 DEL 10/JUNIO/1997.

Este cuerpo normativo regula un apartado en el Título X que se refiere a los «DELITOS RELATIVOS A LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, LA PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES, Y EL MEDIO AMBIENTE, estableciendo en su CAPÍTULO PRIMERO las penas que se les impondrán a las personas que infrinjan las presentes disposiciones legales, como en el caso que establece el Art. 253 Pn. referente a las personas que construyen en zonas no aptas, para ello, serán sancionadas con prisión de «seis meses a un año y multa de cien a doscientos días multas» y si la construcción es realizada bajo la dirección de un Profesional de la Construcción, se le impondrá a éste, además la inhabilitación especial de profesión u oficio por el mismo período»; asimismo el Art. 254 Pn. establece las sanciones que se les impondrán a los funcionarios públicos que autoricen licencias contrarias a las normas urbanísticas, que es la inhabilitación del cargo o empleo de tres a cinco años, además el Art. 262 Pn. sanciona a los funcionarios cuando omiten informar sobre la Comisión de los delitos relativos a la protección de los Recursos naturales, el medio ambiente, la flora y la fauna, con prisión de seis meses a un año e inhabilitación del cargo o empleo por el mismo tiempo, esta sanción también se le impondrá «al funcionario o empleado público que en ejercicio de sus funciones conceda permisos, autorizaciones, licencias o concesiones, para la ejecución de obras o proyectos que no hayan obtenido de conformidad a la ley del Medio Ambiente el correspondiente permiso ambiental». (Art. 262 Inc. 2º).

Es importante destacar que este capítulo se presenta como novedad en el Derecho Penal Salvadoreño, su incorporación se justifica constitucionalmente, en cuanto el Art. 69 Inc. 2º Cn., establece: “Asimismo el Estado controlará la calidad... y las condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar”, otra razón del por qué se incorpora, se debe a que el medio ambiente y los recursos naturales están gravemente amenazados. Pero el medio ambiente no es el único objeto de protección, junto a él está la ordenación del territorio.

La idea de la que se parte, es que urbanismo y recursos naturales son problemas indisolublemente ligados al medio ambiente en un concepto superior de equilibrio en la relación entre la naturaleza y el hombre, que es lo que se pretende proteger.

CITAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CAPÍTULO II

(6) Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y los Municipios Aledaños. Págs. 4 y 6.

(7) Acuerdo No. 3 de Creación de la OPAMSS. D. O. 3/2/90. T. 30, No. 24. Pág. 3.

(8) *Ibid.* Pág. 3.

(9) Mata Franklin, Alfonso, Diccionario Didáctico de Ecología. Edición de la Universidad de Costa Rica 1992. Pág. 96.

(10) *Ibid.* Pág. 25.

(11) Revista el Bosque MAG. 1981.

(12) Tejada Cerna, Joaquín Ernesto y otros. Efectos Jurídicos que resultan del Impacto ambiental que genera la Industria de la Construcción en el AMSS, Tesis de Graduación, UES. Pág. 67.

(13) MAG. Op. Cit. Pág. 11.

(14) Mata. Op. Cit. Pág. 101.

(15) Tejada Cerna. Op. Cit. Pág. 67.

(16) Análisis Cuerpos legales. Op. Cit. Pág. 12.

CAPÍTULO III

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DESARROLLO URBANO DEL AMSS Y DE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL RESPONSABLE DE SU PLANIFICACIÓN Y CONTROL.

1. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DESARROLLO URBANO.

1.1 PERÍODO DE ANTES DE 1950.

Para una mejor comprensión del inicio del desarrollo Urbano nos remontamos hasta la época precolombina. El hombre en este período comenzó a buscar un lugar que lo protegiera de la intemperie y de todos los peligros que le podían asediar, es así como el hombre primitivo se refugiaba bajo los árboles y posteriormente en cuevas o cavernas, sin tener un lugar establecido, al terminarse los recursos naturales de una región, buscaba otra que le ofreciera otros alimentos. “Con el paso del tiempo el hombre aprendió a preparar la tierra y a sembrar en ella, cuidar las plantas y recoger la cosecha; lo cual lo obligó a establecerse en un solo lugar; construyendo su vivienda cerca del campo de cultivo; el sedentarismo asegura el nacimiento de las primeras agrupaciones de viviendas constituidas por aldeas dispersas” (17); construyendo así sus primeras viviendas las cuales eran de paja, utilizando únicamente los espacios necesarios para no dañar la naturaleza.

Posteriormente arribaron los conquistadores y con ello surgió la necesidad de fundar poblados, villas y ciudades, constituyendo éstos los primeros centros de población propiamente dichos. «Las viviendas del pueblo estaban alrededor de los edificios y entre los bosques y milpas éstas eran construidas de adobe primeramente y luego de madera, mientras que los edificios eran construidos de piedra, cal y de tierra a pesar de esto, fueron muy elevados» (18). Pero para ello indudablemente fue necesaria la creación de una normativa que diera las bases para la fundación de ciudades, villas y pueblos; por lo que el Derecho Español creó reglas Urbanísticas para un mejor ordenamiento territorial. “Durante la conquista, el valle de las hamacas o San Salvador estaba densamente poblado; alrededor de Cuscatlán (Hoy Antiguo Cuscatlán) estaba Paleca, Ilopango, Apopa, Mejicanos, etc., También existían pueblitos como San Jacinto, San Marcos y Santo Tomás”. (19)

“La primera Urbanización de que se conoce en San Salvador tuvo lugar en 1897, se trata de la Urbanización, parcelación y venta de la zona Nor-Occidental de la capital al Oeste del llamado Campo de Marte., y que se constituyó uno de los primeros sectores residenciales de las clases de altos ingresos que habitaban la capital del país”. (20)

En 1928 la compañía H de Sola emprende la Urbanización: en primer lugar, las cuatro manzanas de terreno donde estaban la estación central del tranvía; a continuación se procedió a comprar aquellos terrenos hacia los cuales se preveía el ensanchamiento de la ciudad. Posteriormente se urbanizó la finca «Santa Anita», de once manzanas, dotándolo de cordones, cunetas, aceras, servicios de aguas lluvias, servicios de aguas negras, agua potable y alumbrado eléctrico. Esta urbanización fue posteriormente ampliada con tres manzanas. En 1931 la Cía. H de Sola compra al Banco Occidental, la finca «La Rábida», de una extensión de once manzanas. Es de señalar que éstas tres Urbanizaciones construidas entre 1928 y 1931, situados en el Centro, al Sur y al Oriente de la capital estaban destinadas hacia sectores sociales de ingresos medios, es decir, hacía las crecientes “Clases medias urbanas” que emergían en la estructura social capitalina. (21)

Posteriormente alrededor de los años 1933-1935 la compañía H de Sola, construyó la Urbanización “Flor Blanca”.

Por otra parte el Estado fue el primero en recurrir a la forma de construcción de viviendas en serie en la capital la cual se inició a mediados de la década de los 30's para ello creó una institución llamada "Mejoramiento Social", fundada para satisfacer la demanda de vivienda en ese período.

1.2 PERÍODO DE 1950-1970.

"San Salvador experimentó a partir del año de 1950 un acelerado crecimiento de la población y de sus actividades económicas, incrementándose la demanda de infraestructuras físicas, servicios urbanos y unidades habitacionales, las cuales son algunos de los rasgos que acompañan el acelerado y desordenado crecimiento espacial de estructuras", (22) el incremento de la población del Área Metropolitana de San Salvador, demandaba la extensión de la Urbanización a partir de la fecha antes mencionada, profundizándose el problema del espacio.

"Ya para 1970 existían 253 colonias por la saturación de estas áreas, las viviendas y los centros comerciales destinados hacia estos sectores sociales se desplazan tanto hacia el sur como en la dirección Sur Oeste, cubriendo las áreas libres existentes entre San Salvador y Santa Tecla.

Durante la década de los setenta ya no se formularon planes de desarrollo para el área metropolitana de San Salvador, aunque sí una que otra política parcial, así como el programa para el mejoramiento integrado de las áreas críticas metropolitanas elaborado por el Ministerio de Planificación (MIPLAN) en 1978". (23)

1.3 PERÍODO DE 1971-1998.

Entre 1971-1992, el mayor crecimiento ocurrió en los municipios del sector este, Soyapango e Ilopango y del sector Norte, Apopa, justificable por la expansión industrial y el conjunto de Urbanizaciones que lo acompañaron; pero también crecen a un ritmo elevado Zaragoza, en el Sur Oeste, y Ayutuxtepeque, en el Sector Central. Los Municipios del Sector norte su incremento se relaciona a la disponibilidad de tierra para vivienda de bajo costo, la del oeste a esta misma razón y la ubicación de zonas francas en la zona de Zapotitán; y en los casos del sector Sur oeste, (Zaragoza, Antiguo Cuscatlán) a la nueva ubicación de conjuntos habitacionales para los grupos sociales de mayores ingresos. (24)

"A partir de los años ochenta, ocurrieron cambios significativos en materia de población. Por un lado, se desaceleró el crecimiento demográfico, a raíz de la fuerte emigración y el descenso en las tasas de fecundidad, y por otro, se modificó radicalmente el patrón de asentamiento humano en el territorio a raíz de los desplazamientos internos de población". (25)

También en los años ochenta el conflicto armado fue otro de los factores que contribuyó al agravamiento de la crisis habitacional debido a la migración de las zonas rurales afectadas hacia el área metropolitana de San Salvador, agudizándose la crisis con el terremoto del 10 de octubre de 1986 en dicha región. Otra de las causas que produce la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas tiene origen en el deseo de buscar mejores condiciones de vida.

A partir de la finalización de la guerra y la firma de los Acuerdos de Paz el crecimiento habitacional del AMSS se puntualizó aún más, agravando las tendencias expansivas de la Urbanización, lo cual provocó que se necesitasen cada vez más grandes extensiones de terreno y con ello se generó la destrucción de muchas zonas boscosas, pues irresponsablemente se continuó eliminando éstas zonas para suplir la necesidad habitacional. Convirtiéndose dicha región Urbanísticamente hablando en la Metrópoli mayormente poblada del país con respecto a las otras ciudades (Santa Ana y San Miguel).

"En el año de 1992 según el censo realizado, se determinó que la ciudad de San Salvador crece a razón de cinco kilómetros cuadrados de habitantes, estimándose en 442,570 (censo oficial de 1992), al igual que la población aumenta, el crecimiento de las viviendas se acelera; nacen nuevas urbanizaciones y núcleos marginales provocando la demanda de mayores y mejores condiciones de vivienda y servicios básicos". (26)

"Las empresas constructoras han desarrollado un sin fin de proyectos habitacionales y centros comerciales entre los años 1992-1996, que hasta cierto punto es considerado como un proceso de

crecimiento urbano desordenado, pues también la llamada “Cota mil”, la cual según el Licenciado Néstor Martínez, miembro de la UNES, se refiere a los límites para urbanizar en la zona del volcán de San Salvador, la cual actualmente está siendo urbanizada. (27)

En los últimos años de la década del noventa las Urbanizaciones se han extendido considerablemente hasta el grado de construir en zonas consideradas de amplia vegetación y que por lo tanto afectan el ambiente y recursos naturales. Un ejemplo lo constituye la tala indiscriminada de árboles para urbanizar la cordillera del Bálsamo en Nueva San Salvador (Sta. Tecla) y otras zonas arbóreas como la finca de El Espino que se encuentra en peligro de ser urbanizadas debido a la falta de planes de ordenamiento y desarrollo territorial que incluyan planes ecológicos, tendientes a producir un desarrollo urbanístico en armonía con la naturaleza. La creciente concentración de la población y actividades económicas en las áreas urbanas, por un lado, y la devastación de las áreas rurales por el otro, generan una dinámica de degradación ambiental, mucho más depredadora que en el pasado. (28)

En la actualidad la industria de la Construcción, busca las zonas más verdes y reforestadas para llevar a cabo proyectos urbanísticos, cuando estos deberían de realizarlos en campos desérticos sin ninguna utilidad, puesto que en el país hay muchas zonas desérticas donde se pueden realizar proyectos de urbanización; sembrando a su vez árboles y educando a la población para que las zonas verdes contribuyan a recuperar el ya deteriorado medio ambiente.

Un estudio preliminar del Área Metropolitana de San Salvador revela que en los municipios de San Salvador el uso predominante es el habitacional el que comprende el 69% del Área total; el área comercial comprende el 11%, el uso institucional el 11%, la industria el 6% y zonas verdes poseen el 3%. Además se consigna que los municipios que tienen una densidad superior a los 400 habitantes por hectárea son Soyapango, San Salvador, Mejicanos, Apopa y Antiguo Cuscatlán. Estas áreas comprenden en su mayoría conjuntos de viviendas. Existen también en el Área Metropolitana 26,152 viviendas en áreas marginales con una población de 130.660 habitantes; toda el Área Metropolitana se tendrá una población global de dos millones 102 mil 300 habitantes, en el año 2005, revela el informe parcial. (29)

Y como la población sigue aumentando aceleradamente concentrándose en el Área Metropolitana, lo que da como resultado una demanda incontrolable e insatisfecha de vivienda; por ello es urgente coordinar el desarrollo urbano con el medio ambiente para que no se siga deteriorando éste. La Urbanización no es mala, sólo que debe planificarse donde va a hacerse, porque no es posible que se esté llevando a cabo en los suelos de mejor calidad; porque estos son aptos para la agricultura. El Salvador ha sido clasificado por sus tipos de suelos, de número I al número VIII. Los suelos clase I son los más productivos, son los que no necesitan químicos para cultivarse, y representan casi el 17% de todo el territorio. Los suelos VII y VIII no son productivos únicamente son de protección”. (30)

Es razonable concluir que el suelo debe de utilizarse de acuerdo a su vocación, porque con ello se está garantizando la seguridad alimenticia del país de allí que los mejores suelos no deben ser urbanizados. El desarrollo urbano debe ser planificado y controlado para que sus efectos no sigan deteriorando aún más el medio ambiente.

“Cada vez el problema de relacionar urbanismo y medio ambiente se vuelve más agudo; hasta 1960 este problema no aparecía porque la mayoría de la población de El Salvador vivía en la zona rural”. Con los cambios políticos, económicos y sociales, no sólo por la guerra, hoy la mayoría de los salvadoreños viven en ciudades y se espera que para el año 2025 más del 80% de la gente a nivel latinoamericano viva en ciudades.” (31)

El país se está urbanizando cada vez más, la tendencia a la urbanización rápida es irreversible, por lo tanto es necesario que el Estado encuentre urgentemente las formas de enfrentar el crecimiento urbano acelerado, ya que de ello depende la calidad de vida de las futuras generaciones, y por consiguiente, la oportunidad de resolver muchos conflictos.

Hasta 1998 es incierta la existencia de un verdadero Plan Metropolitano de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, puesto que se dice que aun se encuentra en elaboración, no obstante, que algunas de sus disposiciones ya están siendo aplicadas a través de ordenanzas de los municipios que conforman el AMSS a efecto de proteger áreas de importancia para la conservación del medio ambiente. En la

actualidad el Plan vigente es el denominado Metroplan 2000 el cual carece de información básica que sustente la definición de las diversas zonas y áreas de impactos, sin embargo ha sido el parámetro mediante el cual la Oficina de Planificación del AMSS, (OPAMSS) ha establecido el control de la Urbanización y las construcciones.

2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ESTRUCTURA INSTITUCIONAL RESPONSABLE DE LA PLANIFICACIÓN, ORDEMAIMIENTO Y CONTROL DEL DESARROLLO URBANO.

2.1 PERÍODO DE ANTES DE 1950.

En lo que respecta la Estructura Institucional encargada del Desarrollo Urbano antes de 1950 se reducía a las municipalidades las cuales se encargaban de aplicar una que otra norma regulatoria del desarrollo urbano y es que en éste período las autoridades respectivas no vislumbraban el problema que podría generar la falta de planificación y control del Desarrollo Urbano, como lo es el ahora desordenado crecimiento urbano y el deterioro ambiental que predomina en el Área Metropolitana de San Salvador.

A partir de 1920 se aceleró el proceso de urbanización y ya para 1950 el crecimiento de la población y de sus actividades económicas, hizo que la demanda de infraestructuras físicas, servicios urbanos y unidades habitacionales, produjeran un desordenado crecimiento urbano especialmente en el Área Metropolitana de San Salvador.

2.2 PERÍODO DE 1950-1970.

Una de las primeras instituciones a quien se le dio competencia y responsabilidad en materia de desarrollo urbano fue el Ministerio de Obras Públicas a través de la Dirección de Urbanismo y Arquitectura a quien le correspondía aplicar la Ley de Urbanismo y Construcción elaborada en 1951, que ahora compete al Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

“En la década de los años 50 se creó para la gestión del desarrollo urbano el Instituto de Vivienda Urbana (IVU), siendo escasa su incidencia en esta materia, ya que su función principal fue la Construcción y Administración directa de conjuntos habitacionales, para sectores de ingresos medios primero; y de bajos ingresos después”. (32)

2.3 PERÍODO DE 1971-1998.

El crecimiento urbano del área metropolitana de San Salvador durante este período continuo desarrollándose de forma desordenada y cada vez eran más evidentes sus efectos negativos sobre el ambiente y los recursos naturales.

En 1982 por Decreto No. 125 de Fecha 17 de diciembre publicado en el D. O. No. 23 6, Tomo 277 de fecha 22 del mismo mes año Art. 1 Inc. 2, se dispuso la creación de la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, como dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería. (MAG).

Según el decreto antes citado en su Art. 8 se señala que lo referente a la Dirección General de Recursos Naturales, le corresponde lo relativo a la conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales, finalidad plasmada en el Art. 6; esto con el objeto de armonizar lo establecido en el Artículo 14 del Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo en lo atinente a la competencia que tiene el Ministerio en mención.

A dicha dependencia le corresponde realizar calificaciones del suelo para determinar si esta es área con vocación agrícola, forestal o si bien es área urbanizable, a la calificación ya dicha, se le llama “Forestal y Agrológica”. Además a dicha dependencia según lo establece la Ley Forestal es la única institución que puede otorgar y autorizar los permisos para talar luego de haber realizado la calificación pertinente; las empresas constructoras que desean urbanizar deben contar con la autorización respectiva para proceder al cambio de uso de suelo, debiendo contar, también con el permiso de construcción otorgado ya sea por el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano o bien por la OPAMSS, según corresponda la zona o el área geográfica en donde se vaya a realizar la urbanización.

En 1986 con la promulgación del Código Municipal se les da competencia a las Municipalidades y con ello responsabilidades en materia de Desarrollo Urbano y Rural, según el Art. 4, numeral 1 a "Los Municipios compete la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo urbano y rural de la localidad, lo cual implica que corresponde a ellos velar porque las poblaciones urbanas y rurales se desarrollen armónicamente, respetando las normas jurídicas que existen en la materia, buscando siempre el interés general de sus comunidades.

También existen instituciones no gubernamentales interesadas en que se realice un desarrollo urbanístico en relación armónica con la naturaleza, buscando con ello el bienestar general de la comunidad del área metropolitana de San Salvador como: La Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), organismo creado en 1987, formado por organizaciones Ambientalistas Salvadoreñas, esta es una institución de beneficio social, no lucrativa, apolítica, sin ideal religioso y no gubernamental.

El objetivo principal de esta institución no gubernamental, es el de unificar, apoyar, coordinar e integrar las actividades de sus entidades miembros siempre y cuando éstas vayan encaminadas a contribuir a la protección, conservación, restauración y recuperación de los ecosistemas del país. Para el logro de este objetivo, la Unidad Ecológica ha formado con sus entidades miembros, diferentes áreas de trabajo, entre las cuales encontramos Urbanismo y Medio Ambiente.

Las entidades miembros de la Unidad Ecológica en varias oportunidades han denunciado a través de los distintos medios de comunicación la tala de árboles para urbanizar en zonas consideradas de reserva ecológica; verbigracia el caso de la Finca El Espino, en la cual se talaron cerca de un millón de árboles, pese a los efectos negativos que tendría para la población dañar los mantos acuíferos de San Salvador. Además la "UNES" señala que "acciones de ese tipo son un atentado indiscriminado contra el derecho a la vida, es contrario a los principios Constitucionales y a múltiples acuerdos y convenios firmados y ratificados por el gobierno de El Salvador. Es por ello que todas las instituciones Estatales y Municipales tienen el deber de aplicar y hacer cumplir la legislación que protege el medio ambiente y los recursos naturales, actuando en beneficio del interés general.

El 3 de octubre de 1987 se crea el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), es un cuerpo colegiado con existencia real. El COAMSS es superior jerárquico de OPAMSS, el cual define políticas, lineamientos y procedimientos que ésta debe atender.

Otra de las instituciones con responsabilidad en el desarrollo urbano es El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social que de acuerdo a su reglamento interno publicado en D. O. No. 79, Tomo 303 de fecha 2 de mayo de 1989 en el que se establecen sus atribuciones.

El Ministerio de Salud cuenta con una Dirección General de Salud siendo éste un organismo técnico, además de contar con otras dependencias técnicas que se señalan en el Art. 20 del citado reglamento interno, entre una de las cuales se encuentra la Dirección Técnico-Normativo y quien a su vez cuenta con la Dirección de atención al medio ambiente, dentro del que existe el departamento de saneamiento ambiental, que de acuerdo al Art. 34 estará "encargado de planificar, supervisar y evaluar los programas tendientes a la conservación y mejoramiento de las condiciones sanitarias del medio ambiente en el área urbana. Además en el Art. 37 literal a), señala ciertas atribuciones y responsabilidades como: a) estudiar los problemas de saneamiento del medio ambiente en el país y proponer alternativas para su solución en base a prioridades, y d) asesorar el nivel correspondiente en la aprobación de los planes y proyectos de obras de construcción adjudicadas a contratistas, de acuerdo a las normas y especificaciones sanitarias establecidas en el Código de Salud.

Para 1990 EL COAMSS crea la "OPAMSS" por acuerdo No. 3 del 29 de Octubre de 1989, publicado en el Diario Oficial No. 24 de fecha 3 de febrero de 1990 en uso de las facultades que le confiere el Código Municipal. La OPAMSS es la entidad responsable de la investigación y análisis de los problemas de desarrollo urbano, también presta asesoría al Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador, por medio de programas y proyectos estratégicos. La administración directa de la OPAMSS la ejerce el COAMSS, a través de un Coordinador General.

La OPAMSS es una institución que fue creada con una finalidad a cumplir planificar, un ordenamiento en el crecimiento urbano del Área Metropolitana de San Salvador, lo cual implica elaborar un proceso de

planificación dirigido a evaluar y programar el uso del espacio en el territorio, de acuerdo a sus características potenciales y de aptitud, tomando en cuenta los recursos naturales y ambientales, las actividades económicas y sociales y la distribución de la población dentro de una política de desarrollo sostenible en el área.

La creación de la OPAMSS respondió a un intento por regular los procesos de urbanización y parcelación dentro del AMSS, aún cuando opera sin un plan rector.

Es la OPAMSS, en coordinación con el "COAMSS" a quien corresponde tomar las decisiones de índole política. Cubre el espacio de regulación que antes era competencia de la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) y posteriormente del Vice-Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU).

El 25 de junio de 1993 se creó el Vice-ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, con la finalidad de facilitar, coordinar, promover, procurar y normar las políticas de vivienda y desarrollo urbano a nivel nacional rigiéndose por la Ley de Urbanismo y Construcción y su respectivo reglamento, aunque el Vice-Ministerio tiene competencia a nivel nacional para aprobar proyectos de construcción, en el Área Metropolitana de San Salvador le corresponde a la "OPAMSS" a fin de evitar conflictos de competencia y asegurar un ordenamiento urbano y rural, éstas dos entidades coordinaron sus funciones y atribuciones.

Es importante aclarar, que en lo relativo a los drenajes de aguas lluvias, el único competente era el Vice-Ministerio de vivienda y Desarrollo Urbano en todo el país, incluso el Área metropolitana de San Salvador, pero a partir del mes de mayo de 1999 es la OPAMSS quien tiene la competencia en lo que se refiere a el AMSS en este aspecto.

El 19 de agosto de 1994, nace a la vida jurídica la Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente conocida como SEMA, siendo una institución adscrita al Ministerio de Planificación, considerada como la autoridad máxima en materia técnico ambiental señalándosele también como objetivo principal la coordinación y seguimiento de la gestión ambiental debiendo atender además la elaboración, desarrollo y cumplimiento de la Estrategia Nacional del Medio Ambiente.

Esta Secretaría era la encargada de evaluar los estudios de impacto ambiental presentado por las empresas constructoras, pero según investigación realizada, la OPAMSS solamente le enviaba para su evaluación algunos de esos estudios.

Con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, SEMA desaparece como autoridad máxima en materia técnico-ambiental y paso a formar parte de él.

Mediante decreto No. 30 del Consejo de Ministros, publicado en el D. O. No. 104, Tomo 335 del 14 de mayo de 1997, que reforma el Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo en su Art. 28: "Para la gestión de los negocios públicos habrá las siguientes secretarías de Estado o Ministerios. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales".

Según la Ley del Medio Ambiente corresponde a El Ministerio vigilar todos los proyectos de parcelación y/o Construcción para que cumplan las disposiciones siguientes Arts. 15, 19, 20, 21 literal L), 22 y 23, para contrarrestar todos los efectos e impactos negativos sobre el medio ambiente.

En los artículos mencionados anteriormente se establece que corresponde al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos NATURALES (MMARN), emitir el permiso ambiental previa aprobación del estudio de impacto ambiental.

Antes de cualquier trámite el interesado deberá presentar un Formulario Ambiental que es un documento con carácter de Declaración Jurada que se presenta a la autoridad ambiental competente. El formato lo proporciona el MMARN en el cual se describen las características básicas de la actividad o proyectos a realizar, que por ley requiera una evaluación de Impacto Ambiental como condición previa a la obtención de un Permiso Ambiental (Art. 5 Ley de Medio Ambiente). El Formulario es analizado por el Departamento de Calidad Ambiental para categorizar la actividad obra o proyecto de acuerdo a su envergadura y a la naturaleza del impacto potencial, requiriendo únicamente una carta compromiso, un estudio de impacto ambiental parcial o completo.

El Permiso Ambiental es un Acto Administrativo por medio del cual el MMARN de acuerdo a la Ley de Medio Ambiente y su reglamento (aún no aprobado), a solicitud del titular de una actividad obra o proyecto, autoriza a que éstos se realicen, sujetas al cumplimiento de las condiciones que este acto establezca (art. 5 Ley de Medio Ambiente).

CITAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CAPÍTULO III

- (17) Libro de Trabajo, T.V.E. Ministerio de Educación. 1979. Pág. 35.
- (18) *Ibíd.* Pág. 35.
- (19) Tejada Cerna y Otros Op. Cit. Pág. 36.
- (20) Lungo Ucles, Mario, Procesos Urbanos. Edit. ISTMO, San Salvador, 1992. Pág. 2.
- (21) Tejada Cerna y otras, Op. Cit. Pág. 38.
- (22) Lungo Ucles, Op. Cit. Pág. 15.
- (23) Tejada Cerna y Otros Op. Cit. Pág. 40.
- (24) Ministerio del Medio Ambiente, (1999) Perfil Ambiental de la Región Metropolitana de San Salvador, Prisma.
- (25) "Hacia una gestión ambiental estratégica en El Salvador". Prisma 1998, No. 30, Pág. 9.
- (26) Tejada Cerna y otros Op. Cit. Págs. 40 y 41.
- (27) *Ibíd.* Pág. 42.
- (28) Ministerio del Medio Ambiente. Op. Cit. Pág. 7.
- (29) Prensa Gráfica. Pág. 8-A, miércoles 7 de mayo de 1989.
- (30) Olano Julio, Urbanismo y medio Ambiente", UNES, 29 de mayo de 1997.
- (31) Ibarra, Ángel, Urbanismo y medio ambiente, UNES, 29 de mayo de 1997.
- (32) Proceso de Urbanización y sostenibilidad en El Salvador Revista Prisma No. 17 MAYO-JUNIO de 1996

CAPÍTULO IV

ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA OPAMSS EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN Y MEDIOS DE CONTROL QUE GARANTIZAN LA LEGALIDAD DE SUS ACTOS.

1. ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA OPAMSS EN EL OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN.

La actuación Administrativa de la OPAMSS se manifiesta a través de la emisión de actos, siendo éstos declaraciones de voluntad emitidos por la OPAMSS, cuyos efectos trascienden a los particulares.

Las autorizaciones, licencias o permisos de parcelación y/o construcción que otorga la OPAMSS constituyen actos administrativos por los cuales se levanta o remueve un obstáculo o impedimento que la norma legal ha establecido para el ejercicio de las facultades del derecho de propiedad (Art. III.3 RLDOTAMSS), cuando la legislación adopta este régimen de autorización, licencias o permisos, hay un derecho preexistentes del particular, pero su ejercicio se encuentra restringido en este caso dentro de los límites establecidos en la clasificación urbanística de los suelos ya que, se puede afectar la tranquilidad, la seguridad y la salud de los habitantes de un país, y sólo hasta que se satisfacen determinados requisitos que dejan a salvo tales intereses es cuando la OPAMSS permite el ejercicio de aquel derecho previo.

Los actos que emite la OPAMSS deben enmarcarse dentro de un ordenamiento jurídico, como una forma de garantizar su legalidad.

La Administración de la OPAMSS está limitada para actuar siempre que una Ley se lo permite. El Art. 86 de la Constitución de la República consagra el principio de legalidad al que debe estar sometida su administración, los funcionarios que son sus representantes, deben dirigir esa voluntad a la realización de actos enmarcados dentro de las facultades concedidas por la ley. No todos los funcionarios de la OPAMSS cumplen la voluntad administrativa, con estricto apego a la ley, se observan arbitrariedades en la emisión de los permisos de parcelación y/o construcción, verbigracia la Cima IV y Proyecto Habitacional Corinto.

2. PROCEDIMIENTO PARA LA OBTENCIÓN DE PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN EN LA OPAMSS.

2.1 REQUISITOS PREVIOS PARA OTORGAR EL PERMISO DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN.

Actualmente antes de iniciar los trámites previos OPAMSS ha establecido la consulta previa, que consiste en buscar dentro de sus archivos computarizados la información necesaria, para dar resolución inmediata de ubicación, línea y permiso.

Posteriormente a ello, se solicitan los trámites previos que consisten en:

- 1) Calificación del lugar.
- 2) Línea de construcción.
- 3) Revisión vial y zonificación.

Estos son trámites informativos, que no le autorizan al profesional que cuente con licencia de construcción extendida por la OPAMSS, a realizar ningún tipo de obra física en el Proyecto, hasta que haya obtenido, los permisos de parcelación y/o construcción correspondientes. (Art. VII.21 RLDOTAMSS). Previo a la solicitud de permiso de parcelación y/o construcción, todo propietario de terreno urbano o urbanizable que desee parcelar su propiedad y/o construir en ella, según el Art. VIII. 7 y VIII. 8 del RLDOTAMSS deberá solicitar:

a) Calificación del lugar extendida por la OPAMSS en los casos siguientes:

- 1.- Cuando se desea solicitar un uso identificado como "condicionado" en la matriz de usos del suelo del Plano General de Zonificación del AMSS (plano donde se delimitan las diferentes zonas según las actividades a que se destine el suelo de cada municipio del AMSS).
- 2.- Cuando se desea solicitar una densidad habitacional diferente a la indicada en el Plano General de Zonificación del AMSS.
- 3.- Cuando se desea habilitar un proyecto de desarrollo progresivo en parcelaciones habitacionales populares y de interés social.
- 4.- Cuando la parcela afectada se ubique en un área identificada como desarrollo restringido y/o de reserva ecológica. Debiendo en este caso ser acompañada de un estudio de impacto ambiental.

La entidad competente para realizarla es la OPAMSS con el visto bueno de la Municipalidad respectiva. Este es el primero de los requisitos previos, para lo cual el interesado debe presentar a la OPAMSS los documentos siguientes:

- Solicitud al Director de OPAMSS, firmada y sellada por un Profesional o Técnico.
- Dos copias del Plano del Terreno a parcelar, firmadas y selladas por un Profesional o Técnico.

La Calificación de lugar es necesaria para evitar actividades que generan o pueden generar conflictos con los usos vecinos, indicando las actividades permitidas y las precauciones a tomar para evitar molestias a los usos vecinos. Por ejemplo: No permitiendo la instalación de plantas industriales junto a una zona habitacional.

b) Línea de Construcción extendida por la OPAMSS en los casos siguientes:

- 1.- Cuando la parcela es afectada por un proyecto de vía de circulación mayor o Proyecto Vial regional.
- 2.- Cuando se trata de un terreno de cualquier tipo que se ubique sobre vía y/o servidumbre de paso cuyo derecho de vía no esté definido para su circulación vehicular y peatonal, con la construcción de su rodaje y de su acera respectivamente.

3.- Cuando la parcela a construir se ubique en el Casco Histórico del Municipio.

La documentación requerida es la siguiente:

- Solicitud al Director de la OPAMSS.

- Tres copias del plano de terreno a parcelar conteniendo los requisitos que establece el Art. VIII. 9, literal b), numerales del 1 al 6.

En estas dos etapas es en donde se determina por OPAMSS, si el proyecto va a requerir un estudio de impacto ambiental, lo cual se lo comunica al interesado.

c) Factibilidad de Drenajes de aguas lluvias extendida por el Vice-ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU), actualmente según investigaciones realizadas a partir del mes de mayo de 1999, OPAMSS tiene competencia en este aspecto tratándose del Área Metropolitana de San Salvador, según Convenio celebrado entre ambas instituciones.

d) Factibilidad de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario extendida por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y/o de servicios eléctricos extendida por la Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador (CAESS), en los casos siguientes:

1.- Cuando la parcela carezca del servicio.

2.- Cuando se desea sub-parcelar una parcela urbana o construir en ella un complejo urbano, aunque ésta cuente con este servicio.

e) Borrador Final del Estudio de Impacto Ambiental cuando la parcela afectada clasifique como área de desarrollo restringido o de reserva ecológica, o cuando se planifique el desarrollo de actividades susceptibles de degradar el medio ambiente:

De acuerdo al Art. III. 37. del RLDOTAMSS la entidad competente para requerir y evaluar el Estudio de Impacto Ambiental es la OPAMSS en consulta con la Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA) que era la institución rectora del medio ambiente en el momento que se creó el reglamento; sin embargo con la creación del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN), SEMA, desaparece como tal y pasa a formar parte del MMARN, por lo que en la actualidad es a éste a quien según la Ley del Medio Ambiente corresponde resolver técnicamente respecto a los Estudios de Impacto Ambiental.

Actualmente el encargado en OPAMSS de evaluar los Estudios de Impacto Ambiental es la Unidad Ambiental, creada a raíz de la emisión de la Ley del Medio Ambiente como parte del Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente, esta oficina cuenta con la colaboración de Arquitectos, Ingenieros Civiles y Licenciados en Diseño Ambiental.

Según el Art. III. 37 última parte del RLDOTAMSS, la OPAMSS, posee facultades discrecionales para decidir la aprobación del Estudio de Impacto Ambiental siempre y cuando considere adecuadas las medidas propuestas para la prevención y mitigación de los efectos negativos en el medio ambiente, así como potenciación de los efectos positivos, debiendo la aprobación especificar como condicionantes dichas medidas y normas así como otras que OPAMSS crea convenientes.

La OPAMSS denegará lo solicitado, cuando supuestamente se demuestre que las medidas de mitigación o impacto no son suficientes, o cuando se demuestre que el proyecto causaría impactos negativos con ponderación alta o irreversible.

La OPAMSS queda en la obligación de verificar que dichas medidas y normas se cumplan en la ejecución de las actividades u obras autorizadas, pero en la práctica sucede que esto no es constatado por ella, debido a que no se cuenta con suficiente personal para realizarlo, según lo manifestado por la Arquitecto Celina Cruz Martínez y el Ingeniero Ronald Ruíz; miembros del Departamento de Revisión Vial y Zonificación de la OPAMSS.

2.2 REVISIÓN VIAL Y ZONIFICACIÓN.

Para obtener revisión vial y zonificación se deben presentar a la OPAMSS la siguiente documentación:

- Solicitud dirigida al Director de la OPAMSS, firmada y sellada por los Profesionales Responsables del proyecto;
- Tres copias del plano de la planta de distribución general.

En esta etapa la OPAMSS debe enviar al Municipio respectivo un juego completo de la documentación anterior, teniendo 10 días hábiles el Consejo Municipal para hacer observaciones que crea pertinentes, es aquí en donde existe coordinación entre la OPAMSS y los departamentos de Desarrollo Urbano y de Construcción de las Municipalidades que pertenecen al AMSS. La aprobación de la OPAMSS podrá contener observaciones que el interesado estará en la obligación de cumplir e incorporar en la presentación del proyecto de parcelación. En esta etapa es donde OPAMSS, requiere la presentación del Permiso Ambiental extendido por el MMARN, en el caso que se trate de un Proyecto que pueda causar impactos negativos al ambiente, si el interesado no lo presenta, no podrá continuar con los trámites para obtener el permiso de parcelación y/o construcción.

2.3 REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DE PERMISO DE PARCELACIÓN.

Los requisitos para obtener el permiso para Parcelar, están señalados en el Art. VIII. 12 del RLDOTAMSS, y son los siguientes: Revisión Vial y Zonificación, Permiso de Parcelación y Estudio Final de Impacto Ambiental, en los casos que establece el referido reglamento conteniendo el cumplimiento de los requerimientos establecidos en los trámites previos.

Además se debe presentar a la OPAMSS según el Art. VIII. 15 RLDOTAMSS la documentación siguiente:

- Solicitud dirigida al Director de la OPAMSS.
- Copia del Plano y resolución de la Revisión Vial y Zonificación y de las factibilidades de servicios correspondientes, así como también de la calificación de lugar y/o de la línea de Construcción.
- Tres juegos de copias heliográficas o similares y un juego de copias en transparencia.
- Cálculos estructurales de muros y obras necesarias al proyecto y su correspondiente estudio de mecánica de suelos.
- Cálculos eléctricos de líneas privadas de distribución.
- Memoria descriptiva del proyecto y descripción de las especificaciones técnicas para ejecución de las obras.
- Recibo y copia de la cancelación del impuesto municipal correspondiente, al mes anterior del terreno a parcelar.

Cuando se tienen todos los documentos antes mencionados la OPAMSS debe entregar al interesado un mandamiento de pago correspondiente a los derechos, tarifas y sanciones pendientes de cancelación. Diez días hábiles posteriores a la cancelación, la OPAMSS devolverá un juego de copias de planos con un sello, haciendo constar la presentación en orden de todos los documentos indicados anteriormente, lo cual constituye el permiso de parcelación.

Con el permiso de parcelación se entrega una bitácora con sus páginas numeradas y selladas, en la cual se registrará los comentarios y observaciones, siendo un fiel reflejo de todo el proceso constructivo de la obra como: fecha de inicio de la obra, especificar si el proyecto cambio de propietario, visitas y observaciones fechadas y firmadas por el propietario de la obra, estudio de suelos y control de calidad de

los materiales, supervisión externa, inspecciones de la Alcaldía Municipal y de la OPAMSS, fecha de inicio de cada etapa de la obra, realizada por ANDA, OPAMSS y otras instituciones de servicios, etc.

2.4 REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DE PERMISO DE CONSTRUCCIÓN.

El Permiso de Construcción se otorga solamente en cuatro situaciones:

- Para construir en un lote de una parcelación previamente habilitada con servicios públicos básicos y/o aprobada por DUA.
- En los lotes resultantes de una parcelación previamente aprobada por la OPAMSS, la cual se desarrollaría como un proyecto integral de parcelación y construcción.
- En lotes resultantes de una parcelación para asentamientos de Interés Social o Popular de Desarrollo Progresivo, con el correspondiente permiso otorgado por la OPAMSS.
- En lotes de parcelación realizados sin ningún trámite institucional que hubieren sido desarrollados antes de la puesta en vigencia de la LDOTAMSS, y el Reglamento a la misma, previa inspección de la OPAMSS y ratificación del Consejo Municipal correspondiente Art. (VIII. 16 RLDOTAMSS).

Además deben presentarse los siguientes documentos a la OPAMSS:

- Solicitud dirigida al Director de la OPAMSS.
- Documento comprobatorio de requisitos previos según el caso.
- Calificación de lugar y/o línea de Construcción en los casos establecidos por el Reglamento.
- Estudio Final de Impacto Ambiental, en los casos que lo requiera el Reglamento.
- Tres juegos de copias heliográficas o similar, firmadas y selladas por los profesionales responsables de la obra.
- Memoria de cálculo estructural para edificaciones mayores de dos pisos.
- Recibo y copia de la cancelación de impuesto municipal correspondiente al mes anterior del terreno donde construirá.

Al igual que en el permiso de parcelación la OPAMSS entregará una Bitácora con sus páginas numeradas y selladas en la cual se va a registrar lo mismo que se señaló anteriormente en el permiso de parcelación.

Cuando se tienen todos los documentos antes mencionados la OPAMSS entregará al interesado un mandamiento de pago correspondiente a los derechos, tarifas y sanciones pendientes de cancelación. En los diez días hábiles posteriores a la cancelación, la OPAMSS devolverá un juego de copias de planos con un sello, haciendo constar la presentación en orden de todos los documentos indicados, lo cual constituye el Permiso de Construcción.

El permiso de construcción podrá solicitarse juntamente con el permiso de Parcelación y ambos podrán otorgarse al mismo tiempo, pero en ningún caso se podrá otorgar el Permiso de Construcción antes que el Permiso de Parcelación (Art. VIII. 17 RLDOTAMSS).

Los proyectos de construcción deben cancelar al municipio donde se localice el proyecto los derechos correspondientes (Art. VIII. 17 última parte RLDOTAMSS).

En los anexos A y B se presentan en cuadros Sinópticos los requisitos y documentos que exige la OPAMSS para el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción.

3. CAMBIOS OPERADOS EN LA OBTENCIÓN DE LOS PERMISOS DE PARCELACION Y/O CONSTRUCCIÓN CON LA ENTRADA EN VIGENCIA EN 1998 DE LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

Ante el evidente deterioro ambiental y cumpliendo con el mandato Constitucional que establece el Art. 117 Inc. 2º, de que la protección conservación y mejoramiento de recursos naturales y del ambiente serán objeto de leyes especiales se dicta la Ley del Medio Ambiente, (LMA) para proporcionar al país una legislación ambiental moderna que sea coherente con los principios de sostenibilidad del Desarrollo Económico y Social.

En la ley del Medio Ambiente se incluyen los Instrumentos de la Política Ambiental, los cuales se ubican a partir del Art. 11 LMA, que son:

- a) El ordenamiento Ambiental dentro de los Planes Nacionales y Regionales de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial. Evaluación de Impacto Ambiental. Auditoría de Evaluación Ambiental.
- b) Evaluación de Impacto Ambiental.
- c) Auditoría de Evaluación Ambiental.

De acuerdo a la ley del Medio Ambiente el procedimiento de autorización de proyectos de urbanización ha experimentado cambios, sin embargo, por no contar aún con los reglamentos de la Ley, ésta todavía no tiene aplicación en todas sus partes, especialmente en lo que se refiere a la Evaluación de los Estudios de Impacto Ambiental y Auditoría de Impacto Ambiental, ya que éstos tendrán que ser desarrollados por el Reglamento Especial del Sistema de Evaluación Ambiental.

3.1 REQUISITOS PARA LA OBTENCIÓN DE LOS PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCION SEGÚN LA LEY DEL MEDIO AMBIENTE.

3.1.1 FORMULARIO AMBIENTAL.

Previo a cualquier otro trámite el interesado en llevar a cabo proyectos Urbanísticos, construcciones, parcelaciones u otras obras que puedan causar impacto ambiental negativo, deberán acudir al MMARN y presentar un Formulario Ambiental; que es un documento con carácter de Declaración Jurada, de acuerdo a un formato predeterminado que describe las características básicas de la actividad o proyecto a realizar, que por ley requiera de una Evaluación de Impacto Ambiental como condición previa a la obtención de un Permiso Ambiental (Art. 5 LMA).

3.1.2. PERMISO AMBIENTAL.

El Permiso Ambiental es un Acto Administrativo a través del cual el MMARN de acuerdo a la LMA y su reglamento (aún no aprobado), a solicitud del titular de una actividad, obra o proyecto, autoriza a que éstas se realicen, sujetándolo a realizar todas las acciones de prevención, atenuación o compensación establecidas en el Programa de Manejo Ambiental, como parte del Estudio de Impacto Ambiental en particular, el cual debe ser aprobado como condición para el otorgamiento del Permiso Ambiental.

3.1.3. ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL.

El Estudio de Impacto Ambiental es esencial en la obtención de Permisos para Parcelar o Construir en caso que los Proyectos puedan causar Impacto Ambiental negativo. La elaboración del Estudio de Impacto Ambiental se realizará, por cuenta del titular, por medio de un equipo técnico multidisciplinario. Las empresas o personas, que se dedican a preparar estudios de impacto ambiental pertenece al sector privado y deberá registrarse en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN) quien establecerá el procedimiento de certificación para prestadores de Estudios de Impacto Ambiental. Dos son los requisitos que deben llenar, las empresas o personas para ser inscritos en el Registro respectivo:

- a) Ser profesional universitario y
- b) Tener formación en la elaboración, diseño y evaluación de Estudios de Impacto Ambiental.

3.1.3.1 CONSULTA PÚBLICA DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL.

Según el artículo 25 de la Ley del Medio Ambiente los Estudios de Impacto Ambiental previo a ser aprobados, se someten con anticipación al conocimiento del público a costa del titular en un plazo de diez días hábiles, para la cual se pondrán avisos en los medios de comunicación con cobertura nacional y otros medios, que informen que "X" Estudio se encuentra disponible en El Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, con la finalidad de que cualquier persona acuda a consultarlo, y si le afecta exprese sus opiniones o haga sus observaciones por escrito.

En los casos que el Estudio de Impacto Ambiental refleje la posibilidad de afectar la calidad de vida de la población o de amenazar riesgos para la salud y bienestar humanos y el medio ambiente, se organizará por el MMARN una Consulta Pública en él o los Municipios donde se piensa realizar la Obra o proyecto. Las opiniones vertidas deberán ser ponderadas por el MMARN.

3.1.3.2. EVALUACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE IMPACTO AMBIENTAL.

Según el artículo 24 de la Ley del Medio Ambiente los estudios deberán ser evaluados por el "MMARN" en un plazo máximo de sesenta días hábiles contados a partir de su recepción, este plazo incluye la consulta pública. Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de una actividad, obra o proyecto se requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por sesenta días hábiles adicionales, siempre que se justifiquen las razones para ello.

En caso de aprobación del Estudio, el Ministerio emitirá el correspondiente Permiso Ambiental, en un plazo no mayor de diez días hábiles después de notificada la resolución correspondiente. Transcurridos los plazos anteriores sin que el MMARN se pronuncie, se presumirá denegada la petición, por lo que se habilita el Proceso Contencioso Administrativo (Art. 24 LMA).

Ahora que le corresponde al MMARN evaluar los Estudios de Impacto Ambiental, se espera que lo hagan de manera técnica y científica y éste no sea visto únicamente como un requisito a cumplir, además de no permitir que su aprobación se vea influenciada por intereses políticos o económicos de ciertos sectores, tal como lo manifestaron algunas de las personas entrevistadas, aduciendo que es evidente para la población que se aprueban muchos proyectos de construcción en áreas que causan impactos negativos al ambiente y recursos naturales.

4. CASOS PRÁCTICOS EN LOS QUE LA OPAMSS Y OTRAS INSTITUCIONES OTORGAN PERMISOS DE PARCELACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN.

En este apartado se exponen dos casos en los cuales se observan y determinan diferentes irregularidades en el procedimiento de otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción por parte de la OPAMSS, Autoridades Municipales y otras Instituciones involucradas en dicho procedimiento, partiendo de que como ya se estableció que todo proyecto de Parcelación y construcción que se ubique en zona calificada como "Zona de desarrollo restringido", según el PLANO GENERAL DE ZONIFICACIÓN DEL AMSS deberá sujetarse a las siguientes disposiciones: El Art. III.13 del RLDOTAMSS establece que toda parcelación urbanística que se desarrolle en Área de Desarrollo Restringido podrá utilizarse únicamente para uso habitacional unifamiliar, siempre y cuando no se realice terracería mecanizada y que el proyecto se adapte a las condiciones naturales del terreno. En los proyectos comprendidos dentro de las zonas de Desarrollo Restringido por ningún motivo podrán autorizarse parcelas menores a 500 M2, ni construcción de infraestructura urbana y/o de instalaciones que cubran más del 25%. En todo caso la aprobación de este tipo de proyectos estará condicionada a los requerimientos exigidos por OPAMSS, en base al Estudio de Impacto Ambiental respectivo, dejando a discrecionalidad de la OPAMSS la aprobación de este tipo de proyectos.

El Art. VIII. 7 lit. e, del RLDOTAMSS regula que cuando se trate de una zona de Desarrollo Restringido se requiere la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental o cuando se planifique el desarrollo de actividades susceptibles de degradar el medio ambiente tales como: "1. aquellas que directa o indirectamente deterioren el aire, el agua o el subsuelo, o incidan desfavorablemente sobre la fauna y la

flora"... además, en el numeral 12 dice "cualesquiera otras actividades capaces de afectar el patrimonio cultural o los ecosistemas naturales e incidir negativamente sobre la salud y bienestar del hombre".

4.1 PROYECTO RESIDENCIAL "SAN PATRICIO O LA CIMA IV"

El Proyecto Residencial "San Patricio o La Cima IV" se encuentra ubicado en Zona Z1SS nueve carretera a Huizúcar Lomas de Candelaria, Departamento de San Salvador, calificada en el Plano General de Zonificación del AMSS como, zona de Desarrollo Restringido para la conservación, protección y restauración de los recursos hídricos superficiales y subterráneos, de las zonas boscosas y matorrales.

Este caso fue denunciado el 15 de abril de 1996 ante la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos que en adelante se denominara la PDDH, denuncia presentada por una persona que hizo uso del derecho de confidencialidad que le confiere el artículo 34 parte final de la PDDH, la cual consistió básicamente en la destrucción de mantos acuíferos que abastecían a las colonias San Cristóbal I y II, ubicadas al sur de las colonias Costa Rica.

Con el objeto de constatar la existencia de violaciones a Derechos Humanos la PDDH inicio expediente que quedó registrado bajo el No. SS-0316-96, en el cual se encuentran las diferentes diligencias realizadas del proyecto en mención.

De lo que pudimos constatar lo siguiente:

1. El Proyecto fue aprobado por la OPAMSS con parcela de 200m², cuando legalmente el Art. III.13 del RLDOTAMSS establece que los Proyectos comprendidos dentro de las zonas de Desarrollo Restringido por ningún motivo podrán autorizarse parcelas menores a 500m², con lo cual se infringe la disposición citada y se incumple el principio de legalidad.

2. La ejecución de este proyecto trajo como consecuencia la destrucción y contaminación de mantos acuíferos que abastecían de agua a toda la población aledaña a la zona, quebrantando con ello el Art. VII. 7 lit. e) del RLDOTAMSS, esto fue comprobado mediante inspección realizada por la Procuraduría Adjunta para la Defensa del Medio Ambiente, que en adelante se denominará PADMA, también comprobó que se realizaron trabajos de Terracería Mecanizada, a pesar de que una de las condiciones de aprobar este tipo de Proyectos es la no aplicación de ella, ya que se debe adaptar el Proyecto a las condiciones naturales del terreno. (Art. III. 13 del RLDOTAMSS), diligencias que se encuentran a fs. 8 del proceso antes relacionado.

3. En base al Estudio de Impacto Ambiental presentado ante la OPAMSS y consultando ésta a CEPHRI, esté constató la existencia de manantiales, quebradas, suelo de origen volcánico que permite la infiltración del agua a los mantos acuíferos, y río Ilohuapa, así como una cobertura vegetal que dentro de sus múltiples funciones permite la absorción de agua y evita la erosión del suelo, y la regulación del microclima de la zona entre otras, advirtiendo a OPAMSS, SEMA, Inversiones Roble, S.A. de C.V. y representantes de la Alcaldía Municipal de San Salvador, que el desarrollo de este Proyecto incrementaría los caudales de escorrentía o lavado del terreno, aumentando así el riesgo de inundaciones, peligro de crecimiento de las quebradas afluentes al río Ilohuapa, perjudicando a los habitantes localizados aguas abajo del proyecto. Que la terracería masiva a utilizar dejaría al descubierto grandes porciones de terreno, lo cual ocasionaría problemas de erosión con consecuencias nefastas tanto para el ecosistema como para las viviendas aguas abajo. Por lo que el 8 de Agosto de 1994 emite resolución No. 21/94 para proteger el manantial que abastece a la población circunvecina y recomienda únicamente para la zona, un desarrollo habitacional de baja densidad, con sistemas individuales de disposición de excretas como medida mínima de protección de la zona por contaminación de las quebradas y cabeceras de cuenca en la zona.

4. La Oficina del Servicio Forestal y de Fauna del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) extendió la autorización de Tala de árboles al proyecto residencial San Patricio o La cima IV en zona calificada y designada como zona de Desarrollo restringido, obviando la opinión técnica emitida por el Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos (CEPHRI).

La autorización forestal extendida en zonas de desarrollo restringido, refleja una total descoordinación del trabajo que realizan todas las entidades encargadas de la protección y uso racional de los recursos naturales renovables y no renovables, tales como el Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos, (CEPRHI), el Servicio Forestal y fauna del MAG y la Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA), lo que además evidencia que la política en cuanto al manejo de los recursos naturales, no se está haciendo de manera integral, por lo que ésta debe ser revisada, en vista de que es imposible protegerlos de manera disgregada o aislada.

Es precisamente esa visión parcial de los recursos naturales, la que ocasiona el considerable deterioro de las condiciones ambientales que sufre el país, todo lo cual debió considerarse por el Servicio Forestal y de Fauna al momento de extender la autorización forestal. Desafortunadamente no se hizo, permitiendo así que se ocasionaran impactos negativos en la zona, como la destrucción del ecosistema de la misma, deteriorando aún más la disponibilidad y calidad de agua en el país, y que de acuerdo a estudios realizados por el programa de Las Naciones Unidas para El Medio Ambiente (PNUMA), predican a corto y mediano plazo una disminución significativa en la disponibilidad y calidad de los recursos hídricos en El Salvador.

5. Según lo investigado por la PADMA, en relación a la opinión técnica vertida por la Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA) sobre al Estudio de Impacto Ambiental al Proyecto Residencial San Patricio o La Cima IV, agregada a los fs.21 al 47 en el proceso mencionado, se establece que en su dictamen no aclara que este estudio se encuentre completo y conforme al Art. III.37 del RLDOTAMSS, tampoco deja claro si los impactos ambientales han sido expuestos de forma adecuada y si las acciones propuestas disminuyen o atenúan los impactos ambientales significativos para proteger la calidad del ambiente, no estableciendo si el proyecto debe ser rechazado o no, a pesar de que ello es importante en el sentido de que es a partir de esa opinión que supuestamente OPAMSS toma la decisión de autorizar lo solicitado, ya que era SEMA quien contaba con el personal idóneo que evaluaban si las medidas propuestas para la prevención y mitigación de los efectos negativos en el medio ambiente eran aceptables.

6. El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, según consta en el proceso en mención no cumplió en aplicarle las sanciones que establece el Art. 283 del Código de Salud a Inversiones Roble, S.A. de C. V., por descargar los desechos sólidos o líquidos de origen doméstico o industrial en los cauces naturales del río Ilohuapa la cual es una falta grave según Art. 284 No. 8 C. Salud, la cual será sancionada con clausura o suspensión de la obra por no contar con el permiso respectivo para iniciar la construcción de una nueva urbanización según lo establece el Art. 96 del Código de Salud.

7. Que según nota firmada el 8 de marzo de 1996 por el señor Alcalde Municipal de San Salvador autorizó realizar obras de terracería y el inicio de los colectores de agua lluvia, viciando con ello las facultades que expresamente le establece el Art. 86 de la Cn. al haberse excedido del poder que como funcionario le correspondía.

De lo anteriormente expuesto consideramos:

1. Que la OPAMSS actuó ilegalmente al incumplir los Arts. III. 13 y VIII. 7 lit. e) del RLDOTAMSS al autorizar que el proyecto se realizará con parcelas de 200 m² y permitir la aplicación de terracería mecanizada.

2. La ejecución de este proyecto ocasionó la destrucción de mantos acuíferos, problemas de erosión en la zona, contaminación de las aguas del río Ilohuapa, modificación, destrucción de ecosistemas y hábitats naturales; lo cual revela que ha existido violación al Derecho Humano a un Ambiente Sano y Ecológicamente equilibrado. Declarando la PADMA, en su resolución de fecha 6 de Junio de 1997 como responsable de ello a la "OPAMSS", Secretaría Ejecutiva del medio Ambiente (SEMA), a la Oficina del Servicio Forestal y de la Fauna del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS) específicamente al Departamento de Sanidad Ambiental y al Alcalde Municipal de San Salvador de esa época.

3. Que los funcionarios de la "OPAMSS" y Alcalde Municipal de San Salvador de esa época tendrán que responder penalmente según lo establece el Art. 254 Pn. Vigente, ya que autorizaron licencias contrarias a las normas urbanísticas, delito sancionado con inhabilitación del cargo o empleo de tres a cinco años;

también los funcionarios del Ministerio de Salud Pública (MSPAS) y del Comité Ejecutivo protector de los Recursos Hídricos responden penalmente por que estando obligados a informar sobre la comisión de los delitos relativos a la protección de los recursos naturales, el medio ambiente, la flora y la fauna omitieron hacerlo ocultando los mismos, delitos sancionados según Art. 262 con prisión de uno a tres años e inhabilitación del cargo o empleo por el mismo tiempo.

4. Los funcionarios que permitieron que se deteriore el Medio Ambiente con la ejecución de este proyecto incurrir en el caso que sean demandados en responsabilidad civil, debiendo responder directa y principalmente; y el Estado en forma subsidiaria. (Art. 100 Ley del Medio Ambiente), según el Art. 101 de la ley del Medio Ambiente la acción civil de reparación de daños ambientales causados a la comunidad podrá ser ejercida por:

- a) La persona natural o jurídica que haya sufrido el daño de manera directa e indirecta.
- b) Por cinco ciudadanos miembros de una comunidad que carezca de personalidad jurídica debiendo adjuntar a la demanda los nombres y apellidos, número de cédulas, lugar de residencia, firma o huella digital del pulgar de la mano derecha de las personas que conforman la comunidad; y
- c) El Fiscal General de la República así como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Por lo anteriormente expuesto consideramos que la OPAMSS, al igual que todos los funcionarios anteriormente mencionados ha cometido arbitrariedades en su actuación, excediéndose de las facultades que expresamente les concede la ley. Además incumplieron con los deberes que el cargo les impone (Arts. 86 y 235 Cn.).

La PDDH remitió la resolución del expediente SS-0316-96 a la Fiscalía General de la República para deducir responsabilidades; esta realizó las investigaciones respectivas, pero comprobando que la empresa constructora Inversiones Roble S.A. de C. V., contaba con todos los permisos en regla para ejecutar el Proyecto Residencial San Patricio o CIMA IV, por lo que fue archivado.

El Fiscal que realizó la investigación de este caso, reconoce que, no es la Empresa constructora la que actuó ilegalmente, sino los funcionarios que conceden los permisos a sabiendas del daño que causan al ambiente y contrarios a las leyes. Además manifiesta el Licenciado Bruno Urbina, Fiscal de la Unidad del Medio Ambiente de la Fiscalía General de la República que no se revocan los permisos otorgados por las razones siguientes.

1. Muchas veces el daño está causado, ya que las zonas han sido depredadas, destruidos los ecosistemas, mantos acuíferos, daños que son irreversibles.
2. Las personas que trabajan en estos proyectos reclamarían que a causa de ellos perderían sus trabajos al detener la obra, si bien es cierto que ello es importante, es de evaluar el daño que se ocasiona al medio ambiente y los recursos naturales en donde debe privar el interés general de toda una población y no solamente el interés particular de unos cuantos trabajadores.

De lo antes expuesto deducimos que existe desinterés por parte de las autoridades en sancionar a estas Instituciones encargadas de otorgar los permisos de construcción y/o parcelación lo cual permite que estas sigan actuando arbitrariamente en la concesión de los referidos permisos.

4.2. PROYECTO HABITACIONAL "CIUDAD CORINTO".

i) Este proyecto se encuentra ubicado en el Costado Norte de la Colonia Monterrey, sobre calle a Mariona, del municipio de Mejicanos, departamento de San Salvador; identificado como Z1-MJ3; el inmueble en que se desarrolla dicho proyecto es propiedad de la Empresa "Avance Ingenieros, S.A de C. V."

ii) Dicha empresa constructora inició los trámites previos solicitando a la OPAMSS Calificación de Lugar y Línea de Construcción, así mismo solicitó en el Vice-ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, factibilidad de drenaje de aguas lluvias, y a las Instituciones correspondientes solicitó la factibilidad de los

servicios básicos, Agua Potable, Alcantarillado Sanitario, Alumbrado Eléctrico y Servicio telefónico, obteniendo la aprobación correspondiente en cada caso. Posteriormente solicitó a la OPAMSS la revisión vial y zonificación cumpliendo con los requisitos previos que establece el Art. VIII. 7 y Art. VIII. 10 del RLDOTAMSS.

La revisión vial y zonificación se concedió; pero con 22 observaciones técnicas y 8 observaciones del municipio, ya que en esta etapa OPAMSS debe enviar al municipio correspondiente un juego completo de la documentación respectiva y el Consejo tiene un plazo de 10 días hábiles para hacer llegar las observaciones pertinentes. El cumplimiento de estos requisitos previos no autoriza en ningún momento a la empresa a iniciar la ejecución de la obra.

En este caso OPAMSS exigió un Estudio de Impacto Ambiental a la Empresa "Avance Ingenieros, S.A. de C. V." por la construcción de una Bóveda, y una Planta de Tratamiento en el sector Noreste del Proyecto en terreno adyacente a la quebrada Siete Pilas.

iii) La empresa presenta su Estudio de Impacto Ambiental a OPAMSS, quien lo consulta con el Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos (CEPRHI) el cual emite resolución 67/98 en relación a la construcción de una bóveda y además dictamina que el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), demuestra un impacto con grado de relevancia muy alto, considera que la construcción de la planta de tratamiento, no cuenta con una caseta para el Operador de mantenimiento, éste sugiere que para proteger la quebrada Siete Pilas, no se permita ni autorice ningún tipo de vertido directo provisional o permanente al cuerpo hídrico existente y que se solicite a la Dirección General de Recursos Naturales Renovables, del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) la autorización respectiva para la modificación de las características naturales de la Quebrada Siete Pilas, y que a la vez se presenten a este Comité una nueva propuesta de ubicación del Sistema de tratamiento, de forma que ninguna unidad que conforma el sistema de tratamiento, se encuentre a una distancia mínima de cincuenta metros lineales, y con el diseño de la caseta para el operador, que dará el mantenimiento.

iv) Otras Irregularidades detectadas en el Procedimiento del otorgamiento de Permisos del referido Proyecto son: Áreas Verdes Recreativas no centralizadas, ya que el Art. V.21 del RLDOTAMSS, establece que las áreas verdes recreativas deben ubicarse centralizadas con relación a su área de influencia y sigue diciendo el referido artículo, que en ningún caso, se permitirá la ubicación de éstas en suelos marginales del terreno a urbanizar, tales como: quebradas, accidentes naturales o en franjas de terreno que resulten de sobrantes en la distribución de lotes, dándose el caso que la OPAMSS en la resolución de Revisión Vial y Usos del Suelo, acepta la ubicación del área verde recreativa, por sugerencia del municipio, específicamente por la Alcaldesa de Mejicanos, ya que ella aceptó la propuesta hecha por la empresa en la cual ubica el área verde recreativa en franjas de terreno que resultan de sobrantes y al lado de una quebrada, quedando en evidencia el incumplimiento del artículo antes citado. La Alcaldesa al incumplir con el Art. V.21 del RLDOTAMSS incurre en responsabilidad Penal según el Art. 254 del C.Pn. que dice: Los funcionarios o empleados públicos que a sabiendas hubieren informado favorablemente sobre proyectos de edificación o de derribo o sobre la concesión de licencias notoriamente contrarias a las normas urbanísticas vigentes o quienes las autorizaren, serán sancionadas con inhabilitación del cargo o empleo de tres a cinco años. La construcción de la Planta de Tratamiento de Aguas negras en el Sector afectará la parte sur de la colonia Santa Rita ya que vendría a Contaminar la Quebrada Siete pilas, el cual constituye uno de los pocos mantos acuíferos con que cuenta la zona, de donde se abastecen los habitantes cuando ANDA suspende el Servicio; CEPRHI resuelve que no se permita ningún tipo de vertido, directo, provisional o permanente al cuerpo hídrico existente.

En este caso compete actuar al Ministerio de Salud a quien corresponde desarrollar programas de saneamiento ambiental tendientes a lograr la disposición adecuada de excretas y aguas servidas Art. 56 literal b) del Código de Salud. Y es que según el Art. 96 del mismo Código para crear nuevas poblaciones, para ampliarlas e iniciar una urbanización y apertura de nuevas calles, es indispensable obtener autorización escrita del Ministerio de Salud, previa resolución que al efecto dicte la oficina conjunta de las zonas de protección del suelo.

Es importante la intervención del Ministerio para evitar que la Quebrada Siete Pilas, se contamine, perjudicando la salud de los habitantes de la zona, además el numeral 8 del artículo 284 del mismo Código de Salud, otorga la potestad al Ministerio de Salud, de Sancionar a las personas que descarguen

los desechos sólidos o líquidos de origen domésticos o industrial en los causes naturales de ríos, lagos y otros similares; sin el permiso correspondiente.

Si la empresa constructora en este caso llegase a verter el agua tratada sobre la quebrada, estaría cometiendo el delito de Contaminación Ambiental previsto y sancionado en el Art. 255 del Código Penal, en los delitos relativos, a la Naturaleza y el Medio Ambiente y que dice: El que provocare o realizare, directa o indirectamente, emisiones, radiaciones o vertidos, de cualquier naturaleza en el suelo, en la atmósfera, aguas terrestres, superficiales o marítimas en contravención a las leyes y reglamentos respectivos y que pusieren en peligro grave la salud o calidad de vida de las personas o el equilibrio de los sistemas ecológicos del medio ambiente, será sancionado con prisión de cuatro a ocho años.

En resolución No. 0050-98 en el numeral segundo se establece que dicha resolución no constituye autorización para efectuar ninguna obra física en el terreno en mención. Pero la construcción se inició pese a la aclaración antes citada y sin contar aún con todos los permisos de construcción; quebrantando con ello lo que establece el Art. III.10 de RLDOTAMSS, que señala que ninguna Parcelación Urbanística podrá realizarse sin el permiso previo otorgado por la OPAMSS, de ello se deduce que es necesario que la OPAMSS vigile y controle estas situaciones para evitar que se den éstas irregularidades en el procedimiento, previo al otorgamiento del respectivo permiso, y de esta manera hacer cumplir lo que establece la LDOTAMSS y el RLDOTAMSS.

Este proyecto de construcción es denunciado ante la Fiscalía General de la República por la Junta Directiva General de 52 comunidades ubicadas sobre la calle a Mariona jurisdicción de Ayutuxtepeque, Mejicanos, Cuscatancingo y Ciudad Delgado.

La Fiscalía General de la República después de realizar las primeras investigaciones paralizó la ejecución del proyecto debido a todas las irregularidades que se han dado en él, según lo manifestó el Licenciado Jorge Laínez Vilanova Fiscal que sigue el proceso de investigación número 265-BIS UMA 98 relacionado con el caso, el cual nos expresó que no podían brindar mayor información a efecto de no entorpecer la investigación iniciada.

5. SISTEMAS DE CONTROL QUE GARANTIZAN LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR LA OPAMSS.

En el ordenamiento jurídico existen varios sistemas de control que permiten fiscalizar la actividad de la Administración Pública y de sus titulares, es decir, quienes representan la voluntad de la misma, estos pueden ser impulsados por los administrados afectados a efecto de hacer valer sus derechos; e incluso por las mismas autoridades administrativas, así la doctrina los clasifica en:

1. Sistemas de Control Interno.
2. Sistemas de Control Externo o Jurisdiccional.

5.1 SISTEMAS DE CONTROL INTERNO.

El control interno o administrativo es el que se desarrolla en el ámbito interno de la administración y se dirige contra los actos que ella dicte o ejecute. Este puede ser promovido por el titular del derecho pertinente o por tener un interés legítimo sobre él.

Este control en general puede realizarse tanto en lo que respecta a la ilegalidad del acto como la inoportunidad o inconveniencia de lo actuado, lo que se persigue es que la actividad administrativa sea eficaz y que los actos que se dicten o ejecuten no estén viciados.

El control interno se realiza a través de los recursos administrativos, según lo expresa Gabino Fraga en su Tratado Derecho Administrativo Tomo I, Los Recursos Administrativos: "Son un medio de impugnar la decisión de una autoridad administrativa, con el objeto de obtener en sede administrativa su reforma o su extinción". (33)

En lo que interesa a este tema y examinando las leyes y reglamentos aplicables o que regulan la actuación administrativa de la OPAMSS, el administrado puede hacer uso únicamente de los siguientes recursos:

- a) El Recurso de Revisión.
- b) El Recurso de Reconsideración.
- c) El Recurso de Apelación o Alzada.

a) El Recurso de Revisión “es la petición que se hace a la misma autoridad que emitió el acto, a fin de que lo modifique o lo deje sin efecto. Pero la autoridad a la cual se recurre, puede no modificar ni extinguir el acto: puede confirmarlo dejándolo como está.” (34)

La LDOTAMSS y su reglamento regulan este recurso en los Arts. 87 y Art. IX.14, respectivamente, en el caso de que el interesado considere que el acto emitido le sea desfavorable, podrá interponer Recurso de Revisión con exposición de motivos ante la OPAMSS. Tanto la Ley como su reglamento no establecen plazos para hacer uso de este recurso por lo que se debe recurrir a las reglas del Derecho común, así el Art. 486 Pr.C. establece que el recurso de Revisión debe interponerse en el acto de la notificación o dentro del tercero día.

b) Recurso de Reconsideración es aquel que se interpone ante la propia autoridad administrativa que ha dictado el acto que se quiere impugnar para que la deje sin efecto.

Según el Reglamento de la LDOTAMSS este recurso procede para los siguientes casos: Cuando se negare la aprobación de determinados usos del suelo (Art. IV.29); en el caso de que exista inconformidad del interesado con las observaciones realizadas por la OPAMSS al momento de extender la aprobación de revisión vial y zonificación. (Art. VIII.10); y cuando exista denegatoria por parte de la OPAMSS en la solicitud de trámites previos, permisos y/o recepción de obras (Art. VIII.37), en estos casos el interesado podrá solicitar a la OPAMSS una reconsideración con exposición de motivos.

El plazo para interponer este Recurso no se encuentra regulado en el RLDOTAMSS, por lo tanto debe regirse por las reglas del Derecho común, es decir de conformidad al Art. 486 Pr. C.

c) El Recurso de “Apelación o de Alzada”, puede definirse como la reclamación que se promueve ante el superior jerárquico del autor del acto que se cuestiona, examinando este acto, lo modifique o lo extinga, siguiendo para ello el procedimiento expresamente establecido con las normas vigentes. (35)

La LDOTAMSS establece este recurso de Apelación en su Art. 87 que “en caso de una resolución negativa de la revisión interpuesta ante la OPAMSS , el interesado podrá recurrir ante el Concejo Municipal respectivo dentro de los quince días hábiles siguientes de haber sido notificada la resolución”; el Art. IX.14 del RLDOTAMSS expresa que también puede apelarse ante el Concejo Municipal en el caso de que exista resolución negativa del recurso de Revisión sobre algún acuerdo o resolución dentro de los quince días siguientes de notificada esta resolución; el Art. IV 29 del RLDOTAMSS establece este recurso en el caso de obtener una resolución negativa del Recurso de Reconsideración sobre la aprobación de determinado uso de suelo; el Art. VIII.37 del RLDOTAMSS admite este recurso cuando existe resolución denegatoria del recurso de Reconsideración de cualquier solicitud de trámites previos, permisos y/o recepción de obra, en estos casos el interesado podrá apelar ante el Concejo Municipal de la localidad dentro de los quince días subsiguientes a la negativa, el cual oír y consultará a la OPAMSS y resolverá lo que convenga en un término no mayor de treinta días. Así mismo, el Art. IX.16 del RLDOTAMSS admitirá este recurso de las resoluciones del Alcalde o funcionario delegado y se interpondrá para ante el Concejo Municipal dentro de los tres días siguiente a su notificación. Admitido el Recurso se notificará al apelante y se abrirá a prueba por el término de cuatro días, transcurrido este término el encargado de la sustanciación devolverá el expediente al Consejo para que resuelva.

5.2 SISTEMAS DE CONTROL EXTERNO

Los controles externos no pertenecen precisamente a la "organización administrativa" sino al ordenamiento jurídico general del país, a través de los cuales se trata de controlar a la administración pública quedando incluida particularmente la OPAMSS de conformidad al Art. 2 lit. a) Inc. 2º de LJCA.

El control externo es el ejercido por el órgano jurisdiccional como un ente garantizador del "principio de legalidad" derivado del Estado de Derecho, cuya finalidad es limitar el exceso de poder que funcionarios de la administración pública ejercen al momento de emitir sus actos.

Entre los medios de control externo a la administración cabe mencionar:

- El Proceso de Legalidad o Juicio Contencioso Administrativo.
- El Proceso de Amparo.

Para Manuel Argañaras, en su obra "Tratado de lo Contencioso Administrativo" dice que: "La materia contencioso administrativo está constituida por el conflicto jurídico que crea el acto de la autoridad demandada al vulnerar derechos subjetivos o agraviar intereses legítimos de algún particular o de otra autoridad autárquica, por haber infringido aquella, de algún modo la norma legal que regla su actividad y a la vez protege tales derechos o intereses". (36)

El proceso de legalidad o juicio contencioso administrativo, estará regulado por la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA) y se conoce en él, de las controversias que se suscitan en relación con la legalidad de los actos de la administración pública.

Este juicio se aplica para proteger al ciudadano de los actos ilegales de la administración pública, inclusive los actos que emite la OPAMSS de acuerdo al literal a) Inc. 2º del Art. 2 de LJCA.

Para que proceda la acción es indispensable que se haya agotado la vía administrativa, es decir que se ha hecho uso de los recursos administrativos a que antes nos hemos referido de conformidad al Art. 7 lit. a) LJCA.

El conocimiento del proceso Contencioso Administrativo corresponde a la Sala de lo Contencioso Administrativo, la cual tendrá la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en relación con la legalidad de los actos de la administración pública. (Arts. 1 y 2 LJCA; Arts. 172 y 131 No. 31 Cn.).

Podrán demandar la declaración de ilegalidad de los actos de la administración pública, los titulares de un derecho que se encuentre infringido y quien tuviera un interés legítimo y directo en ello. (Art. 9 LJCA).

La demanda se entablará por escrito cumpliendo con los requisitos establecidos en el Art. 10 LJCA y podrá ser presentada personalmente por medio de su Representante legal o Procurador e interponerse en un plazo de 60 días, los cuales se contarán desde el día siguiente al de la notificación y desde el día siguiente de la publicación del acto impugnado en el Diario Oficial, si no hubiese sido notificado. (Arts. 9-10-11 LJCA). Como resultado del Proceso Contencioso Administrativo la sentencia definitiva que se pronuncia es sobre la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.

Cabe agregar que de conformidad al Art. 8 LJCA podría además la propia administración, particularmente la OPAMSS impugnar por esta vía su actuación, contraria al interés público a través del proceso de lesividad, el cual tiene lugar al promoverse por la Institución administrativa que ha dictado un acto lesivo al interés público, como sería autorizar un acto que luego se determina que era ilegítimo por que se infringe alguna norma preestablecida. En este caso debería la OPAMSS apegarse a los requisitos establecidos en el Art. 8 de la LJCA.

Los controles internos y externos planteados anteriormente y el Proceso de Amparo, que desarrollaremos a continuación son formas de control de los que pueden hacer uso los administrados para hacer valer sus derechos.

La OPAMSS y otras instituciones involucradas en el proceso de parcelación y/o construcción, en su actuación pueden lesionar derechos subjetivos o intereses legítimos de los particulares verbigracia el

Caso del proyecto Residencial “San Patricio o La Cima IV” en el cual varias personas salieron afectadas en su derecho a gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Las personas afectadas con la privación de este derecho pueden proceder a ejercer la pretensión de “**AMPARO**” por actos de autoridad supuestamente violatorios de intereses difusos.

Doctrinariamente se dice que el Amparo “es un medio jurídico que preserva las garantías constitucionales del gobernado contra todo acto de autoridad que las viole”. (37)

De acuerdo a nuestra legislación y con fundamento en el Art. 12 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, podemos decir, que el proceso de Amparo es el medio jurídico de control constitucional de que goza toda persona para protegerse de la acciones u omisiones de cualquier autoridad, funcionario del Estado o de sus organismos descentralizados que le violen los derechos que le garantiza la Constitución.

El Proceso de Amparo está regulado en el Art. 247 Cn., y su procedimiento contenido en los Arts. 12 y siguientes de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

Para que proceda la acción de Amparo es indispensable que el acto contra el que se reclama no pudo ser subsanado dentro del respectivo procedimiento administrativo mediante los recursos internos (Art. 12 Inc. 2º LPC).

El conocimiento del proceso de Amparo le corresponde a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (Art. 174 Cn.). La demanda de Amparo deberá presentarse por escrito sin importar el tiempo en que ocurrió la violación Constitucional, esta debe contener los requisitos que establece el Art. 14 LPCn.

La jurisprudencia que lleva la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y el Art. 14 Inc. 1º, establecían que “para que proceda la pretensión de Amparo es necesario que únicamente la presente la persona que haya sufrido de manera directa y personal el agravio, pero con el cambio de Jurisprudencia se estableció: “que cualquier persona que considere que se le vulnera un derecho de naturaleza difusa, adquiere legitimación procesal para plantear la pretensión constitucional de Amparo en virtud de la protección de los intereses difusos sin necesidad que intervengan en el proceso los demás titulares del mismo, por su compleja amplitud social.

Para Manuel Lázaro Figueroa, el interés difuso es “el de un sujeto jurídico en cuanto compartido-expandido-o-compartible-expandible por una universalidad, grupos, categoría, clase o género de los mismos; cuyo disfrute, ostentación y ejercicio son esencialmente homogéneos y fungibles y que adolece de estabilidad y coherencia en su vinculación subjetiva y así como de concreción normativa orgánica en su tutela material y procesal. (38)

Como resultado del proceso de Amparo se declara la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Hasta la fecha solo se han presentado tres demandas de Amparo (104+105+106/9) en contra de la OPAMSS, en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, según datos obtenidos en la Secretaría de la respectiva Sala.

Esto se debe: 1º) que la mayoría de las personas desconocen estos sistemas de control jurisdiccional existentes, 2º) otros no lo ejercen porque existe desconfianza por parte de los afectados en la administración de justicia, en el sentido, de que la mayoría de los funcionarios siempre resuelven protegiendo intereses políticos, económicos y particulares violando con ello el principio fundamental de administrar una pronta y eficaz justicia que establece el Art. 182 numeral 5 Cn. e infraconstitucionalmente (Art. 2 del C.Prc.); y 3º) Por que las pocas demandas interpuestas son denegadas provocando con ello una incertidumbre e inseguridad jurídica, como es el caso de las demandas de Amparo interpuestas, en el que son sobreseídas debido a que según los Magistrados de la Sala de la Constitucional de la Corte Suprema de Justicia estos procesos no proceden debido a que el planteamiento que ellos hacían era deducida a una simple petición administrativa, que se reducen por falta de fundamento objetivo en una

simple inconformidad subjetiva con el contenido de las resoluciones administrativas emitidas por una autoridad en el ejercicio de sus potestades, además, sustentaban que era imposible establecer como fundamentos de una Pretensión de Amparo basadas en intereses difusos, razones tendientes a salvaguardar la flora y la fauna existente en una propiedad privada.

5.3 OTROS SISTEMAS DE CONTROL DE LEGALIDAD.

A parte de los Medios de Control Interno y Externo, existen otros medios a través de los cuales se puede ejercer control sobre la actuación administrativa de las Instituciones Públicas, relacionadas con la Protección y conservación del medio ambiente, así tenemos: a la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, las Asociaciones Vecinales y la Consulta Pública o Popular.

5.3.1 LA PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS, PROCURADURÍA ADJUNTA PARA LA DEFENSA DEL MEDIO AMBIENTE.

Las personas afectadas, también pueden denunciar en la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH), por ser ésta una institución creada con el objeto principal de velar por el respeto y la garantía de los Derechos Humanos, cuando las autoridades competentes del Estado se nieguen a actuar, ante una violación de nuestro derecho o vivir en un ambiente sano o deciden afectar al medio ambiente, la Procuraduría debe investigar y pronunciarse sobre el hecho.

Resumidamente el procedimiento para interponer una denuncia ante la Procuraduría es el siguiente de conformidad a los Arts. 24 al 31 de la Ley de la PDDH.

a) Toda denuncia puede ser presentada en la Secretaría General de la Procuraduría o en las oficinas de las delegaciones departamentales o locales.

b) La denuncia puede ser presentada por escrito, en forma verbal o usando cualquier sistema de comunicación, y deberá contener como requisitos formales mínimos de admisibilidad.

I) Nombre y generales del denunciante.

II) Relación de los hechos, señalándose en lo posible la forma, fecha y lugar de la violación denunciada.

Es importante señalar que la denuncia no tendrá atención por parte del procurador si esta fuere anónima.

c) Admitida la denuncia, el Procurador promoverá la investigación del caso y solicitará inmediatamente al funcionario, institución, autoridad, o persona señalada como presunto responsable o a su superior jerárquico, rinda un informe sobre el hecho y las medidas adoptadas al respecto.

d) Dentro del término de ocho días, contados a partir de la fecha en que se haya presentado la denuncia el procurador dictará una resolución, sobre la base de la información o indicios recabados.

e) Al reunirse suficientes elementos y considerar establecida la violación a los derechos humanos, la Procuraduría prepara un informe, en el que se expondrán los hechos, sus conclusiones y además: Podrá solicitar la aplicación del debido procedimiento legal respectivo contra el responsable, inclusive su destitución o la imposición de cualquier otra sanción prevista en otras leyes y reglamentos.

f) La resolución será comunicada inmediatamente al denunciante, al responsable o al funcionario, autoridad o dependencia administrativa correspondiente, así como a los demás interesados en el caso.

5.3.2 ASOCIACIONES VECINALES.

Ante el evidente deterioro ambiental que muestra la zona Metropolitana de San salvador, una parte de la población ha tomado conciencia de la problemática ambiental urbana , por lo que se han organizado, formándose en asociaciones vecinales en los diferentes municipios, los cuales se constituyen haciendo uso del derecho de libre asociación instituido en el Art. 7 de la Cn. de la República y bajo el régimen jurídico de las Asociaciones Comunales de conformidad al Capítulo II del Título IX del Código Municipal.

Los esfuerzos de estas asociaciones consisten en acciones de señalamiento en torno a problemas ambientales generados en gran parte por la construcción de proyectos habitacionales que causan impactos negativos al ambiente, verbigracia la denuncia señalada en el anexo 10, en donde la Junta directiva general de Desarrollo Comunal de 52 comunidades ubicadas sobre la calle a Mariona Jurisdicción de Ayutuxtepeque, Mejicanos, Cuscatancingo y Ciudad Delgado denunciaron el grave problema de deterioro ambiental que afectaría a más de cien mil habitantes de ese sector con la ejecución del Proyecto: "Residencial Corinto", desarrollado en el capítulo IV, apartado 4.2.

5.3.3. CONSULTA PÚBLICA O POPULAR.

En la actualidad según la Ley del Medio Ambiente en su Art. 25 incorpora la consulta pública en la evaluación y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental, por lo cual, todo ciudadano puede participar acudiendo al Ministerio del Medio Ambiente a expresar sus opiniones cuando aquellos Estudios de Impacto Ambiental de algunos proyectos de construcción y/o parcelación reflejen la posibilidad de afectar la calidad de vida de la población de amenazar riesgos para la salud y bienestar humano y el medio ambiente.

CITAS BIBLIOGRÁFICAS DEL CAPÍTULO IV

(33) Fraga Gabino, *Derecho Administrativo*, Tomo I, Editorial Porrúa, México 1973 Pág. 671.

(34) *Ibíd.* Pág. 682.

(35) *Ibíd.* Pág. 689.

(36) Tenorio, Jorge Eduardo: *El Contencioso Administrativo en El Salvador*. Tesis, San Salvador 1970, Pág. 2.

(37) Burgoa Ignacio "El Juicio de Amparo". Editorial Porrúa. México 1991, Pág. 173.

(38) Higuero Manuel Lázaro. "La Protección Procesal de Los Intereses Difusos", España, Pág. 155.

CAPITULO V

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO

En el presente capítulo se exponen los resultados obtenidos en la investigación de campo realizada en los diferentes sectores involucrados con la problemática en estudio, con el fin de obtener los elementos necesarios para determinar si la hipótesis formulada en el primer capítulo de este trabajo llega a cumplirse.

A continuación se plantean las interrogantes que se formularon en las entrevistas realizadas a las personas y funcionarios de los sectores: Municipal (Alcaldes del AMSS), gubernamental (MMARN, MSPS, VMVDU, Fiscalía General de la República, Unidad del Medio Ambiente), ONG'S (UNES, CESTA), Privado, (CASALCO) y la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), como Institución Autónoma., Así mismo, se expresan y analizan las opiniones dadas por cada uno de los entrevistados.

A. CÉDULA DE ENTREVISTAS Y RESULTADOS.

1) ¿Considera Usted que la OPAMSS da Cumplimiento a la normativa jurídica vigente relativa al desarrollo urbano y la protección del ambiente cuando otorga las autorizaciones de proyectos de urbanización y/o construcción?

La interrogante planteada fue contestada en forma afirmativa por nueve personas entrevistadas las cuales seis pertenecen a las Municipalidades, una a la empresa privada, y otra a una Institución Gubernamental y a una Institución Autónoma, las cuales argumentaron: que la OPAMSS da cumplimiento a la normativa jurídica establecida porque aplica la ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS (LDOTAMSS), su respectivo reglamento (RLDOTAMSS), la Ordenanza Municipal de Áreas protegidas, y el METROPLAN 2000; otros cinco entrevistados pertenecientes a las Municipalidades manifestaron de igual forma estar de acuerdo, pero solo en parte, porque en lo relativo a la protección del medio ambiente se está iniciando ese proceso.

En cambio, cinco entrevistados pertenecientes: Tres a Instituciones gubernamentales y otros dos a ONG'S; manifestaron que la OPAMSS no cumple con la normativa jurídica vigente ya que su actuación se encuentra sujeta a la presión que ejercen las empresas constructoras sobre ella.

De lo anterior deducimos que la mayoría de los entrevistados opinan a favor de la OPAMSS, esto se debe, a que ellos forman parte del COAMSS quien ejerce la administración directa de la OPAMSS, pero existen instituciones Gubernamentales y ONGS que no están de acuerdo, porque en la práctica es palpable la presión que ejercen las empresas constructoras sobre la OPAMSS y el interés por parte de ella de percibir sus fondos con el otorgamiento de permisos de construcción y/o parcelación porque es a través de la prestación de estos servicios que esta institución subsiste, a pesar de que el Art. 12 de su Acuerdo de Creación dice "Que los recursos de la OPAMSS, procederán de la colaboración de las municipalidades miembros del COAMSS, esto en la práctica no se lleva a cabo ya que según entrevista realizada a la Arq. Celina Cruz Martínez y el Ing. Ronald Ruíz, miembros del Departamento de Revisión Vial y Zonificación de esta Institución manifestaron que las municipalidades no colaboran económicamente para que esta subsista, al contrario la OPAMSS tiene que cumplir con lo que regula el art.4 lit. i) que dice: que la OPAMSS tendrá que desarrollar una estrategia administrativa y financiera para asegurar el funcionamiento del COAMSS ejemplo de ello es otorgarles una dieta de Mil colones a los miembros del COAMSS por cada reunión asistida las cuales se llevan a cabo dos veces por mes.

2. ¿Considera usted que la concentración de la población ha generado un desordenado desarrollo urbano en el AMSS?

La interrogante planteada fue contestada en forma afirmativa por once personas entrevistadas, las cuales ocho pertenecen: a las Municipalidades, una Institución Privada, una Institución Gubernamental y otra Institución Autónoma, las cuales contestaron: que es evidente que la concentración de la población genera un desordenado desarrollo urbano en el AMSS, pero esto se debe a que la población que emigra del exterior busca en el AMSS, mejores oportunidades de trabajo, educación, etc., demandando así la construcción de nuevas viviendas, para ellas, el desorden lo genera las construcciones ilegales que se hacen en zonas marginales y comunidades no legalizadas.

En cambio, ocho personas entrevistadas pertenecientes a: tres Instituciones Gubernamentales, dos a ONG'S y tres funcionarios municipales, contestaron: que la concentración de la población no generaría un desordenado desarrollo urbano en el AMSS, sí las Instituciones encargadas de la planificación del desarrollo urbano elaborarán planes integrales a nivel regional para descentralizar a la población, es decir, se necesita de una verdadera normativa jurídica que controle el desarrollo urbano.

Según las opiniones vertidas anteriormente parecería que la concentración de la población es la que genera el desordenado desarrollo urbano, pero analizando detenidamente nos damos cuenta que la concentración es una causa indirecta, ya que directamente la razón de este desorden urbano es la falta de planificación adecuada por parte de las Instituciones encargadas, que no permiten mejores oportunidades fuera del AMSS.

3. ¿Creó usted que la OPAMSS ha buscado el equilibrio entre el desarrollo urbano y el medio ambiente?

La interrogante planteada fue contestada en forma positiva por trece personas entrevistadas, las cuales; dos pertenecen a las municipalidades y respondieron que la OPAMSS busca este equilibrio cuando aplica y respeta el plano de zonificación en donde se encuentran definidas las zonas de desarrollo restringido y reserva ecológica; siete funcionarios municipales y una Institución Gubernamental respondieron que anteriormente la OPAMSS no buscaba ese equilibrio, pero con la llegada del Arq. Lungo, como director de la OPAMSS, hace todos los esfuerzos posibles que están a su alcance para equilibrar el desarrollo urbano con el medio ambiente, tres funcionarios pertenecientes a una Municipalidad, a una Institución Privada y Autónoma, manifestaron que la OPAMSS siempre ha buscado ese equilibrio.

En cambio seis funcionarios de las diferentes Instituciones manifestaron su negativa, entre los cuales se encontraba un funcionario Municipal que manifestó que la OPAMSS al momento de actuar es influenciada por intereses económicos y políticos, no importándole el equilibrio que pueda existir entre el desarrollo urbano y medio ambiente; otro funcionario perteneciente a una Institución Gubernamental agrega que

anteriormente no todos los proyectos que necesitaban el estudio de Impacto Ambiental eran enviados por OPAMSS, ya que, ellos mismos los evaluaban y aprobaban; dos ONG'S, una de ellas manifiesta que la OPAMSS no ha buscado ese equilibrio porque si lo deseara, ya habría detenido muchos proyectos que afectan al medio ambiente; la otra manifiesta que la OPAMSS siente más la presión de los urbanistas que la necesidad de buscar el equilibrio entre el desarrollo urbano y medio ambiente, las evidencias son las pruebas, no existe armonía con la naturaleza; dos funcionarios de las Instituciones Gubernamentales manifestaron que no existe equilibrio porque todos los proyectos van encaminados con el fin de explotar al máximo el proceso de producción de viviendas, sin cuantificar muchas veces el daño irreversible que se le ocasiona a los recursos naturales y al ser más principal que es el ser humano. A pesar de lo que dicen los funcionarios entrevistados del esfuerzo que está realizando la OPAMSS para mantener ese equilibrio entre desarrollo urbano y medio ambiente, siempre esa Institución continúa otorgando permisos de construcción en áreas de Desarrollo Restringido, sin verificar las condiciones impuestas para no dañar el medio ambiente.

4. ¿Qué causa considera como principales generadores del deterioro del medio ambiente?

Esta interrogante fue contestada por ocho funcionarios: seis Municipales y dos Instituciones gubernamentales, los cuales manifestaron que las causas que generaba este deterioro se debe a la falta de planificación y coordinación del desarrollo Urbano por parte de las Instituciones encargadas de ello, además otra de las causas que manifestaron es la falta de educación y concientización del daño causado; otros tres funcionarios Municipales respondieron que las causas se deben al hacinamiento urbano, la falta de control de proyectos habitacionales e industriales en el sentido de que los constructores presentan el diseño de la obra en sus planos pero a la hora de construir irrespetan esos planos.

Otras cinco personas entrevistadas pertenecientes: dos a las Municipalidades, dos a ONGS y a una Institución Gubernamental dijeron que las causas se deben a la construcción masiva de viviendas que causan sacrificio al medio ambiente y ocasionan la deforestación del suelo; y por último tres personas entrevistadas pertenecientes: a una Institución gubernamental privada, y autónoma respondieron que las causas se deben al índice de pobreza que existe, construyendo donde no debe y talando árboles. De la Interrogante antes planteada podemos criticar la respuesta dada por los Funcionarios Municipales e Instituciones Gubernamentales, en el sentido de que este daño es causado por falta de educación y no tener conciencia del daño causado, criticamos esto, porque la mayor parte del deterioro urbano se debe a la construcción masiva de viviendas realizada por los constructores, que han tenido una buena educación por ser profesionales, en cuanto a la falta de concientización, los constructores están conscientes del daño que hacen al sacrificio del medio ambiente por obtener el mayor lucro de su negocio "la construcción", es obvio criticar también lo que dijeron los últimos entrevistados que este deterioro se debe al índice de pobreza y la tala de árboles para poder subsistir", pero ellos lo hacen en forma mínima, mientras que los constructores lo hacen con el fin lucrativo de la "construcción".

5. ¿Qué efectos produce el Deterioro del medio ambiente?

Las respuestas a esta interrogante fueron diversas, todos los entrevistados conocen los efectos que causa el deterioro ambiental, y están conscientes de que es urgente detenerlo, por las graves consecuencias que se están produciendo en la salud de la Población; entre los efectos más señalados tenemos: El desaparecimiento de la Flora y la Fauna, contaminación del Aire, escasez y contaminación del Agua, depredación de bosques, erosión de suelos, disminución de la calidad de vida, se afecta la salud de la población, generando enfermedades respiratorias que constituyen la primera causa de consulta en el AMSS, enfermedades gastrointestinales producto de la contaminación de las aguas y cáncer.

De acuerdo a los resultados obtenidos podemos ver que todos los entrevistados conocen los efectos que produce el deterioro ambiental, pero nadie es capaz de implementar las medidas necesarias para su conservación, protección y recuperación, ya que las municipalidades y las instituciones gubernamentales como: El MAG, el Ministerio del Medio Ambiente, (MMARN), Ministerio de Salud, etc., son los llamados a implementar las acciones necesarias tendientes a proteger y conservar el Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

6. ¿Existe un ente que controle los actos administrativos emitidos por la OPAMSS en lo relativo al otorgamiento de permisos de Parcelación y/o Construcción?

Debido al contenido de la pregunta, esta solamente se les aplicó a las Municipalidades que forman parte del COAMSS y a la OPAMSS. De los catorce entrevistados, todos contestaron en forma unánime que no existe un organismo que ejerza control sobre la emisión de los actos que emite la OPAMSS en lo que respecta al otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción y que cada municipalidad por medio de su Departamento de Desarrollo Urbano se relaciona con la OPAMSS cuando en los trámites previos, el solicitante, pide la Revisión Vial y Zonificación, es en esta etapa según el RLDOTAMSS, cuando la OPAMSS consulta con el Departamento de Desarrollo Urbano de la respectiva municipalidad. Las personas entrevistadas en OPAMSS manifestaron que no existe organismo que ejerza control sobre la emisión de sus actos, y que con las municipalidades solamente tienen relaciones de coordinación en lo que respecta a la revisión vial y zonificación.

De los resultados de esta interrogante se infiere que no existe ninguna clase de control sobre el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción que realiza la OPAMSS, ya que los Departamentos de Desarrollo Urbano de las municipalidades vienen a ser una unidad de ejecución de los proyectos de planeación diseñados por OPAMSS, y como lo manifiestan las personas entrevistadas en la OPAMSS solamente existen relaciones de coordinación entre ella y las municipalidades del AMSS.

7. ¿Considera usted que existen influencias políticas y económicas dentro de la OPAMSS en el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción?

Dentro de las diecinueve personas entrevistadas, diez contestaron que no existen influencias políticas ni económicas en el otorgamiento de permisos, ya que OPAMSS es una Institución Autónoma, que da cumplimiento a lo establecido en el RLDOTAMSS y en las Ordenanzas de Desarrollo Urbano y de la Construcción dictadas por cada una de las municipalidades pertenecientes al AMSS. Cuatro personas respondieron no saber nada al respecto, en cambio una (CASALCO), contestó que OPAMSS, sigue el procedimiento correcto y que sí autoriza proyectos de construcción de viviendas es porque está consciente de la necesidad de vivienda que tiene la población, y finalmente cinco entrevistados, dijeron que si existen influencias de tipo político y económico, lo cual es palpable para la población ya que se aprueban muchos proyectos de construcción en áreas que afectan enormemente el Medio Ambiente y a menudo son denunciados por los diferentes medios de comunicación.

Es obvio entrever el tráfico de influencias en el otorgamiento de permisos ya que éstos se conceden violando las disposiciones reglamentarias, lo cual se demuestra con la parcelación y construcción, en zonas de desarrollo restringido o de reserva ecológica sin tomar las medidas necesarias para minimizar los impactos negativos sobre el Ambiente, tal como lo manifiestan cinco personas del total de entrevistados, que son conocedores de la problemática ambiental que enfrenta el país.

8. ¿Considera Usted que Existe Interés por parte de las municipalidades que conforman el AMSS y el Gobierno Central en solventar la ineficacia de la legislación, relacionada con el desarrollo urbano así como lo referente a la protección del medio ambiente y recursos naturales?

Las respuestas a esta interrogante fueron las siguientes. De los diecinueve entrevistados; diez del sector municipal, una del sector privado y la de OPAMSS contestaron que sí existe interés por parte de las municipalidades y el Gobierno Central por solucionar la ineficacia de las legislaciones, argumentando que las municipalidades pronto pondrán en marcha el PLAMADUR el cual busca ordenar el Desarrollo Urbano del AMSS, así mismo, se han anticipado emitiendo la Ordenanza Municipal de Áreas Protegidas, tendiente a detener el deterioro ambiental, por su parte el Gobierno Central dictó la Ley del Medio Ambiente, y ya se encuentran en revisión los Reglamentos respectivos. Se abstuvieron de contestar tres personas, dos del sector municipal y una del sector Gubernamental, en cambio cuatro personas contestaron negativamente, dos del sector gubernamental y dos del sector no gubernamental, aduciendo que no existe interés, ni voluntad política por parte del Gobierno Central, ni de las municipalidades por solucionar la ineficacia existente en ambas legislaciones ya que el desarrollo urbano continúa desordenado y afectando el medio ambiente y los recursos naturales. Además agregan que debe establecerse coordinación entre OPAMSS y el Ministerio del Medio Ambiente con respecto a exigir y

evaluar los Estudios de Impacto Ambiental y acelerar la elaboración y aprobación de los Reglamentos de la Ley del Medio Ambiente.

De las opiniones vertidas podemos decir que el Plan Maestro de Desarrollo Urbano todavía no ha sido aplicado, lo cual no ha permitido alcanzar los objetivos de la LDTOMSS, ya que ésta exige un verdadero Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS que incorpore el elemento ambiental, además las municipalidades deberán ser las principales vigilantes del respeto a las zonas declaradas de protección. Por otra parte la Ley del Medio Ambiente no va a resolver por sí la situación ambiental, es necesaria la voluntad política del Estado en el sentido de proporcionar todos los recursos necesarios al Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales para la aplicación de la mencionada ley, asimismo se deben crear los Tribunales Agroambientales que deberán conocer de las faltas y delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

B. RESULTADO SOBRE LAS HIPÓTESIS PLANTEADAS

• HIPÓTESIS GENERAL.

En base a la investigación documental y al análisis de los resultados obtenidos en la investigación de campo realizada, podemos afirmar que la Hipótesis General Planteada sobre: **"La ilegalidad de la Actuación Administrativa de la OPAMSS en el Otorgamiento de Permisos de parcelación y/o construcción y la insuficiente aplicación de las acciones legales internas y externas por parte de los administrados han contribuido a generar un desordenado desarrollo urbano y al deterioro en el medio ambiente del Área Metropolitana de San Salvador"**, esta se cumple con los resultados obtenidos de las entrevistas y los casos expuestos en el CAPÍTULO IV, apartado 4.1 y 5.2 y el apartado No. 5 del mismo Capítulo.

Demostrándose la ilegalidad con que actuó esta institución al autorizar la ejecución del Proyecto Residencial "San Patricio o La Cima IV", en parcelas de 200 m², cuando legalmente el Art.III.13 del RLDOTAMSS establece que los proyectos comprendidos dentro de las zonas de Desarrollo Restringido por ningún motivo podrán autorizarse parcelas menores de 500 M² con lo cual se infringe la disposición citada y se incumple el principio de legalidad.

La insuficiente aplicación de acciones legales internas y externas por parte de los administrados se comprueban en el apartado No. 5.2, ya que según datos obtenidos en la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia solamente existen tres demandas interpuestas en contra de la OPAMSS (104+105+106/98), esto se debe al desconocimiento de los sistemas de control jurisdiccional existentes, y a la desconfianza que existe por parte de los afectados en la administración de justicia, en el sentido, de que la mayoría de los funcionarios siempre resuelven protegiendo intereses políticos, económicos o particulares, provocando con ello incertidumbre e inseguridad jurídica como es el caso de las demandas de Amparo interpuestas por Ángel María Ibarra y otros, las que fueron sobreseídas "debido a que el planteamiento que ellos hacían era deducido a una simple petición administrativa, que se reduce por falta de fundamento objetivo en una simple inconformidad subjetiva con el contenido de las resoluciones administrativas emitidas por una autoridad en el ejercicio de sus potestades". Además sustenta el fallo emitido por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia "que es imposible establecer como fundamento de una pretensión de Amparo basada en intereses difusos, razones tendientes a salvaguardar la flora y la fauna existente en una propiedad privada".

Todo esto ha contribuido a generar un desordenado desarrollo urbano y el deterioro del medio ambiente del Área Metropolitana de San Salvador.

• HIPÓTESIS ESPECÍFICAS.

La primera hipótesis específica que se enuncia: **"La OPAMSS actúa ilegalmente al otorgar permisos de parcelación y/o construcción influenciada por intereses económicos y políticos de las empresas constructoras incumpliendo con ello la normativa jurídica establecida en la materia"**, se comprueba con las respuestas expresadas por los entrevistados en las preguntas Nos. 3 y 7 del Capítulo V, cuando se afirma que existe tráfico de influencias de tipo político y económico, debido a que la OPAMSS siente la presión de las empresas constructoras al momento de aprobar proyectos de

construcción en zonas de desarrollo restringido o de reserva ecológica sin tomar en cuenta las medidas necesarias para minimizar los impactos negativos que estos pueden generar en el ambiente, verbigracia caso planteado en Capítulo IV numeral 4.1 "Urbanización San Patricio o La Cima IV".

La segunda hipótesis específica planteada sobre **"El otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción en zonas de desarrollo restringido y zonas no urbanizables genera consecuencias en el medio ambiente tales como: deforestación, contaminación, escasez de agua y erosión del suelo"**; se comprueba a través del Capítulo I numeral 2, Capítulo IV numeral 4.1 y la respuesta expresada por los entrevistados de la pregunta No. 5 del Capítulo V, ya que con el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción en zonas de desarrollo restringido y zonas no urbanizables verbigracia el caso del Proyecto "San Patricio o Cima IV", se ocasionó la destrucción de mantos acuíferos, problemas de erosión en la zona, contaminación de las aguas del Río Ilohuapa, modificación, destrucción de ecosistemas y hábitat naturales.

La tercera hipótesis específica que se refiere a: **"La actuación arbitraria en el otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción por parte de los funcionarios de la OPAMSS, podría hacerlos incurrir en responsabilidad administrativa, penal y civil"**, se comprobó con la consideración tercera del numeral 4.1 del Capítulo IV en donde se afirma que los funcionarios que actuaron arbitrariamente en el otorgamiento de los permisos de parcelación y/o construcción contrarias a las normas urbanísticas, podrán ser sancionados con la inhabilitación del cargo o empleo por un período de tres hasta cinco años, según lo establece el Art. 254 C.Pn. vigente. Además los funcionarios que permitieron que se deteriorara el medio ambiente con la ejecución del proyecto "Residencial San Patricio o La Cima IV", en caso de que sean demandados, responderán civilmente en forma directa y el Estado en forma subsidiaria (Art. 100 de la LMA).

La cuarta Hipótesis específica planteada de que **"Los administrados pueden hacer uso de los recursos de revisión, apelación, juicio contencioso administrativo y amparo para garantizar sus derechos frente a las resoluciones ilegales emitidas por la OPAMSS"**, confirmación que se comprobó en el capítulo IV Numeral 5, en donde se manifiestan que los recursos de los cuales pueden hacer uso los administrados son: los recursos de Revisión, Reconsideración y Apelación, según lo establecido en la normativa jurídica que regula la actuación administrativa de la OPAMSS.

Otro sistema de que pueden valerse los administrados para garantizar la legalidad de los actos emitidos por la OPAMSS es el proceso Contencioso Administrativo, el cual es aplicado para proteger al administrado de los actos ilegales emitidos por la administración pública, inclusive los actos que emite la OPAMSS (Art. 2 lit. a) Inc. 2º de la LJCA).

Como otro sistema de control del que puede hacer uso la administración pública para impugnar su actuación, cuando esta sea contraria a los intereses públicos, es el proceso de Lesividad que también se sigue por la vía contencioso administrativo según lo establece el Art. 8 de la LJCA.

Por otra parte las personas afectadas con la privación de sus derechos subjetivos o intereses legítimos de gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado podrían proceder a ejercer la pretensión de Amparo por actos de autoridad supuestamente violatorios de intereses difusos.

Como otros sistemas de control de que pueden hacer uso las personas afectadas con la violación de estos derechos se encuentran: 1º) Recurrir a denunciar el hecho ante la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, según lo establecen los Arts. 24 al 31 de la PDDH, por ser esta una institución creada con el objeto principal de velar por el respeto y las garantías de los derechos humanos; 2º) Integrarse en Asociaciones Vecinales con personalidad jurídica para actuar ya que contribuyen de alguna manera a que las autoridades reflexionen sobre el daño que se está causando en el medio ambiente verbigracia caso de la Junta Directiva General de 52 comunidades ubicadas sobre la calle a Mariona, jurisdicción de Ayutuxtepeque, Mejicanos, Cuscatancingo y Ciudad Delgado en donde hicieron del conocimiento al Ministerio del Medio Ambiente del grave problema de deterioro ambiental que afectaría a más de cien mil habitantes de ese sector si se llevaba a cabo el proyecto Residencial "Corinto"; 3º) A través de la consulta pública o popular en donde todo ciudadano puede participar acudiendo al Ministerio del Medio Ambiente a expresar sus opiniones cuando los estudios de Impacto Ambiental de algunos

proyectos de parcelación y/o construcción reflejan la posibilidad de afectar la calidad de vida de la población.

La quinta hipótesis específica planteada sobre "**La falta de un ente controlador de los permisos de parcelación y/o construcción otorgados por la OPAMSS ha contribuido a generar un desordenado desarrollo urbano y deterioro del medio ambiente del Área Metropolitana de San Salvador**"; se comprobó mediante respuesta a la interrogante número 6 del Capítulo V, en donde manifestaron las personas entrevistadas que no existen organismos que ejerzan control sobre la emisión de los actos de la OPAMSS y que con las municipalidades solamente tienen relaciones interadministrativas de coordinación en lo que respecta a la revisión vial y zonificación, ya que en las Alcaldías de los municipios que comprenden el AMSS los departamentos de Desarrollo Urbano solo son una unidad de ejecución de los proyectos de planeación que la OPAMSS diseña.

Con los resultados obtenidos en las hipótesis que se plantearon hemos alcanzado todos los objetivos generales y específicos que nos propusimos en nuestro trabajo de investigación.

CAPÍTULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. CONCLUSIONES.

1.- Al no contar la OPAMSS con una partida en el presupuesto general de la nación ni en el de las municipalidades que forman el AMSS, a pesar de que el Art. 12 de su acuerdo de Creación establece que sus recursos procederán por una parte de la colaboración de las municipalidades miembros del COAMSS, en la práctica no se cumple, ya que esta institución subsiste solamente de la autofinanciación de los servicios que presta, viéndose presionada a conceder el mayor número de permisos de parcelación y/o construcción, sin cuantificar muchas veces el daño irreversible que se le ocasiona a los recursos naturales y al ser más principal que es el ser humano.

2.- Existen algunos casos de otorgamiento de permisos de parcelación y/o construcción en los cuales la OPAMSS ha infringido las normas del RLDOTAMSS, al conceder éstos en áreas de desarrollo restringido, sin verificar que el solicitante cumpla con las condiciones impuestas, tendientes a minimizar los impactos negativos al ambiente o en áreas declaradas como reserva ecológica, incumplimiento con ello el Principio de Legalidad.

3.- Las influencias políticas y Económicas son determinantes en la autorización de permisos de Parcelación y/o construcción dentro de la OPAMSS, no importándole que con ello se afecte el medio ambiente.

4.- La falta de inspección de las obras por parte de la OPAMSS y de las municipalidades, tal como lo establece el Art. VIII.26 del RLDOTAMSS, genera que las empresas constructoras al aprobárseles los requisitos previos inicien los proyectos, talando árboles, efectuando terracerías, etc., sin tener el permiso de parcelación y/o construcción respectivo, incumpliendo con las normas del reglamento.

5.- A consecuencia de la autorización de permisos de parcelación y/o construcción en áreas de desarrollo restringido o de Reserva Ecológica; se encuentra el Área Metropolitana de San Salvador, con la mayor parte de sus suelos deforestados, ello provoca el impacto ambiental más grande, ocasionando a su vez erosión, escasez y contaminación del agua, contaminación del aire y aumentos de la temperatura climática.

6.- El Deterioro Ambiental producido en gran parte por el desordenado desarrollo urbano del AMSS, repercute en la salud de la población, generando en la actualidad enfermedades respiratorias, gastrointestinales y cáncer, según información dada por el Ministerio de Salud Pública.

7.- La erosión del suelo ocasiona inundaciones y aluviones, por la razón de que no existe forma o facilidades para que el agua lluvia se infiltre debido a la falta de vegetación, contribuyendo esto a que este fenómeno se dé, y como consecuencia inmediata los mantos acuíferos no se fortalecen en la forma

que la naturaleza lo establece, además a causa de la deforestación el suelo se degrada en forma continua y acelerada, afectando con ello en forma directa las condiciones de vida de la población.

8.- La industria de la construcción pensando únicamente en los cuantiosos beneficios económicos que le reportan los proyectos urbanísticos no le importa acabar con las pocas zonas con cobertura vegetal que quedan en el AMSS, lo cual a su vez es causa de los aumentos de temperatura que ha experimentado últimamente el AMSS.

9.- En la mayoría de casos en los cuales se requiere de un Estudio de Impacto Ambiental, no se le da la importancia que merece, viéndolo como un requisito nada más y casi nunca se verifica su contenido, debido a que éstos son elaborados por personas y empresas contratadas por cuenta de los constructores que no reflejan la realidad de las condiciones de las zonas e impactos que éstos causarían.

10.- La falta de aplicación de un verdadero Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que incorpore la dimensión ambiental, así como el desinterés de las autoridades municipales y del Gobierno Central por corregir los desequilibrios territoriales y ambientales, producidos por la aceleración de proyectos urbanísticos en el AMSS genera un desordenado desarrollo urbano que agrava el deterioro ambiental.

11.- Las Municipalidades del AMSS, al igual que la OPAMSS, tienen responsabilidad en el desordenado desarrollo urbano y el deterioro al medio ambiente, ya que ellas pueden revocar los permisos emitidos por la OPAMSS cuando afectan el interés general de sus municipios.

12.- Los funcionarios de la OPAMSS y las demás Instituciones relacionadas con la aprobación de permisos de parcelación y/o construcción incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa cuando emiten actos contrarios a las normas urbanísticas vigentes, ya que con ello violan el Derecho Humano a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

13.- Los sistemas de Control Externo como: El juicio Contencioso Administrativo y el Proceso de Amparo, no son muy aplicados debido, por una parte al desconocimiento de ellos por las personas afectadas y por otra a existencias de una serie de obstáculos, trabas dificultades y trampas procesales que debe soportar quién demanda justicia. Además, las pocas demandas interpuestas para limitar el exceso de poder con que actúan los funcionarios de la Administración Pública son denegadas, provocando, incertidumbre e inseguridad jurídica de los Administrados que piden una pronta y eficaz justicia.

14.- No existe voluntad de las autoridades competentes en sancionar ya sea administrativa, penal o civilmente a los funcionarios que incumplen la normativa jurídica en el ejercicio de sus funciones, tal como lo expresa un Fiscal, al manifestar que no son las empresas constructoras las que están incumpliendo las leyes, sino los funcionarios públicos que autorizan los permisos, infringiendo las leyes y reglamentos de Desarrollo Urbano; no proceden contra ellos, porque en todos los casos el daño ya está hecho y es irreversible.

15.- El largo y complicado proceso de autorización de proyectos de parcelación y construcción, debido a la cantidad de requisitos exigidos por las leyes, decretos y reglamentos, así como el hecho de no definir plazos para la respuesta de la mayoría de trámites trae como consecuencia lotificaciones ilegales.

B. RECOMENDACIONES.

1.- Que dentro de la organización administrativa de la OPAMSS exista una real autonomía económica, es decir que se le asigne una respectiva partida dentro del Presupuesto General de la Nación, para que tal institución no sea autofinanciable ya que sus funciones son tan importantes en la planificación, control y ordenamiento del AMSS y así no verse presionada a conceder toda solicitud de permiso de parcelación y/o construcción y evalúe conscientemente el deterioro ambiental que pueden causar los proyectos de urbanización.

2.- Es necesario que las Autoridades Competentes implementen cuanto antes un Plan de Ordenamiento y Desarrollo Metropolitano que incorpore la dimensión ambiental, tal como lo establece la LDOTAMSS, el cual contribuya a corregir los desequilibrios territoriales, ordenar el desarrollo urbano, preservando el medio ambiente en el AMSS.

3.- Que el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales de cumplimiento a lo que establece la Ley del medio ambiente en cuanto a la evaluación y aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental, previniendo así que la OPAMSS, siga otorgando permisos de Parcelación y/o construcción en Áreas de desarrollo restringido, sin verificar que se cumplan las condiciones establecidas para minimizar los impactos negativos al ambiente o en áreas de reserva ecológica.

4.- El Estudio de Impacto Ambiental no debe verse como un requisito más, es necesario que la OPAMSS, el MMARN y CEPRHI antes de aprobar un Estudio de Impacto Ambiental realicen inspecciones para cerciorarse que la información establecida en el documento sea verdadera. Además la OPAMSS debe verificar que las medidas de mitigación y compensación sean ejecutadas.

5.- La Inspección Oportuna por parte de la OPAMSS evitaría que las empresas constructoras que han obtenido únicamente la aprobación de los requisitos previos inicien las obras físicas, procediendo a talar árboles, efectuar terracería etc., antes de contar con la aprobación del respectivo permiso de parcelación y/o construcción.

6.- Es Indispensable que se elaboren y aprueben los Reglamentos de la Ley del Medio Ambiente para que esta pueda aplicarse en su totalidad, así como la creación de los Tribunales Agroambientales que conozcan de las faltas y delitos cometidos contra el medio ambiente.

7.- En la medida que la OPAMSS respete la LDOTAMSS y su Reglamento cumpliendo con el Principio de Legalidad y haciendo uso de la potestad Discrecional en el sentido de satisfacer el interés general, así será el cumplimiento que se le dé no solo a la normativa jurídica sino también a la protección, al Derecho de la Población a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

8.- Es sumamente importante difundir ante la población la gravedad de la problemática ambiental, con el fin de que ésta adquiera conocimiento del derecho que tiene a gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y pueda de esta manera defender sus derechos ejerciendo las acciones legales pertinentes al caso.

9.- Los Consejos Municipales del AMSS deben impedir que se lleven a cabo en sus localidades proyectos urbanísticos que dañen el ambiente y los recursos naturales, controlando la emisión de permisos que otorga la OPAMSS, haciendo prevalecer el interés general sobre el interés privado de los propietarios de las empresas constructoras que solo piensan en sus ganancias no importando causar daños irreversibles al ambiente.

10.- La industria de la construcción debe adquirir conciencia social y construir en suelos de acuerdo a su vocación, para minimizar los impactos negativos al ambiente.

11.- Que se unifique en una sola institución el otorgamiento de permisos de parcelación y o construcción para que exista verdadero control de estos a nivel nacional

SIGLAS

Para mejor comprensión del lector se ha elaborado el listado de las siglas que se han utilizado en este trabajo de investigación con su respectivo significado.

COAMSS: Concejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador.

CEPRHI: Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos.

CESTA: Centro Salvadoreño de Tecnología Apropriada.

CASALCO: Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción.

DUA: Dirección de Urbanismo y Arquitectura.

FGR: Fiscalía General de la República.

LDOTAMSS: Ley de Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños.

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería.

MOP: Ministerio de Obras Publicas.

MMARN: Ministerio del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables.
MSPS: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
OPAMSS: Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.
ONG: Organización No Gubernamental.
PDDH: Procuraduría para la defensa de los Derechos Humanos.
PADMA: Procuraduría Adjunta para la Defensa del medio Ambiente.
RLDOTAMSS: Reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños.
SEMA: Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente.
UNES: Unidad Ecológica Salvadoreña.
VMVDU: Vice-ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

- Burgoa, Ignacio. «El Juicio de Amparo». Editorial Porrúa. México 1991.
- Díez, Manuel María. Manual de Derecho Administrativo, Tomo I y II, Editorial Plus Ultra, Buenos Aires, Argentina. 1980.
- Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. Argentina, México 1973. Tomo I.
- Godínez, Carlos A. «Metodología de la Investigación: Los Problemas del Método». Editorial Universitaria, Tomo I.
- González Pérez, Jesús: «Derecho Procesal Administrativo Hispanoamericano ». Editorial Temis. S.A. Bogotá Colombia 1985.
- Iglesia Mejía, Salvador: Guía para la elaboración de trabajo para la investigación, monográfico y Tesis.
- Marienhoff, Miguel. Tratado de Derecho Administrativo tomo I y II, Editorial. Buenos Aires, 2ª Editorial. 1975.
- Ministerio de Educación. Colección T. V. E. 1979.
- Saborio Valverde, Rodolfo. Eficacia e Invalidez del Acto Administrativo. 2ª Edición, Editorial, Ediciones SEINJUSA, Costa Rica, 1994.
- Lungo Uclés, Mario. Procesos Urbanos. Editorial ISTMO, San Salvador. 1992.
- Una Alternativa para San Salvador. UCA, Editorial 1993.
- Sayaguez Lazo, Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Montevideo 1959.

TESIS DE GRADUACIÓN:

- Aguirre Castro, Mauricio Roberto y Otros.
“Planteamiento Urbano Municipal” Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales UES 1994.
- Artiga Cáceres, Rosenda Aracely y Otros.
“Situación de la Legislación Nacional e Internacional vigente relativa al adecuado control del desarrollo urbanístico en el área metropolitana de San Salvador”, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, UES. 1998.
- Donado Chávez. Oscar René.

«El Acto Administrativo». Tesis Doctoral. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, UES. 1975.

Guzmán Rosa María y otros.

“Eficacia del Proceso de Amparo Ante la Violación de los Derechos Constitucionales”. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. UES. 1993.

Prieto Martínez, Guillermo.

“Instrumentos Legales para la Ejecución Integral del Desarrollo Urbano”. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. UES. 1971.

Rivera Avalos, Reynaldo Antonio y Otros.

“Intervención Jurídica de la Municipalidad de San Salvador en la Conservación y Protección de los Recursos Naturales Renovables en el Área Metropolitana de San Salvador”. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, UES 1997.

Sánchez de Herrera, Alicia Concepción.

“El Principio de Legalidad y la Potestad Discrecional en Derecho Administrativo”. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, UES. 1979.

Tejada Cerna, Joaquín Ernesto y Otros.

“Efectos Jurídicos que resultan del Impacto Ambiental que Genera la Industria de la Construcción en el Área Metropolitana de San Salvador”. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, UES, 1997.

Tenorio, Jorge Eduardo. “El Contencioso Administrativo en El Salvador”.

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, 1970.

CÓDIGOS, LEYES, ACUERDOS Y DECRETOS:

Constitución de la República, D. O. 234, TOMO 281 16/12/83.

Código Municipal, D. O. 23, TOMO 290, 05/02/86.

Código de Salud, D. O 299, TOMO 290, 11/05/88.

Código Penal, D. O. 105, TOMO 335, 16/12/83.

Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños. D. O 18 26/01/94.

Reglamento a la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador. D. O 76 26/04/95.

Ley de Urbanismo y construcción D. O.107 TOMO 151 11/06/1951.

Reglamento a la Ley de Urbanismo y Construcción en lo Relativo a Parcelaciones y Urbanizaciones Habitacionales. D. O. 313 TOMO 241, 20/12/91.

Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

Ley del Medio Ambiente. D. O. 79, TOMO 39 4/5/98.

Convenio Regional para el manejo y conservación de los Ecosistemas naturales Forestales y el desarrollo de Plantaciones Forestales. D. O. 55, 24/8/94.

Ley Forestal D. O 268 TOMO 238 DEL 13/3/73.

Ordenanzas de Control del Desarrollo Urbano y de la Construcción de los Municipios que forman parte del AMSS.

Acuerdo de Creación y Estatutos del Consejo de Alcaldes del AMSS (COAMSS). Acta No. 1 3-7-87.

Acuerdo de Creación de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS). A. No. 3 29/10/89, D. O. 24 DEL 3/02/90.

Decreto No. 39 "Régimen de Ordenamiento para la Región Metropolitana de San Salvador". D. O 3-2-90 TOMO 30 No. 24

DICCIONARIOS:

Cabanellas de Torres, Guillermo. Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta, S.R.L Año 1987.

Mata Franklin, Alfaro. Diccionario Didáctico de Ecología. Edición de la Universidad de Costa Rica 1992.

Molina, Oscar A. Diccionario Ecológico. 1996.

REVISTAS:

Gómez, I. Estado Actores Sociales y Medio Ambiente Urbano en El Salvador. PRISMA No. 23. 1997.

H. Rosa y D. Barry. Población, Territorio y Medio ambiente en El Salvador, PRISMA. El Salvador. 1995.

Proceso de Urbanización y Sostenibilidad en El Salvador, PRISMA No. 17, mayo-junio. 1996.

La Gestión de la Tierra Urbana en El Salvador. PRISMA. No. 20. Nov.-Dic. 1996.

Hacia una Gestión Ambiental Estratégica en El Salvador. PRISMA No. 30. 1998.

Perfil Ambiental de la Región Metropolitana de San Salvador. PRISMA.

Propuesta para el Desarrollo del AMSS. FLACSO, Cuaderno No. 4, Octubre 1993.

Revista el Bosque. Ministerio de Agricultura y Ganadería (M.A.G.) Año 1981.

PERIÓDICOS:

"Crece cifra de Enfermos por Contaminación". La Prensa Gráfica (San Salvador, El Salvador), 5 de marzo, 1999.

La Prensa Gráfica (San Salvador, El Salvador), 7 de mayo, 1997.

DOCUMENTOS:

Programas de Fortalecimiento Institucional. Análisis de los Cuerpos Legales. Vice-ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano. 1997.

PONENCIAS:

Ibarra, Ángel. Urbanismo y Medio Ambiente. Unidad Ecológica Salvadoreña, 29 de mayo, de 1997.

Juárez, Miguel Ángel. Urbanismo y Medio Ambiente. Unidad Ecológica Salvadoreña; 29 de mayo de 1997.

Olano, Julio. Urbanismo y Medio Ambiente. Unidad Ecológica Salvadoreña. 29 de mayo de 1997.