

Derecho al Agua en El Salvador:  
progresos y desafíos  
luego de su reconocimiento  
jurisprudencial como  
derecho fundamental

*Dr. José Miguel Vásquez López*

## **DERECHO AL AGUA EN EL SALVADOR: PROGRESOS Y DESAFÍOS LUEGO DE SU RECONOCIMIENTO JURISPRUDENCIAL COMO DERECHO FUNDAMENTAL**

*Dr. José Miguel Vásquez López.*

### **RESUMEN**

El presente artículo tiene como objetivo analizar los nuevos escenarios en que se desarrolla el progreso del Derecho al Agua en El Salvador. Para ello, es necesario resaltar la idea de que este Derecho tiene una íntima relación con el Derecho al Medio Ambiente Sano, el cual es su génesis; por tanto, se señalan los diferentes puntos de encuentro desde el análisis jurisprudencial, las propuestas de ley general de aguas, los planes y estrategias gubernamentales, y el tema de aguas transfronterizas. Finalmente, en el artículo se aborda el caso en concreto de contaminación del Río Paz, en Chalchuapa, departamento de Santa Ana, en relación al derrame de melaza ocurrida en el Ingenio La Magdalena en mayo de 2016.

**PALABRAS CLAVES:** Derecho al Agua – Derechos Humanos – Derecho al Medio Ambiente – Sala de lo Constitucional – Ley General de Aguas – Derecho Internacional del Agua – Río Paz.

## **RIGHT TO WATER IN EL SALVADOR: PROGRESS AND CHALLENGES THEN ITS JURISPRUDENTIAL RECOGNITION AS FUNDAMENTAL RIGHT.**

*Dr. José Miguel Vásquez López.*

### **ABSTRACT**

This article aims to analyze the new scenarios that progress the Right to Water in El Salvador develops. This is necessary to highlight the idea of this Right has a close relationship with the Healthy Environment Right, which is its genesis; therefore, different meeting points are identified from the jurisprudential analysis, proposals for general waters Act, government plans and strategies, and the issue of transboundary waters. Finally, the article addresses the case specifically of Río Paz pollution in Chalchuapa, Department of Santa Ana, in relation to molasses spill occurred in Ingenio La Magdalena in May 2016.

**KEYWORDS:** Right to Water - Human Rights - Right to the Environment - Constitutional Chamber - General Waters Act - International Water Law – Río Paz.

# Derecho al Agua en El Salvador: progresos y desafíos luego de su reconocimiento jurisprudencial como derecho fundamental

*Dr. José Miguel Vásquez López<sup>1</sup>*

## Introducción.

A través del tiempo se ha considerado que el acceso a agua potable y saneamiento constituye una necesidad que se debe suplir a todos los ciudadanos por parte del Estado; desde esta perspectiva los ciudadanos no pueden trascender a exigir a las entidades públicas un acceso equitativo y de calidad. Sin embargo, a partir que la Asamblea General de las Naciones Unidas y sus organismos han ido tomando conciencia, que el acceso al agua, no puede constituir una simple necesidad que debe ser atendida por los Estados, sino que es un derecho que debe ser tutelado por el Estado, los países del mundo deben convertir en prioridad la creación de políticas públicas, y mecanismos judiciales que permitan la progresión, materialización y justiciabilidad del Derecho al agua.

Por tal motivo, y a partir del enfoque basado en Derechos Humanos, el Derecho al Agua tiene un contenido que se refleja en la posesión de libertades

---

1 Licenciado en Ciencias Jurídicas, graduado de la Universidad de El Salvador; también es Maestro y Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona, siendo el tema de su tesis Doctoral: “El Reconocimiento del Derecho Humano al Agua en el orden internacional y en El Salvador”; es abogado y notario, y se desempeña como docente en la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador desde hace once años, en los cursos de Principios de Filosofía y Ética Jurídica. Ha trabajado para el Proyecto AGUA de CARE INTERNACIONAL, y en el Proyecto de agua del ANDA/KFW. Además, ha escrito artículos relacionados con el tema de Derecho al Agua”. Se desempeña actualmente como miembro del Consejo Superior Universitario de la Universidad de El Salvador.

(freedoms) y derechos (entitlements). Uno de los elementos más importantes constituya el elemento ambiental, el cual tiene como propuesta: “cuidar el agua, como tal, para que los ciudadanos tenga acceso para consumo humano y uso doméstico”.

Es por ello que este estudio tiene por objetivo verificar la situación de reconocimiento jurisprudencial del Derecho al Agua en El Salvador y para ello, pasa por analizar institucional y legalmente la creación de la Ley General de Aguas en El Salvador, así como presentar una mirada desde la perspectiva internacional de la gestión hídrica transfronteriza. Finalmente, se presenta un breve estudio del caso del derrame de Melaza en el Río Paz en El Salvador.

### I. Avances jurisprudenciales en el reconocimiento del derecho al agua, y su relación con el derecho al medio ambiente y el derecho a la alimentación.

En el año 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció el Derecho al Agua a través de su resolución A/RES/64/292. Este acontecimiento marca un hito en la historia de los Derechos Humanos, porque después de tantas exhortaciones propuestas por diferentes actores de la Comunidad Internacional, organismos de derechos humanos, movimientos sociales y la sociedad en general, se logró el reconocimiento oficial, el cual vincula a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas para que provean de agua potable a todos los ciudadanos.<sup>2</sup>

Por supuesto, que la nueva responsabilidad impuesta a todos los Estados y a las Organizaciones Internacionales, les trae aparejadas nuevas obligaciones, tales como proporcionar recursos financieros y propiciar el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología a fin de proporcionar a

---

2 Asamblea General de las Naciones Unidas, *El Derecho Humano al Agua y el Saneamiento*, A/RES/64/292, 2010.

toda la población el acceso económico de agua potable y saneamiento.<sup>3</sup> Y a las corporaciones o empresas privadas o transnacionales, les exhorta a poner en práctica el respeto del Derecho al Agua y al Saneamiento, a través de guías de Responsabilidad Social Corporativa.<sup>4</sup>

Además, es importante mencionar que hay otras entidades internacionales preocupadas por la gestión integral del agua, entre ellos la iglesia católica a través de su líder el Papa Francisco, quién ha publicado la Encíclica “*Laudato Sí*”, en la cual realiza un análisis de actualidad sobre el estado del medio ambiente y, en ese contexto, manifiesta su preocupación porque dicho recurso sea privatizado y transformado en una mercancía sujeta a las leyes del mercado. Para contrarrestar dicha tendencia, considera que el acceso a agua potable es un *derecho humano básico, fundamental y universal*, que debe ser proporcionado a los pobres especialmente, ya que el no hacerlo es negarles el derecho a la vida radicado en su dignidad inalienable.<sup>5</sup>

Este escenario vuelve más urgente para los Estados la positivación del Derecho al Agua dentro de sus constituciones y por tanto, la adecuación de sus marcos normativos regulatorios relacionados al agua y a la protección del medio ambiente. En tal sentido, El Salvador a partir del reconocimiento realizado a nivel global, ha comenzado un proceso de discusión de reforma constitucional en donde se reconozcan como Derechos Fundamentales el Derecho a la Alimentación y el Derecho al Agua, a través de una reforma al Art. 69 de la Constitución.<sup>6</sup>

En esa discusión, la cual ha generado grandes controversias a nivel político y por su puesto ideológico, se inscribe un reconocimiento

---

3 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Cuestiones relativas a los Derechos económicos, sociales y culturales, Observación General 15: El Derecho Humano al Agua*, U.N. Doc. E/C.12/2002/11, 2002.

4 Pacific Institute y Shift, *Guidance for companies on respecting the Human Rights to Water and Sanitation: Bringing a Human Rights Lens to Corporate Water Stewardship* (The CEO Water Mandate, 2015).

5 Santo Padre Francisco, *Carta Encíclica Laudato si’ sobre el Cuidado de la Casa Común* (Grafika, 2015).

6 Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, *Acuerdos de Reformas Constitucionales No. 3* (San Salvador, El Salvador, 2012).

jurisprudencial, realizado por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el año 2014, en el cual se deriva el Derecho al Agua del Derecho al Medio Ambiente en relación con los derechos a la vida y a la salud.<sup>7</sup> Es llamativo este reconocimiento, pues vincula al Derecho al Agua con el Derecho al Medio Ambiente.

Ese vínculo es importante para el análisis, pues de alguna manera la Sala de lo Constitucional ha interpretado que la visión del Derecho al Agua en El Salvador deviene de una perspectiva antropocéntrica, es decir, que dañar o contaminar al medio ambiente, es ir en contra del ser humano;<sup>8</sup> en particular, se puede afirmar que uno de los componentes básicos del medio ambiente es el agua,<sup>9</sup> así que un daño o contaminación a ésta, constituye un atentado contra la vida y la salud del ser humano.<sup>10</sup> He ahí el por qué de la obligación de “proteger” impuesta a los Estados, de evitar que terceros contaminen los ríos, mantos acuíferos, lagos y aguas superficiales.<sup>11</sup>

7 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *sentencia 15- XII- 2014, Amp. 513- 2012* (San Salvador, El Salvador, 2014).

8 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Sentencia 26-XI- 2003, Amp. 242- 2001* (San Salvador, El Salvador, 2003). Esta concepción personalista, puede verse con mayor detenimiento en el reconocimiento jurisprudencial realizado por la Sala de lo Constitucional del Derecho al Medio Ambiente Adecuado.

9 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Sentencia 26- I- 2011, Inc. 37- 2004* (San Salvador, El Salvador, 2011). Así lo establece la Sala de lo Constitucional al definir el objeto de protección del Derecho al Medio Ambiente Adecuado: “Efectivamente, la primera cuestión a prefigurar es la delimitación del objeto de protección, pues escoger determinada acepción de medio ambiente tiene indudables repercusiones metodológicas y prácticas para concebir el carácter normativo del art. 117 Cn. Para ello, se debe adoptar una noción estructural, cuya idea rectora sea el equilibrio de los factores ambientales y de sus interrelaciones. Y es que, los elementos del medio ambiente mantienen entre sí complejas relaciones, producto de la constante mudanza a la que se hallan sometidos los bienes ambientales; circunstancia que impide contemplarlo estáticamente. Por tanto, el concepto objetivo más adecuado para cumplir las finalidades enunciadas por el art. 117 Cn., incluiría los elementos protegidos en torno a componentes ambientales, verbigracia los recursos naturales –agua, aire, suelo, subsuelo, fauna, flora, costas, fondos marítimos, entre otros–, así como las relaciones que entre ellos se generan –clima, ecosistema, espacios naturales, entre otros derivados–”.

10 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *sentencia 15- XII- 2014, Amp. 513- 2012*. La Sala de lo Constitucional establece que: “Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que el agua, al ser un elemento básico para el mantenimiento y desarrollo del medio ambiente, así como para la existencia, salud y calidad de vida del ser humano, es indispensable para la satisfacción de las necesidades primarias del individuo y de aquellas otras que, sin serlo, propician la mejora de sus condiciones de existencia.”

11 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Cuestiones relativas a los Derechos económicos, sociales y culturales, Observación General 15: El Derecho Humano al Agua*, U.N. Doc. E/C.12/2002/11. Es destacable que el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales

Así también se puede afirmar que dentro del contenido normativo del Derecho al Medio Ambiente, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia 26- I- 2011, Inc. 37- 2004, establece que el contenido preciso del Derecho al Medio Ambiente se refiere a tres facultades: a) *derecho a gozar del medio ambiente*; b) derecho a que tal medio se preserve; y c) derecho de protección frente a las lesiones u amenazas a los dos derechos anteriores. Cabe destacar que, *el derecho a gozar* se descompone en otros derechos dentro de los cuales es importante destacar el *derecho de acceso* y el *derecho de uso ambiental*. Obviamente se puede vincular el acceso y uso al agua, pero en forma racional a manera de no agotar el recurso.<sup>12</sup>

Además, en Sentencia del 15- XII- 2014, Amp. 513- 2012, y Sentencia del 12-VIII- 2015, Amp. 198- 2013, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se ha ratificado este criterio, al declarar que dentro de los deberes del Estado, en relación al Derecho al Agua, se encuentra el deber de protección, el cual consiste en evitar que terceros puedan negar el acceso a agua potable y que también éstos no contaminen el recurso. En ambas sentencias, la Sala reitera que el Derecho al Agua posee una dimensión subjetiva y objetiva: *“(ii) El derecho en cuestión tiene una dimensión subjetiva y objetiva. En virtud de la primera, la tutela del derecho —especialmente cuando se trata de agua para el consumo humano— puede ser reclamada judicialmente por vulneraciones atribuidas al Estado o a los particulares; son titulares del derecho tanto el individuo como la comunidad. En*

---

vincule el aspecto ambiental con el acceso de agua para consumo humano cuando en el numeral 23 de la citada Observación General dicta la Obligación de Proteger: “23. La obligación de proteger exige que los Estados Partes impidan a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua. Por terceros se entiende particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre. La obligación comprende, entre otras cosas, la adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir, por ejemplo, que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua.”

12 Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Sentencia 26- I- 2011, Inc. 37- 2004*; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *sentencia 15- XII- 2014, Amp. 513- 2012*. En ambas sentencias, se alimenta la idea que desde un punto de *derecho subjetivo*, el derecho al medio ambiente posee el derecho de goce, el cual abarca el goce de los recursos naturales tal es el caso del agua.

*virtud de la dimensión objetiva, es preciso el despliegue de un conjunto de medidas, tareas y actuaciones del Estado orientadas a garantizar su plena efectividad.”*

Es innegable también que, el Derecho al Medio Ambiente se encuentra en una íntima relación con el Derecho a la Alimentación, y éste a su vez con el Derecho al Agua, ya que uno de los usos más importantes del agua es para la agricultura o la producción de alimentos,<sup>13</sup> por lo cual, se estaría en posición de afirmar que existe una relación “tripartita”, en donde el Derecho al Medio Ambiente constituye el eje fundamental entre el Derecho al Agua y el Derecho a la Alimentación.

## II. Esfuerzos institucionales en la operativización del Derecho al Agua.

Es en este marco en donde las autoridades nacionales han creado la Estrategia Nacional de Recursos Hídricos de 2013 y el Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico de 2016. El primer documento refleja la complejidad del problema del recurso hídrico en El Salvador, que a la luz del concepto de “Seguridad Hídrica”, se pueden señalar varios problemas que urge resolver como por ejemplo, el Derecho Humano al Agua Potable y el Saneamiento, escasez de agua y desperdicio, contaminación de ríos, contaminación y sobre-explotación de acuíferos, adaptación al cambio climático, cuencas y acuíferos transfronterizos, entre otros.<sup>14</sup>

Como se menciona anteriormente, se destaca la intensa relación de la dimensión ambiental con el acceso al agua potable en estos retos que señala la

---

13 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Más allá de la escasez: poder, pobreza y crisis mundial del agua. Informe de desarrollo humano 2006* (Madrid, España: Ed. Mundi- Prensa, 2006). P. 173. *“Debido a la creciente preocupación por la escasez de agua, el debate mundial sobre la gestión de los recursos hídricos se ha centrado en la seguridad alimentaria. La pregunta formulada con más frecuencia es si existe en el mundo la suficiente cantidad de agua para satisfacer las necesidades alimentarias de una población cada vez mayor. Otra cuestión, cuyas implicancias para el desarrollo humano y la reducción de la pobreza mundial son igualmente importantes, ha sido objeto de menor interés: la gestión de los recursos hídricos para satisfacer las crecientes necesidades alimentarias y, al mismo tiempo, garantizar el acceso de la población pobre y vulnerable a las fuentes de suministro de agua que constituyen su medio de sustento.”*

14 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *La Estrategia Nacional de Recursos Hídricos* (San Salvador, El Salvador, 2013). P. 2

estrategia. Por ejemplo, uno de los problemas actuales es que la mayor fuente de abastecimiento de agua potable la constituyen las aguas subterráneas y éstas se encuentran afectadas en su calidad, ya que en el área metropolitana de San Salvador, según un estudio realizado por la Universidad de El Salvador, de 20 pozos que se tomaron como muestra, la calidad del agua de 2 resultaron malos, 12 regular, y solo 6 buenos; ninguno excelente.<sup>15</sup>

Otro de los aspectos que muestran este vínculo es la problemática de las aguas transfronterizas, ya que por ejemplo, el 44% de la cuenca del Río Lempa, se halla en Guatemala y Honduras; y el 65% de la cuenca del Río Paz, se encuentra en Guatemala; estas realidades suponen una fuerte influencia de las actividades que se realicen en los vecinos países para todos los habitantes en El Salvador, ya que una probable contaminación afectará la calidad de las aguas en nuestro país y viceversa. Todo esto supone peligros en el plano socioeconómico y geopolítico, que pueden tener fuerte impacto en la seguridad alimentaria y en el abastecimiento de agua para la población.

Por otro lado, la Estrategia de Recursos Hídricos de 2013 plantea una estructura para afrontar ordenadamente todas estas vicisitudes. Ésta se divide en tres áreas importantes de acción, las cuales se denominan: Agua para la vida, Agua y Economía, y Agua y Territorio. En el primer escalón, se definen como áreas prioritarias el Derecho al Agua y Saneamiento, Seguridad Alimentaria, y Reducción de Riesgos; el segundo componente, tiene los componentes de Agricultura y Energía; y el último elemento de acción define como áreas de intervención: Ríos y Cuencas, Protección de Sistemas Acuíferos, y Cuencas y Acuíferos Transfronterizos.<sup>16</sup>

Como se puede apreciar, la Estrategia de Recursos Hídricos de 2013, traza el camino para comenzar un proceso de concientización y de regulación

---

15 Lorena Rosibel Landaverde Clará y Linda Patricia Romero Huezco, *Determinación de la calidad físicoquímica de las aguas subterráneas según ICA en diferentes pozos de San Salvador y Zonas extendidas* (San Salvador, El Salvador, 2008). P. 88.

16 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *La Estrategia Nacional de Recursos Hídricos*. P. 16.

del sector hídrico; además, señala como punto de partida para abordar el problema hídrico en El Salvador, el Derecho al Agua, por lo que el tema de aguas transfronterizas adquiere relevancia por su grado de relación con el problema del abastecimiento en el futuro, y además, para el desarrollo económico, por lo que es necesario el reconocimiento constitucional del Derecho a la Alimentación Adecuada, ya que se vincula con el riego para la agricultura.

El Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico de 2016, es el instrumento para la gestión integrada del recurso hídrico, cuyo objetivo es *“garantizar la sostenibilidad del recurso agua, ordenando sus usos y la conservación del entorno natural analizando la información existente y determinando las acciones a corto, mediano y largo plazo.”*<sup>17</sup>

Algunas de las realidades que se menciona en dicho plan, son las prioridades en los usos del agua. Se puede deducir, que los más importantes son el consumo humano y para el riego de los cultivos. Nuevamente se puede vincular el Derecho al Agua con el Derecho a la Alimentación Adecuada, en este respecto. Sin embargo, según este documento, El Salvador sufre de estrés hídrico para los usos antes mencionados, sobre todo para el uso del riego, ya que hay serias deficiencias en cuanto a la tecnología de riego, y que el uso del recurso es de origen superficial, lo cual conlleva a un suministro deficitario.<sup>18</sup>

### III. Problemática acerca del anteproyecto de la ley general de aguas.

Lo dicho anteriormente, quiere resaltar la polémica generada por la problemática de los usos del agua, principalmente para consumo humano y para uso agrícola. A partir de ello, hay dos visiones encontradas y como se dijo *supra*, hay intereses económicos y hasta ideológicos en el uso del agua; es decir, la visión de orden económico versus el enfoque basado en derechos

---

17 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Plan Nacional de Gestión Integrada del Recurso Hídrico* (San Salvador, El Salvador, 2016). P. 3.

18 *Ibid.* Pp. 16- 20.

humanos.<sup>19</sup> Hay un sector de la ciudadanía, el sector privado, que considera que el agua debe ser manejada con la visión económica y hay otros sectores, incluyendo al gobierno y miembros de la sociedad civil, quienes piensan que debe ser gestionada con la visión de derechos humanos. Hay otros, a quienes les parece que se debe dar prioridad al uso agrícola e industrial y otros al consumo humano y uso doméstico.

En esa situación, el 22 de marzo de 2012, se presenta un Anteproyecto de la Ley de Aguas para ordenar la gestión del Recurso Hídrico; el anteproyecto contiene elementos muy importantes, como la declaración del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, como eje fundamental de la Ley, estipulado en el Art. 7:

*“El derecho humano al agua y al saneamiento es el derecho de todas las personas habitantes a disponer de agua limpia suficiente, salubre, segura, aceptable, accesible y a un costo asequible para el uso personal y doméstico, en cantidad, calidad, continuidad y cobertura. El derecho humano al agua y saneamiento es fundamental e irrenunciable. Ninguna persona puede ser privada, excluida o despojada de este derecho sin causas legales o el debido proceso legal. El acceso, uso y decisión sobre el uso y la gestión del agua debe de promover la equidad y la igualdad entre mujeres y hombres. Su goce será sustentable, de manera que éste también pueda ser ejercido por las futuras generaciones. El Estado en todos sus niveles de gobierno y sus instituciones tienen el deber y la responsabilidad primordial de lograr garantizar, sin discriminación alguna para con las personas que habitan el territorio salvadoreño, el goce efectivo del derecho humano al agua a su población, para lo cual deberá adoptar todas las políticas y medidas que conduzcan a la plena realización de este derecho.”*

---

19 Malcolm Langford, «The United Nations concept of Water as Human Right: a new paradigm for old problems?», en BISWAS, A.K. (Eds.), *Water Resources Development*, 21, 2005. P. 274. En este artículo el autor resalta la idea de que existen cuatro modelos de manejo de la administración del servicio de agua potable que es donde se materializa el DHA; él menciona que son: *Commodity Approach, Public Approach, Community or Local Approach, Social/Human Rights Approach*. El primero, es el que corresponde a la visión económica del agua y es un modelo de gestión o administración del agua potable, que a grandes rasgos significa que, las herramientas de la economía y el mercado son las encargadas de asegurar la eficiente provisión de agua para sus distintos usos, en los que se incluye obviamente el agua para consumo humano y uso doméstico. El último, es la visión del agua, con un enfoque basado en derechos humanos, el cual, enfatiza que la dignidad humana es primero y que el acceso universal a suficiente agua es una prioridad no negociable.

También plantea una institucionalidad compuesta por el Consejo Nacional del Agua (CNA) que depende totalmente de la Presidencia de la República y el cual debería estar coordinado por el MARN y diferentes instituciones como ANDA, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Salud, Ministerio de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano, Secretaría Técnica de la Presidencia, Secretaría para Asuntos Estratégicos, y Defensoría del Consumidor. Cabe señalar la ausencia del sector privado en el CNA y sólo se establece participación para este sector con un Comité Consultivo. Otra de las novedades es la Planificación Hídrica, la cual se define en el Art. 36:

*“La planificación hídrica es la proyección en forma ordenada, permanente y racional de la utilización, aprovechamiento y protección de los recursos hídricos. Se fundamenta en los balances hídricos y en las políticas y estrategias de desarrollo en materia hídrica y tiene una perspectiva de corto, mediano y largo plazo.”*

Este anteproyecto fue discutido con todos los sectores claves en el tema hídrico, sin embargo, cuando se presentó dicho documento, la Asociación Nacional de Regantes El Cacao también presentó otro anteproyecto de Ley sobre la Gestión Integral de los Recursos Hídricos. Este último, posee la esencialidad del contenido del primero, sin embargo, la diferencia estriba en la conformación de la institucionalidad, en quién tendrá el control en los organismos que gestionen los usos hídricos.<sup>20</sup> Por ejemplo, el anteproyecto presentado por el gobierno y sociedad civil, establece que sea el MARN quien maneje el recurso junto a otras instituciones gubernamentales; pero, el sector privado considera que debe ser una entidad autónoma, en donde los cambios constantes de política no ensucien la Gestión Integrada del Recurso Hídrico.<sup>21</sup>

---

20 Asociación de Regantes El Cacao, *Anteproyecto de la Ley sobre Gestión Integral de los Recursos Hídricos* (San Salvador, El Salvador, 2013).

21 El Diario de Hoy, *Prisa y cautela ante proyecto de ley del agua. El MARN, el Foro del Agua y el FMLN quieren que la ley sea aprobada este año. La ANEP y ARENA señalan que el proyecto oficial da demasiado poder al MARN*, en: <http://www.elsalvador.com/articulo/nacional/prisa-cautela-ante-proyecto-ley-del-agua-67146> (San Salvador, El Salvador, 2014); EL DIARIO DE HOY, *Sigue estancado estudio de Ley General de Aguas. Cinco propuesta de ley han sido formuladas a lo largo de una década. Tres están en la Asamblea*, en: <http://www.elsalvador.com/articulo/nacional/sigue-estancado-estudio-ley-general-aguas-67009> (San Salvador, El Salvador, 2014).

En el proyecto de Ley presentado por los Regantes, se establece una estructura organizativa diferente, partiendo del nombre del organismo encargado en gestionar el agua, cuya denominación es Autoridad Hídrica y liderada por una Junta Directiva compuesta por un representante del MARN, MAG, COMURES, universidades, asociaciones agropecuarias, gremiales industriales y turísticas.<sup>22</sup>

Otra diferencia fundamental es que en el anteproyecto de los Regantes, se establece un Tribunal de Apelaciones de la Autoridad Hídrica, el cual tiene la única función de resolver recursos que se interpongan en los procesos de solicitud de permisos por uso y aprovechamiento del agua.<sup>23</sup> Contrariamente, el anteproyecto del MARN, posee un Tribunal Sancionador del Agua, que entre otras cosas incluye la investigación por violaciones a la Ley, incluyendo delitos contra los recursos hídricos.<sup>24</sup>

En la actualidad, no ha habido avances en la discusión del anteproyecto de la ley, a pesar de que se vive una crisis en el abastecimiento en el área metropolitana de San Salvador.<sup>25</sup> Si bien hubo intentos de acercamientos, en donde miembros de la comunidad internacional y organismos internacionales han prestado sus buenos oficios para iniciar una discusión sana y sincera del tema, la desconfianza y la falta de flexibilidad en las posturas no han permitido mayores acercamientos

Un ejemplo de ello, es lo expresado por el Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho al Agua y el Saneamiento, Léo Heller, quien en su visita oficial a El Salvador en mayo de 2016 tuvo varias reuniones con las partes interesadas, en las cuales pudo comprobar las diferencias entre sus posturas,

---

22 Asociación de Regantes El Cacao, *Anteproyecto de la Ley sobre Gestión Integral de los Recursos Hídricos*. Art. 11.

23 Ibid.

24 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Anteproyecto de la Ley General de Aguas*.

25 Protección Civil El Salvador, Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, *Alerta Naranja para el área metropolitana de San Salvador para la implementación de medidas emergentes para el abastecimiento de agua potable*, en: <http://proteccioncivil.gob.sv/alerta-naranja-para-el-area-metropolitana-de-san-salvador-para-la-implementacion-de-medidas-emergentes-para-el-abastecimiento-de-agua-potable-san-salvador-14abril-2016/> (San Salvador, El Salvador, 2016).

catalogándolas como “campo de guerra para la discusión de esta ley”<sup>26</sup>. Una de las impresiones más importantes del Relator es en relación a la sobreexplotación de los acuíferos de Nejapa y Quezaltepeque para usos económicos; el Relator recuerda que debe ser prioridad el consumo humano.<sup>27</sup>

De todas formas, continúan los esfuerzos para que se apruebe una ley general de aguas en el país, un ejemplo de esto es la demanda presentada por los ciudadanos Nelson Isaac Salazar Montano, Karen Yesenia Carrillo Lovos, Emerson Jonathan González Avelar, Diana Rosa Monterrosa Reyes, y Marco Antonio Guevara García, quienes han planteado un recurso de inconstitucionalidad por “omisión o inactividad de la Asamblea Legislativa por no haber emitido una ley integral que de eficacia a las disposiciones constitucionales y que regule, controle y desarrolle de forma integral el derecho fundamental al Acceso al Agua Potable y Saneamiento es decir que se ha omitido la creación de una ley que garantice el derecho de todas las personas a disponer de agua limpia suficiente, salubre, segura, aceptable, accesible y a un costo asequible para el uso personal y doméstico, en cantidad, calidad, continuidad y cobertura, todo esto contenido de manera implícita en los arts. 69 inc 2°; 65; 117; 1 y 2 de la Constitución la República.”

## IV. El Derecho Internacional del Agua: gestión hídrica transfronteriza.

Como se ha dicho anteriormente, el Derecho Humano al Agua, desde su nacimiento está íntimamente ligado con el Derecho al Medio Ambiente, pues es resultado de la preocupación por los recursos naturales, entre los que

---

26 “El Relator Especial de la Naciones Unidas, Léo Hellér, consideró urgente aprobar la Ley de Agua y Sanidad, que lleva meses de discusión en la Asamblea Legislativa. Con este llamado, Heller concluyó su visita de ocho días al país, durante los cuales habló de aliviar diversos problemas sociales y la ley de acceso al agua podría aliviar muchas necesidades de la población, expuso.” PERIÓDICO DIGITAL LA PÁGINA, Léo Heller: «EL Salvador precisa tratar con mucha atención el acceso al agua y saneamiento de poblaciones más desfavorecidas», en <http://www.lapagina.com.sv/nacionales/117590/2016/05/18/Relator-de-Naciones-Unidas-pide-aprobar-Ley-del-Agua> (San Salvador, El Salvador, 2016).

27 ONU News, Agua y saneamiento: Experto de la ONU pide al El Salvador que proteja a los más desfavorecidos, en <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19986&LangID=S#sthash.nk2oTy18.dpuf> (Ginebra, 2016).

se encuentra el agua, ya que no se puede asegurar el abastecimiento del agua para consumo humano si antes éste no ha sido tutelado jurídicamente.

Por ello, es necesario realizar un desglose conceptual entre lo que es el Derecho Internacional al Agua y el Derecho Humano al Agua. El primero se refiere a la protección del recurso hídrico como tal, es decir, desde una perspectiva más ecocéntrica, que pretende regular los distintos usos del agua (industrial, agrícola, turismo, aprovechamiento hidroeléctrico, uso doméstico, etc.), evitando el “sobrepastoreo” del agua, como lo diría Garret Hardin, y desde la concepción de la Gestión Integrada del Recurso Hídrico, la cual tiene su sustento en el manejo integral de la cuenca hidrográfica.<sup>28</sup>

Mientras que el Derecho Humano al Agua responde a una perspectiva más antropocéntrica, en tanto que se ocupa de uno de los usos de ese vital líquido como un derecho humano, el cual es el acceso al agua para consumo o uso doméstico. Sin entrar en más detalles se dirá que el primero es el género y el segundo es la especie en el orden del desarrollo histórico.

Bajo estas premisas, es necesario abordar la problemática de los usos del agua, especialmente en lo que se refiere a las aguas transfronterizas.<sup>29</sup> Es sabido, que el agua no solo posee un uso único, sino que es ocupada para múltiples actividades que reflejan el interés social y económico de este recurso. El derecho que pretende regular los distintos usos del agua a nivel internacional con el fin de evitar una posible escasez es llamado Derecho Internacional del Agua.<sup>30</sup>

---

28 María Carmen Alastuey, *El delito de contaminación ambiental* (Granada: Editorial COMARES, 2004), pp. 16- 36. Desde la visión antropocéntrica, el Medio Ambiente es un bien jurídico que debe protegerse, pero como es de carácter supraindividual, debe ser protegido en función de los bienes jurídicos individuales. Desde el punto de vista de la visión ecocéntrica, el Medio Ambiente es un bien jurídico autónomo y por tanto ha de ser protegido no en función de bienes jurídicos individuales.

29 Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo, *Más allá de la escasez: poder, pobreza y crisis mundial del agua. Informe de desarrollo humano 2006*. P. 203. Esta arista de la gestión hídrica tiene dos tendencias: la de considerar que el no saber gestionar compartidamente los recursos hídricos transfronterizos llevará inevitablemente a conflictos perjudiciales o a las “guerras del agua”; la otra perspectiva se fundamenta en la “cooperación” entre Estados y el resultado sería mayores beneficios para las naciones.

30 Oficina Mundial para la Naturaleza, Oficina Regional Para Mesoamérica, *Manual de Derecho Ambiental en Centroamérica* (San José, Costa Rica, 2005). P. 304

De acuerdo a la doctrina, el Derecho Internacional del Agua está compuesto por todas las fuentes del Derecho Internacional, como son los tratados o convenios, costumbre internacional y principios de derecho internacional, especialmente los aplicables en materia ambiental. Por tal motivo, proporciona un cuerpo identificable de normas que determina la legalidad de las acciones de los Estados en relación a los recursos hídricos que cruzan fronteras nacionales.<sup>31</sup>

De acuerdo a un estudio elaborado por la CEPAL, el Derecho Internacional del Agua comienza en la segunda mitad del siglo XVIII, debido al incremento del uso del agua para fines de navegación, agrícola, industrial, recreacionales y doméstico.<sup>32</sup> Estos usos se dividen en consuntivos y no consuntivos; los primeros son aquellos que extraen el recurso de su ubicación natural, lo utilizan para sus fines y luego lo vierten en un sitio diferente reducido en cantidad y con una calidad distinta, como por ejemplo los usos industriales, agrícolas y de uso doméstico. Por el contrario, los usos no consuntivos, no requieren sacar el agua de su lugar natural ni modifican el recurso ni en cantidad ni calidad, por ejemplo los usos energéticos, recreativos o de navegación.<sup>33</sup>

Durante el transcurso del siglo XIX y comienzos del siglo XX, se nota que uno de los usos más importantes es el de la navegación, ya que se da la liberalización de los cursos de agua con fines comerciales y sociales, así se da un paso importante con el acta final del Congreso de Viena del 15 de junio de 1815, que pone fin a las guerras napoleónicas.<sup>34</sup> Pero por otro lado, comienzan a tomar importancia otros usos, uno de ellos, fue la generación de energía eléctrica que, con el convenio de Ginebra del 9 de diciembre de 1923, marca un hito en

---

31 Patricia Wouters, *Derecho Internacional: Facilitando la cooperación transfronteriza del agua*, Tec Background papers 17 (Estocolmo, Suecia: Global Water Partnership, 2013). Pp. 16 y sgts.

32 Manuel Querol, «*Estudio sobre los convenios y acuerdos de cooperación entre los países de América Latina y el Caribe en relación con sistemas hídricos y cuerpos de agua transfronterizos*», en *Serie: Recursos Naturales e Infraestructura*, No. 64, División de Recursos Naturales e Infraestructura CEPAL, Naciones Unidas (Santiago de Chile, 2003). P. 15

33 Luis Balairón Pérez, *Gestión de Recursos Hídricos*, 2a edición (Barcelona, España: Ediciones UPC, 2002).

34 Manuel Querol, «*Estudio sobre los convenios y acuerdos...* P. 12

la historia al ser el primer acuerdo multilateral que regula el aprovechamiento del agua para un uso distinto al de navegación.<sup>35</sup>

El problema de los usos del agua se extiende al terreno internacional cuando los cursos de agua que salen del territorio de un Estado cruzan otro, de tal forma que el aprovechamiento del Estado que esta río arriba afecta al uso y aprovechamiento del que está río abajo<sup>36</sup>. Para solucionar este problema, se crean varias teorías, destacando entre ellas la teoría de la *Comunidad de Intereses*, la cual consiste en considerar que los Estados tienen un recurso en común y que ambos necesitan aprovecharlo, y que más que auto atribuirse derechos y señalarse obligaciones y prohibiciones entre Estados ribereños, lo mejor es tener una conciencia positiva de protección del recurso de forma integral, por lo que nace el concepto de *protección de la cuenca hidrográfica*, para poder proteger el agua como tal de una posible escasez debido a la presión en la demanda que los Estados tienen de ésta.<sup>37</sup> Se entiende por cuenca hidrográfica “*el espacio de territorio delimitado por la línea divisoria de las aguas, conformado por un sistema hídrico que conducen sus aguas a un río principal, a un río muy grande, a un lago o a un mar.*”<sup>38</sup>

Tratar el problema de los usos del agua a nivel de cuenca hidrográfica vuelve más expedita su protección, ya que ésta se maneja de forma integral,

---

35 Ibid.

36 Oficina Mundial para la Naturaleza... P. 293

37 Grethel Aguilar y Alejandro Iza, *Gobernanza de Aguas Compartidas. Aspectos Jurídicos e Institucionales* (Gland, Suiza: UICN, 2009). P. 25. De las cuales tenemos que señalar en especial tres: “Teoría de la Soberanía Territorial Absoluta: según la cual los Estados son soberanos de hacer lo que les plazca con las aguas ubicadas dentro de su territorio. Esta teoría, que pasó a la historia con el nombre de Doctrina Hamond (por el Fiscal General de los Estados Unidos) se dio a conocer con motivo de la disputa originada entre México y Estados Unidos por la desviación de las aguas del Río Grande por parte de éste último, pero tuvo poca aplicación práctica. Teoría de la Integridad Territorial: se inspira en el principio anglosajón de los derechos de los Estados ribereños (*riparian rights*) y según la cual los Estados ubicados aguas abajo tienen derecho a un flujo natural del curso de agua. Teoría del Uso Equitativo y Razonable: se basa en una igualdad de derechos y una soberanía compartida e implica un balance de intereses que contemple las necesidades y los usos del agua de parte de todos los Estados ribereños.

38 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales de El Salvador, *Manual de Manejo de Cuencas*, 2a edición (San Salvador, El Salvador: Visión Mundial de El Salvador, 2004). Pp. 17- 18

es decir, reconociendo todos los usos posibles que pueda tener. De tal forma, para cuidar la fuente de todos estos usos, es necesario proteger medioambientalmente la cuenca hidrográfica, y así asignar racional y sosteniblemente los distintos usos que el agua pueda tener a los distintos usuarios. Siendo así, el Derecho Internacional del Agua se constituye como una rama del Derecho al Medio Ambiente, debido a la protección que se realiza del recurso natural en cuestión a causa de la demanda a nivel de usuarios, lo que puede llegar a ocasionar escasez por los diferentes usos que se hacen de la misma.

La visión de protección de cuenca hidrográfica como mecanismo de defensa del recurso hídrico fue iniciada y reconocida por las Reglas de Helsinki cuyo autor, la Asociación de Derecho Internacional, propuso un concepto de Cuenca Hidrográfica internacional, teniendo en cuenta que los cursos de agua podían ser “transfronterizos”, ya no desde una visión aislada del agua, sino una visión más global. Se puede afirmar que el Derecho Internacional del Agua comienza con las Reglas de Helsinki, y cabe destacar el concepto de Cuenca que utiliza:

*Artículo 2: “Una cuenca hidrográfica internacional es la zona geográfica que se extiende por el territorio de dos o más Estados determinada por la línea divisoria de un sistema hidrográfico de aguas superficiales y freáticas que fluyen hacia una salida común.”<sup>39</sup>*

Las Reglas de Helsinki, han tenido aplicación para la elaboración de convenios y tratados que van configurando la tutela legal del recurso hídrico para incorporar la visión de cuenca. Así por ejemplo, en 1992 la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas impulsó el *Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Aguas Transfronterizas y los Lagos Internacionales*,<sup>40</sup> en el cual se incorporan los conceptos de aguas transfronterizas e impacto

---

39 Oficina Mundial para la Naturaleza...P. 306.

40 Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, *Convenio sobre la protección y utilización de los recursos de agua transfronterizas y de los lagos internacionales* (Helsinki, Finlandia, 1992).

transfronterizo, y los principios del Derecho al Medio Ambiente aplicados al agua: Principio de Precaución, Principio “quien contamina paga”, y el derecho de las generaciones futuras.

En virtud de lo dicho anteriormente, es bueno tener en cuenta el 2.2. y el 2.5 de dicho Convenio, en especial éste último:

*Art. 2.2: “Las Partes tomarán, en particular, todas las medidas necesarias para:*  
*a) Prevenir, controlar y reducir la contaminación de las aguas que cause o pueda causar un impacto transfronterizo. b) Garantizar que las aguas transfronterizas se utilicen para la ordenación ecológicamente equilibrada y racional de las aguas, la conservación de los recursos hídricos y la protección del medio ambiente. c) Garantizar que las aguas transfronterizas se utilicen de forma razonable y equitativa, teniendo en cuenta especialmente su carácter transfronterizo, en el caso de actividades que causen o puedan causar un impacto transfronterizo. d) Garantizar la conservación y cuando sea necesario, la restauración de los ecosistemas.”*

*Art. 2.5: “Al tomar las medidas mencionadas en los apartados 1 y 2 del presente artículo las Partes se regirán por los principios siguientes: a) El principio de precaución, en virtud del cual no se aplazarán las medidas para evitar el posible impacto transfronterizo de la emisión de sustancias peligrosas so pretexto de que las investigaciones científicas no han demostrado plenamente una relación causal entre dichas sustancias, por un lado, y un posible impacto transfronterizo, por otro lado. b) El principio de el que contamina paga, en virtud del cual los costes de las medidas de prevención, control y reducción de la contaminación correrán a cargo del contaminador. c) Los recursos hídricos se ordenarán de forma que se satisfagan las necesidades de la generación actual, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.”*

También ha recibido mucha influencia de estas Reglas la *Convención sobre el derecho de uso de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la Navegación*, conocida como la *Convención de Nueva York*, cuyo objetivo es gestionar de forma integrada los recursos hídricos transfronterizos. La Convención plantea

ciertos principios:<sup>41</sup> *Utilización y participación equitativa razonable, obligación de no causar daños sensibles, obligación general de cooperar, intercambio regular de datos e información, relación entre las diferentes clases de usos.*<sup>42</sup>

Esta Convención nació de un proyecto elaborado por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, la cual recibió el encargo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, para realizar una codificación a nivel internacional sobre el uso de las cuencas hidrográficas internacionales en 1970, después de haber tenido a la vista las Reglas de Helsinki. La Comisión presentó un primer borrador en 1994, el cual fue discutido por la Asamblea no lográndose poner de acuerdo en el texto por diferencias entre Estados de río arriba y Estados de río abajo en el mundo. En la Asamblea General del 21 de mayo de 1997, se logró el consenso en cuanto al texto de la Convención, sin embargo, hasta este día no se tienen las ratificaciones necesarias de los países miembros para que la convención entre en vigor.

Es importante remarcar que el mundo no se pone de acuerdo en este tema porque se persiguen intereses económicos en cuanto al uso del agua, por lo que si llegara a entrar en vigor esta Convención, los resultados serían en contra de los países que más contaminan y abusan del vital líquido. La Convención incluye una serie de principios de Derecho Ambiental Internacional, algunos de ellos son: a) Principio de utilización equitativa y razonable; b) Principio de precaución; c) Principio de cooperación; d) Principio de información y consulta en las relaciones transfronterizas; d) Principio de preservación y protección del medio ambiente; e) Principio de información y ayudas en emergencias ambientales.<sup>43</sup>

De todos estos principios y para los fines de este análisis, es necesario resaltar el segundo, ya que impone la obligación a los Estados de cuidar el agua

---

41 Gethel Aguilar y Alejandro Iza, *Gobernanza de Aguas Compartidas. Aspectos Jurídicos e Institucionales*. Para los referidos autores, existen otros principios aplicables al Derecho Internacional del Agua: Cooperación, Gestión Integrada, Sostenibilidad, Prevención del daño, y Participación.

42 Asamblea General de las Naciones Unidas, *Convención sobre el Derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación*, A/RES/51/229. Arts. 5- 10. La Convención entró en vigor el 17 de agosto de 2014 con la firma de Vietnam.

43 Asamblea General de las Naciones Unidas, *Convención sobre el Derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación*, A/RES/51/229, 1997.

de tal forma que otros Estados puedan hacer uso de él. De este principio, se puede interpretar que es necesario evitar la contaminación de un curso de agua transfronterizo, al respecto, dicha obligación textualmente dice:

*“1. Los Estados del curso de agua, al utilizar un curso de agua internacional en sus territorios, adoptarán todas las medidas apropiadas para impedir que causen daños sensibles a otros Estados del curso de agua.*

*2. Cuando a pesar de ello se causen daños sensibles a otro Estado del curso de agua, el Estado cuyo uso los cause deberá, a falta de acuerdo con respecto a ese uso, adoptar todas las medidas apropiadas, teniendo debidamente en cuenta lo dispuesto en los artículos 5 y 6 y en consulta con el Estado afectado, para eliminar o mitigar esos daños y, cuando proceda, examinar la cuestión de la indemnización.”<sup>44</sup>*

Precisamente, la preocupación de la comunidad internacional por la gestión de las aguas transfronterizas reflejada a partir de la propuesta de tratados internacionales, como los mencionados *supra*, y todos los principios y normas internacionales, podrían coadyuvar a generar conciencia y a prevenir eventos como lo sucedido en El Salvador con el derrame de melaza en el Río Paz.

La responsabilidad internacional del Estado salvadoreño ante la posible contaminación de uno de sus ríos, puede estar en la discusión comunitaria entre Honduras y Guatemala, puesto que dentro de los Principios de Derecho Ambiental, se encuentran los de buena vecindad y de información, los cuales concatenados con los de la Convención de Nueva York, traen aparejada la obligación de El Salvador de utilizar racionalmente el agua, el cual es un recurso compartido.

Por lo dicho, es necesario enfocar la atención en los detalles fácticos del caso del Río Paz y realizar algunas consideraciones sobre los desafíos que plantea, aunque no de forma exhaustiva, ya que se encuentra en desarrollo la investigación judicial. Por lo que, en futuras investigaciones se pueda ahondar acerca de la responsabilidad internacional de El Salvador por la posible contaminación de sus ríos.

---

44 Ibid. Art. 7.

## V. Acerca del derrame de melaza en el Río Paz.

### 5.1. Antecedentes del evento.

Aunque es muy prematuro para formular juicios en relación al derrame de melaza ocurrido en el río Paz, en el municipio de Chalchuapa, departamento de Santa Ana, es conveniente realizar un recuento de los antecedentes del evento, y las acciones que se han tomado por parte de las autoridades y el Ingenio La Magdalena, ya que reviste especial importancia para el análisis jurídico que muy probablemente se hará con posterioridad. Como se mencionó, es muy prematuro para emitir un juicio, sin embargo se pueden realizar algunas valoraciones a la luz del Derecho Internacional del Agua.

Según información proporcionada por el MARN, el derrame de melaza se registró a las ocho horas con cuarenta minutos del día cinco de mayo de dos mil dieciséis, en el Ingenio La Magdalena, en el cantón La Magdalena, municipio de Chalchuapa, departamento de Santa Ana, luego que empleados del ingenio detectaran que la melaza tenía una temperatura superior a la normal, por lo que procedieron a mezclar agua y cal con el objetivo de disminuir la temperatura. Pero es el caso, que la reacción química fue similar a la de la efervescencia, lo cual hizo que la melaza se desbordara en el terreno del ingenio y posteriormente en el río Paz. Se derramó novecientos mil galones de melaza aproximadamente.<sup>45</sup>

Para comprender la magnitud del impacto ambiental que produjo este hecho, es preciso entender qué es la melaza, y para ello, se necesita saber el proceso de la caña de azúcar.

El proceso por el cual se crea el azúcar, pasa porque la caña de azúcar sea molida y luego, el líquido obtenido de ésta se somete a elevadas temperaturas con el fin de realizar la cristalización del azúcar; el procedimiento puede

---

45 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Fuga de melaza en ingenio La Magdalena afecta a río*, en: <http://www.marn.gob.sv/fuga-de-melaza-en-ingenio-la-magdalena-afecta-a-rio/> (San Salvador, El Salvador, 2016).

ser realizado varias veces, lo cual permite producir de los primeros procesos, el azúcar morena, seguida del azúcar blanca y por último, cuando ya no se ha podido producir más azúcar, queda un residuo el cual se denomina melaza.<sup>46</sup> “Las melazas, mieles finales o melazas blackstrap, suelen ser definidas por muchos autores como los residuos de la cristalización final del azúcar de los cuales no se puede obtener más azúcar por métodos físicos.”<sup>47</sup>

Quizá lo más relevante, aparte de la contaminación del río, sea que existen muchos pobladores de la zona que dependen del uso del agua del río para uso doméstico y uso agrícola, y que verán afectadas sus actividades por este derrame, con lo que nuevamente se puede verificar la vinculación que tiene el acceso al agua segura, con la seguridad alimentaria.

El ocho de mayo de dos mil dieciséis se realizó la declaración de *estado de emergencia ambiental* y se publicó un comunicado donde se recomienda a la población no hacer uso doméstico, ni consumo humano, animal o agropecuario del agua del río, pues se detectó que las altas concentraciones de melaza produjeron la disminución del oxígeno en el agua, lo que hizo que muchos peces y especies en peligro de extinción como el pez lagarto hayan muerto.<sup>48</sup>

Posteriormente, el Juzgado de lo Ambiental, con resolución del 11-V- 2016, ordenó al Ingenio La Magdalena S.A. de C.V.,: a) emitir una disculpa pública a la ciudadanía salvadoreña por los hechos constitutivos de daños

---

46 Alexandra Espinoza, *Industria de la Caña de Azúcar*, en: <http://dspace.ucacue.edu.ec/bitstream/reducacue/5459/4/Industria%20de%20la%20ca%C3%B1a%20de%20azucar.pdf>, s. f. Pp. 37- 47. Al entrar la caña al primer molino se obtiene un primer jugo, el de primera extracción, que contiene la mayor cantidad de sólidos disueltos y la más alta pureza. A medida que se extrae en los demás molinos todo el jugo, la pureza disminuye en virtud de que se obtiene otros componentes no deseados como azúcar no cristalizables, ceras, gomas, etc. La masa cocida se separa de la miel por medio de centrifugas, obteniéndose azúcar cruda o mascabada, miel de segunda o sacarosa líquida y una purga de segunda o melaza.

47 Judith Liseth Cruz Salmeron, *Obtención de Etanol, a partir de melaza de caña de azúcar como una alternativa bioenergética para la zona oriental* (San Miguel, El Salvador, 2010).

48 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *Estado de emergencia ambiental, Decreto Ejecutivo Número doce* (San Salvador, El Salvador, 2016); Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *MARN decreta emergencia ambiental en zona afectada por derrame de melaza*, en: <http://www.marn.gob.sv/marn-decreta-emergencia-ambiental-en-zona-afectada-por-derrame-de-melaza/> (San Salvador, El Salvador, 2016).

ambientales provocados por el derrame de melaza; b) adoptar medidas de limpieza y restauración ambiental del recurso suelo, *hídrico*, flora, fauna y demás recursos naturales afectado; c) crear un Plan de Medidas de Emergencia frente a potenciales daños derivados por el derrame; además requiere al MARN ser el ente contralor para el cumplimiento de las medidas impuestas al ingenio; y finalmente, requiere a la Fiscalía General de la República realizar una investigación penal exhaustiva con el fin de dirimir responsabilidades.<sup>49</sup>

Finalmente, la Ministra Lina Pohl el día veintitrés de mayo de dos mil dieciséis, interpuso una denuncia formal en contra del Ingenio La Magdalena S.A. de C.V., y entregó al Fiscal General Adjunto un informe sobre la evaluación de los posibles daños ambientales provocados por el derrame de melaza, valorándolos en \$ 4.9 millones de dólares<sup>50</sup>. Hasta este momento, la Fiscalía no se ha pronunciado en relación a la investigación que están realizando con base al informe entregado por el MARN.

## 5.2. Desafíos para el juzgamiento ambiental en el derrame de melaza del Río Paz.

Sin duda uno de los más grandes desafíos que se avecinan para el juzgamiento ambiental en el caso del río Paz, es determinar si el río realmente está contaminado y en qué plazo podrá rehabilitarse para el uso de tipo doméstico y agrícola. No es posible determinarlo con un estudio científico en este momento, porque los laboratorios especializados están aún en el análisis de las muestras tomadas del río, y los resultados serán dados a conocer posteriormente.

Además, para verificar daños al ecosistema es necesario que las autoridades puedan contar con un inventario de las especies que se encontraban antes del evento y documentar la cantidad de éstas después de ocurrido el

---

49 Juzgado Ambiental de San Salvador, *Resolución 11-V- 2016, Ref. 36- 2016- MC* (San Salvador, El Salvador, 2016).

50 MARN, *MARN denuncia a Ingenio La Magdalena por contaminación de río*, en: <http://www.marn.gob.sv/marn-denuncia-a-ingenio-la-magdalena-por-contaminacion-de-riol/> (San Salvador, El Salvador, 2016).

incidente, ya que esto sería un indicio indiscutible del efecto del derrame en el ecosistema del río; todo ello sin mencionar el comportamiento de las algas microscópicas de las cuales se podría verificar el daño leve o severo en el río.

De acuerdo al Principio de culpabilidad del Derecho Administrativo Sancionador, “...sólo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito sine qua non para la configuración de la conducta sancionable...”, es decir, que debe comprobarse el dolo o culpa en la acción sancionable, y debe existir una *imputación objetiva*, lo cual es el ligamen o nexo entre el hecho y las consecuencias de éste.<sup>51</sup>

En este punto, se considera indispensable investigar la forma en cómo se manejó la melaza por parte del Ingenio La Magdalena S.A de C.V., ya que como se ha mencionado *supra*, es necesario comprobar si efectivamente se realizaron los procedimientos indicados al tratar de contrarrestar las altas temperaturas, ya que al verter cal y agua para estabilizarla, tuvo como resultado un efecto de efervescencia. Es de suma importancia comprobar que efectivamente así se hizo, o si lo más conveniente, cuando se manejan grandes cantidades de este producto, era tratarla con otra sustancia o antiespumante como el carbonato de sodio, que impidiera su desbordamiento.<sup>52</sup>

En este punto, también resulta de mucho interés saber si el ingenio tiene dentro de su planta de trabajadores a ingenieros químicos que puedan tomar decisiones en estos casos y si de haberlos, éstos obviaron algún procedimiento. Lo anterior, son algunas de las circunstancias que se necesitan saber para poder determinar si hubo culpa o negligencia, ya que según algunos informes, los

---

51 Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia 26- XI- 2015, Ref. 459- 2007* (San Salvador, El Salvador, 2015).

52 “Los jugos que ha iniciado la fermentación es preferible neutralizarlos con carbonato de sodio que con cal, debido a que esta produce sales solubles que son perjudiciales. El uso del carbonato para neutralizar el exceso de acidez en el jugo de caña quemada es común en muchas fábricas, las sales de sodio también son útiles para neutralizar melazas.” Alexandra Espinoza, *Industria de la Caña de Azúcar*, en: <http://dspace.ucacue.edu.ec/bitstream/reducacue/5459/4/Industria%20de%20la%20ca%C3%B1a%20de%20azucar.pdf>. P. 63.

días en que sucedieron los hechos, la mayoría de trabajadores se encontraban departiendo en un evento festivo dentro del ingenio.<sup>53</sup>

El Derecho Administrativo Sancionador establece que el Principio de Tipicidad es de vital importancia para señalar con precisión tanto la conducta de infracción como la sanción prevista para ésta.<sup>54</sup> Por estas razones, se erige un desafío mayor que tiene que ver con la imposibilidad de que el MARN pueda imponer una multa al Ingenio La Magdalena S.A. de C.V., ya que por medio de la Sentencia del 31- VIII- 2015, se declaró inconstitucional el Art. 89 de la Ley de Medio Ambiente, en vista que no se describe con precisión el concepto de *salario mínimo urbano para la ciudad de San Salvador*.<sup>55</sup> Entonces, las vías de tutela del bien jurídico Medio Ambiente que podrían utilizarse son la vía civil y la vía penal.<sup>56</sup>

Quizá la pregunta más acuciante sea si el Estado de Guatemala podría en alguna medida exigir alguna responsabilidad a El Salvador por el derrame de melaza en el Río Paz, el cual es un curso de agua transfronterizo entre las dos naciones.<sup>57</sup> En este momento, no se puede aplicar la *Convención sobre el Derecho de Uso de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación*, pues no ha sido ratificada ni por El Salvador ni por Guatemala, lo cual deja sin protección el manejo transfronterizo del Río Paz.<sup>58</sup>

---

53 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *MARN decreta emergencia ambiental en zona afectada por derrame de melaza*, en: <http://www.marn.gob.sv/marn-decreta-emergencia-ambiental-en-zona-afectada-por-derrame-de-melaza/>.

54 Sala de lo Contencioso Administrativo, *Sentencia del 13-IV- 2015, Ref. 210- 2011* (San Salvador, El Salvador, 2015).

55 “1. Declárase inconstitucional, de un modo general y obligatorio, el artículo 89 de la Ley del Medio Ambiente, en lo relativo a la consecuencia jurídico-penal de multa, por inobservancia del principio constitucional de legalidad penal –art. 15 de la Constitución de la República–, en la medida que el reenvío para su complementación no tiene existencia alguna en los Decretos Ejecutivos n° 103, 104, 105 y 106 todos del 1-VII-2013, publicados en el Diario Oficial n° 119, tomo 400, de 1-VII-2013.” Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, *Sentencia 31- VIII- 2015, Inc. 115- 2012* (San Salvador, El Salvador, 2015).

56 Henry Alexander Mejía, *Responsabilidad por daños al Medio Ambiente* (San Salvador, El Salvador: Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia, 2014). P. 213.

57 Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *La Estrategia Nacional de Recursos Hídricos*. P. 16.

58 Nicolás Boeglin, *Entrada en vigor de la Convención de Naciones Unidas sobre Cursos de Agua Internacionales de 1997*, en: <http://www.alainet.org/es/active/76599> (Costa Rica, 2014). El autor

## Conclusiones.

Como se dijo, el reconocimiento del Derecho al Agua en el plano internacional y en El Salvador por vía jurisprudencial, acarrea nuevas responsabilidades y retos, comenzando por generar una nueva cultura de gestión integral del recurso hídrico, ya que éste es un recurso estratégico para el desarrollo social y económico del país y no menos importante, el desarrollo humano de los ciudadanos.

Esta importancia se debe analizar a través de la amplia vinculación con el Derecho al Medio Ambiente y el Derecho a la Alimentación, relación que se ha denominado “tripartita”, ya que en la mejor gestión y protección de los recursos naturales, puede asegurarse el acceso a agua para consumo humano, y para la producción. Así, el agua está en el eje de la seguridad alimentaria, y además, dentro de la protección del Medio Ambiente.

Por tales razones, constituye una tarea urgente para el país, y sobre todo para el gobierno y empresa privada, lograr acuerdos mínimos que aseguren la creación de un marco normativo general de gestión de los recursos hídricos desde una perspectiva sustentable, es decir, que traiga beneficios económicos, pero que a la vez sea amigable con el medio ambiente, y se priorice los usos para consumo humano; esto último, sería conveniente normarlo a través una ley especial.

Los nuevos retos se encuentran a la vista, con sucesos que han sido invisibilizados durante años, o simplemente no se han querido ver, tal como sucede con el derrame de melaza en el río Paz, y a lo mejor de otros casos de contaminación en los ríos del país. El esfuerzo de documentar los antecedentes de este caso, son precisamente para que formen parte de la memoria sobre los temas de discusión en torno a la protección al medio ambiente, que son rápidamente olvidados y que ameritan ser cuidadosamente abordados desde la academia.

---

expresa que América Latina conforma el grupo de países que ha dado muestras de apatía, en la firma y ratificación del Convenio; entre esas naciones la de El Salvador, y Guatemala que se abstuvo en la aprobación del texto del documento.

Estos casos, sin embargo, se convierten en oportunidades para demostrar que las instituciones como el MARN y el Juzgado Ambiental, funcionan, que pueden generar cambios en la relación del ser humano con la naturaleza y por qué no decirlo, a lo mejor poder sancionar de forma ejemplar las posibles negligencias en el manejo de los ríos, no sin antes comprobar y determinar legalmente cada una de las responsabilidades. Existen falencias, para mejorar la justicia ambiental, como la inconstitucionalidad del Art. 89 de la Ley de Medio Ambiente, o como los inventarios de especies que deben existir en cada río, pero son desafíos para atajar nuevos eventos de contaminación.

Aunque hay esfuerzos valiosos para mejorar la gestión hídrica, como políticas y estrategias, éstas se vuelven estériles si no existe voluntad política para regular la administración estatal del agua. A la luz de todo lo anteriormente planteado, cabría plantearse la pregunta: ¿se debe aprender de las experiencias de otras naciones, que ya han tenido escasez de agua, o estrés hídrico?, y ¿cómo aprendieron a valorar y gestionar este recurso?, o por el contrario, ¿se debe esperar entrar en crisis para tener una nueva relación con el recurso más valiosos que nos da el planeta?