

# Revista Derecho

---

*Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales  
Universidad de El Salvador*

**NÚMERO II**

*Octubre de 2016*





# Revista Derecho

---

*El Salvador, octubre de 2016*

## Revista Derecho Autoridades universitarias

### **Rector (a.i.)**

Lic. José Luis Argueta Antillón

### **Vicerrector Académico (a.i.)**

Msc. Roger Armando Arias

### **Vicerrector Administrativo (a.i.)**

Ing. Carlos Armando Villalta

### **Secretaria General (a.i.)**

Dra. Ana Leticia Zavaleta de Amaya

### **Fiscal General**

Licda. Nora Beatriz Meléndez

### **Defensora de los Derechos Universitarios**

Mdh. Claudia Melgar de Zambrana

### **Secretario de Comunicaciones**

Msc. Douglas Antonio Hernández Miranda

### **Secretaria de Asuntos Académicos**

Licda. Adela Muñoz de Melgar

## Revista Derecho Universidad de El Salvador

Facultad de Jurisprudencia  
y Ciencias Sociales

Escuela de Ciencias Jurídicas

Octubre 2016

### **Directora de la Revista:**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

### **Consejo Editorial:**

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

Mcp. Evelin Patricia Gutiérrez Castro

Licda. Odaly Lissette Sánchez Arias

### **Revisores:**

Dr. Álvaro Artiga González

Dr. José Antonio Martínez

Msc. Roberto Enrique Mena

### **Traductora:**

Tec. Ana Elizabeth López Lazo

### **ISSN:**

2411-1465

*Impreso y diagramado en Imprenta Universitaria  
Universidad de El Salvador*

*Unidad de Investigación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales  
de la Universidad de El Salvador. Final 25 Av. "Mártires Estudiantes del 30 de julio".  
Ciudad Universitaria. San Salvador. El Salvador.*

*Tel. 2511-2000 ext. 6546*

*Dirección electrónica: [investiga.ues.jcs@gmail.com](mailto:investiga.ues.jcs@gmail.com)*

# REVISTA DERECHO

Autoridades de la Facultad de  
Jurisprudencia y Ciencias Sociales

## Junta Directiva

### Decana

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

### Vice Decano

Dr. José Nicolás Ascencio Hernández

### Secretario

Mcs. Juan José Castro Galdámez

## Representantes Docentes

### Propietarios

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

Licda. Digna Reyna Contreras de Cornejo

### Suplentes

Dr. Mateo Álvarez Guzmán

## Representantes Profesionales no Docentes

### Propietarios

Lic. Víctor Manuel Deodanes Renderos

Lic. Herberth Néstor Menjívar Amaya

### Suplentes

Lic. Luis Baltazar Rivera García

Lic. Jalmer Werner Medina

## Representantes Estudiantiles

### Propietarios

Br. Adrián Ernesto Mata Pineda

Br. Karen Daniela Genovés Monge

### Suplentes

Br. Lidia Teresa Salinas García

Br. Blanca Idalia Rivera Pineda

## Responsables de Unidades

### Director de la Escuela la de Ciencias Jurídicas

Ing. René Mauricio Mejía

### Director de la Escuela de Relaciones Internacionales

Lic. Donaldo Sosa Presa

### Jefe del Departamento de Derecho Penal

Dr. Armando Antonio Serrano

### Jefe del Departamento de Derecho Privado y Procesal

Lic. Jorge Alonso Beltrán

### Jefe del Departamento de Derecho Público

Msj. Hugo Dagoberto Pineda Argueta

### Jefe del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales

Msc. Diana del Carmen Merino

### Administrador Académico

Ing. Danny William Gutiérrez Recinos

### Administrador Financiero

Lic. Napoleón Muñoz Ramírez

### Jefa de la Unidad de Planificación

Licda. Alma Dinora Aguirre Castro

### Jefa de Biblioteca

Sra. Alejandrina Martínez Meza

### Jefe de servicios Generales

Serafín López Chicas

### Unidad de Comunicaciones

Lic. Gerardo Guillén

### Coordinador Unidad de Posgrado

Dr. Reinaldo González

### Coordinador de Proyección Social

Lic. Reinaldo Chávez Martínez

### Coordinador del Socorro Jurídico

Lic. Reinaldo Chávez Martínez

### Unidad de Investigación

Mcp. Evelin Patricia Gutiérrez Castro

Licda. Odaly Lissette Sánchez Arias

### Coordinador de la Unidad de Docencia y Desarrollo Curricular

MEd. Rubén Antonio Solórzano Treminio

### Coordinadora de la Unidad de Servicios Informáticos

Ing. María Mercedes Lara

### Director General de Procesos de Graduación

Lic. Miguel Ángel Paredes



# Contenido

Presentación .....	11
<i>Dra. Evelyn Farfán Mata</i>	

## ESTUDIOS DE JURISPRUDENCIA

Derecho al Agua en El Salvador: progresos y desafíos luego de su reconocimiento jurisprudencial como derecho fundamental .....	17
<i>Dr. José Miguel Vásquez López</i>	

Introducción.....	19
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.....	20
II. Esfuerzos institucionales en la operativización del Derecho al Agua.....	24
III. Problemática acerca del Anteproyecto de la Ley General de Aguas .....	26
IV. El Derecho Internacional del Agua: gestión hídrica transfronteriza .....	30
V. Acerca del derrame de melaza en el Río Paz .....	38
Conclusiones.....	43

Propuesta de viabilidad de la eliminación del apellido paterno en El Salvador .....	45
<i>Br. Herbert Mauricio Serafín García</i>	

Introducción.....	47
I. Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador respecto al uso de los apellidos.....	48
II. Eliminación del apellido paterno en la legislación salvadoreña .....	50
III. Propuesta de eliminación del apellido paterno en El Salvador.....	54
IV. Consideraciones sobre la reforma a la Ley del Nombre de la Persona Natural .....	60
Conclusiones.....	61

## ARTÍCULOS ACADÉMICOS

La Política de Justicia, Seguridad Ciudadana y Convivencia  
en perspectiva: un análisis crítico sobre las causas generadoras  
de la violencia e inseguridad en El Salvador ..... 65

*Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa*

Introducción.....	67
I. La problemática: situación de violencia en El Salvador en el contexto de la formulación de la Política de Seguridad Ciudadana.....	69
II. Causas generadoras de la violencia, criminalidad e inseguridad en el país: análisis comparativo entre la postura gubernamental y los estudios independientes .....	71
III. La formulación de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana: sus bases y principios de actuación .....	82
Conclusiones .....	92

Reflexiones sobre la Revisión en materia civil y mercantil.

¿Es un medio de impugnación o un proceso autónomo? ..... 95

*Lic. Lucio Albino Arias López*

Introducción.....	97
I. Definición .....	98
II. Presupuestos constitucionales para la aplicación de la Revisión.....	100
III. Naturaleza jurídica de la Revisión.....	102
IV. Tramitación .....	107
V. Anulabilidad o rescisión de las actuaciones.....	110
VI. Crítica a la regulación del plazo general de interposición. ....	112

El mercado durante la guerra: ¿trincheras de combate o cuartel  
de estrategia internacional? ..... 115

*Mfe. Nelson Ernesto Rivera Díaz*

Introducción.....	117
I. El mercado y las guerras .....	118
II. La guerra como instrumento de la especulación del mercado.....	120
III. Los efectos colaterales de la especulación de mercado en el marco de una guerra.....	125
IV. La guerra en el marco de los mercados internacionales.....	129
V. El mercado como parte del cuartel de estrategia internacional .....	137



# PRESENTACIÓN



# Presentación

*Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata<sup>1</sup>*

En esta edición de la Revista Derecho se presentan estudios y artículos con novedades; por una parte, se presentan temas de mucha actualidad en el ámbito jurídico nacional, uno de los cuales ha sido escrito por un estudiante de la Carrera de Ciencias Jurídicas, y por otra parte, por primera vez se incorpora un artículo de mucha relevancia en el ámbito de las relaciones internacionales.

El primer estudio se denomina *“Derecho al agua en El Salvador: progresos y desafíos luego de su reconocimiento jurisprudencial como derecho fundamental”*, escrito por el Dr. José Miguel Vásquez López, docente del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales; el cual pone en evidencia los avances jurisprudenciales en el reconocimiento del Derecho al Agua y cómo este derecho está íntimamente relacionado con el Derecho al Medio Ambiente Sano y el Derecho a la Alimentación.

Durante el desarrollo del estudio se refieren todos los esfuerzos normativos a nivel nacional e internacional que se están desarrollando para normar este derecho y las dificultades enfrentadas para lograr el cometido, evidenciando que la incorporación en el Art. 69 de la Constitución del derecho al agua y a la alimentación como derecho humano, se enfrenta a grandes controversias a nivel político y por su puesto ideológico. Por su parte la normativa secundaria no encuentra la necesaria correlación para ser aprobada,

---

1 Decana de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, Periodo 2015-2019. Docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, desde 1997 a la fecha. Abogada y Notaria de la República. Licenciada en Ciencias Jurídicas por la Universidad de El Salvador, 1993-1999. Máster en Derecho Pluralista Público y Privado por la Universidad Autónoma de Barcelona, 2002-2004. Doctora en Derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona, 2002-2006.

por cuanto no existe coincidencia en las prioridades que deben tener los usos del agua, la visión de orden económico versus el enfoque basado en derechos humanos se ven enfrentados, lo que ha dado lugar a una demanda de inconstitucionalidad por omisión ante la Sala de lo Constitucional.

El segundo estudio que se presenta se denomina *“Propuesta de viabilidad de la eliminación del apellido paterno en El Salvador”*, escrito por el Br. Herbert Mauricio Serafín García, estudiante de la Carrera de Ciencias Jurídicas, en el cual se hace un análisis de las consecuencias de la Sentencia de Inconstitucionalidad con referencia 45-2012, en la que la Sala de lo Constitucional declaró que no existía la inconstitucionalidad alegada por las demandantes del sistema de opción de identificación familiar en la que se privilegia en primer lugar el apellido paterno en menosprecio del apellido materno. Es así que el autor reflexiona al respecto de la afectación de la salud psico-emocional y derecho de identidad de aquellos menores que siendo reconocidos por sus padres biológicos quedan condenados de por vida a utilizar su apellido, aun cuando sean abandonados por los mismos o peor aun, cuando su padre incurre en una causal por la cual pierdan la autoridad parental, sin que tenga el afectado la posibilidad de eliminar el apellido paterno.

Se realiza un análisis comparativo de la Sentencia emitida por la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de la Ciudad Azul de Argentina, alegando *“justo motivo”* para la eliminación del apellido paterno sin que mediara proceso de privación de la patria potestad previa, circunstancia bajo la cual la legislación argentina permite la eliminación del apellido paterno, por lo que el autor sostiene que debería retomarse dicho criterio en la legislación nacional para permitir a los menores llevar el apellido con el cual se identifican, por ser el de la persona que se ha encargado de ellos, proveyendo todo lo material y afectivo.

Queda pendiente un análisis en relación a la posibilidad que dejó abierta la Sala de lo Constitucional en su sentencia de inconstitucionalidad con referencia 45-2012, en la que refiere que en aras de garantizar la plena autodeterminación y autonomía de la persona, el legislador podrá disponer, en la respectiva ley

secundaria, que las personas al obtener su mayoría de edad, opten por el apellido de su preferencia, en el orden que así decidan, pudiendo en su caso utilizar primero el apellido materno y posteriormente el apellido paterno.

En cuanto a los artículos académicos, el primero se denomina *“La política de justicia, seguridad ciudadana y convivencia en perspectiva: un análisis crítico sobre las causas generadoras de la violencia e inseguridad en El Salvador”*, por el Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa, docente del Departamento de Ciencias Políticas y Sociales; en el mismo, el autor presenta un análisis de las causas generadoras de violencia e inseguridad en relación al diseño de la política de seguridad ciudadana, tema de mucha preocupación no solo a nivel nacional, sino en términos generales de América Latina.

Se inicia el análisis evidenciando que los países latinoamericanos en general se encuentran acosados por el delito común, de especial forma sus manifestaciones más violentas como los homicidios, agresiones, secuestros y violencia doméstica; y en el caso particular de El Salvador, se evidencia que el fenómeno de la extorsión y narcotráfico son medios en alza por cuanto proporcionan financiamiento a las actividades delictivas, pese a que existen diversas fuentes de ingreso de la actividad criminal, desde aquellos que son estrictamente ilegales, hasta otras que combinan métodos lícitos para blanquear capitales.

Se transita por la descripción de las causas de la violencia desde el punto de vista gubernamental contrastado con los estudios de instancias no gubernamentales, pasando por un análisis de la política de seguridad ciudadana y su pertinencia en el ataque efectivo de la delincuencia.

El segundo artículo denominado *“Reflexiones sobre la Revisión en materia civil y mercantil ¿es un medio de impugnación o un proceso autónomo?”*, autoría del Lic. Lucio Albino Arias López, desarrolla un análisis dogmático acerca de la naturaleza de la Revisión, analizando la acción revocatoria autónoma o pretensión autónoma como la refiere el autor y como recurso de índole excepcional, planteando la postura sostenida por el mismo. A partir de definir

la postura acerca de la naturaleza jurídica de la Revisión, se desarrolla la forma de proceder en caso de incoarse y los motivos por los cuáles procede, así como la consecuencia de la sentencia de la Sala de lo Civil al resolver la Revisión.

Finalmente el autor critica la regulación del plazo general de interposición de la Revisión, haciendo una comparación con la legislación argentina, española y con el Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica que contienen plazos más amplios que el que finalmente adoptó el Código Procesal Civil y Mercantil salvadoreño.

El último artículo denominado *“El mercado durante la guerra: ¿trincheras de combate o cuartel de estrategia internacional?”*, escrito por el Mfe. Nelson Ernesto Rivera Díaz, docente de la Escuela de Relaciones Internacionales, nos presenta un interesante análisis acerca del papel que juega una guerra (o un rumor de la misma) y cuál es la influencia que puede tener en mercados muy focalizados hasta mercados regionales o incluso globales.

A la luz de una serie de hechos, se explica cómo la onda expansiva de una ola especulativa puede alcanzar latitudes incalculables e inesperadas, por cuanto, según las palabras del autor, al usar la guerra como fuente de especulación de mercado, no siempre se obtendrán solo los resultados esperados, sino que pueden vislumbrarse algunas alteraciones relacionadas y que pueden devolver el favor al especulador, en forma de pérdidas irreparables.

El autor desnuda dos grandes variables que intervienen en el fenómeno descrito, por un lado, evidencia que el principal perdedor es el consumidor final en el mercado, ya que es el que patrocina de su bolsillo al ganador final del efecto especulativo, por otra parte el autor cuestiona por qué, pese a todos los costos que provocan los conflictos armados, éstos continúan produciéndose, llegando a una inquietante conclusión que les invitamos a descubrir con la lectura de tan interesante artículo.

ESTUDIOS DE  
JURISPRUDENCIA





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 constituye 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 Huevo, *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 Balairon 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 transfronterizos 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?

# Propuesta de eliminación del apellido paterno en El Salvador

*Br. Herbert Mauricio Serafín García*

## **PROPUESTA DE LA ELIMINACIÓN DEL APELLIDO PATERNO EN EL SALVADOR.**

*Br. Herbert Mauricio Serafin García.*

### **RESUMEN**

El artículo pretende demostrar al lector la posibilidad de poder eliminar el apellido paterno biológico a través de una reforma a la Ley del Nombre de la Persona Natural. La investigación se ha realizado sobre la base de un estudio jurídico que ha tenido como motivo de su realización, la sentencia definitiva emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia con referencia 45-2012, la cual permite analizar en uno de sus considerandos, la existencia de dicha posibilidad. Asimismo se ha hecho relación de una sentencia definitiva emitida por la Cámara de segunda instancia de la Ciudad de Azul, Argentina, la cual refleja que en dicho país está regulada la institución jurídica de los “justos motivos”, lo que permite la posibilidad de la eliminación del apellido ya sea paterno o materno.

En el artículo, además se hace relación a la legislación salvadoreña, en la que se demuestra actualmente la imposibilidad de eliminar el apellido paterno, siendo el Código de Familia en su artículo 156 el que impone tal obstáculo, pero también, se ha hecho relación de leyes secundarias salvadoreñas que regulan los fundamentos jurídicos semejantes dados por la Cámara de la Ciudad de Azul, así como tratados internacionales, lo que deja abierta la posibilidad de eliminar el apellido paterno en El Salvador a través de una reforma a la actual Ley del Nombre de la Persona Natural.

**PALABRAS CLAVES:** Apellidos paterno y materno – Sala de lo Constitucional - Ley del Nombre de la Persona Natural – Legislación argentina – Justos motivos.

## **PROPOSAL OF ELIMINATING OF PARENTAL SURNAME IN EL SALVADOR.**

*Br. Herbert Mauricio Serafin García.*

### **ABSTRACT**

This article aims to show the reader the possibility to eliminate the biological paternal surname through a reform to the Natural Person Name Law. The research has been performed based on a legal study as a reason of its realization, the definitive sentence issued by the Constitutional Chamber of the Supreme Court of Justice with reference 45-2012, which allows to analyze one of its recitals, the existence of that possibility. It has also been made relationship with a definitive judgment issued by the Second Instance Chamber of the Blue City, Argentina, which reflects in that country is regulated legal institution of “fair motives”, allowing the possibility of eliminating of the paternal or maternal surname.

In the article, in addition to Salvadoran law relationship is applied, which is currently demonstrating the impossibility of eliminating the paternal surname, being the Family Code Article 156 which imposes such an obstacle, but also, it has made regarding Salvadoran secondary laws that regulate similar legal basis given by the Chamber of the Azul city, as well as international treaties, which leaves open the possibility of eliminating the paternal surname in El Salvador through a reform the current Name of Natural Person Act

**KEYWORDS:** Paternal and maternal surnames - Constitutional Chamber - Name of Natural Person Act - Argentina law - Fair motives.

# Propuesta de la eliminación del apellido paterno en El Salvador

Br. Herbert Mauricio Serafín García<sup>1</sup>

## Introducción.

En la sociedad salvadoreña, como en la mayoría de países, la adjudicación del apellido deviene del reconocimiento que el padre o madre realiza en el Registro del Estado Familiar correspondiente. Es así que el apellido es un nombre de familia con el que se distinguen a las personas y que, en su designación, figura a continuación del nombre propio o de pila. Es corriente usar dos apellidos, el del padre y el de la madre por su orden, sin embargo, es una cuestión que varía de acuerdo con las costumbres de cada país.

En El Salvador hay un alto porcentaje de menores abandonados injustificadamente, principalmente por parte del padre. Situaciones como ésta, generan en las madres, cuyos hijos fueron reconocidos por sus padres biológicos pero que éstos desaparecen sin dejar rastro alguno, sentimientos de rechazo y abandono, por lo que se cuestionan: “¿Puedo eliminar el apellido del padre a mi hijo(a)?”. La respuesta es “no”. Por lo que en el presente artículo se estudiará la probabilidad de la procedencia de este tipo de pretensión en el sistema judicial salvadoreño.

---

1 Estudiante del X ciclo de la Licenciatura en Ciencias Jurídicas de la Universidad de El Salvador, 2016.

## I. Jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador respecto al uso de los apellidos.

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, emitió el día veintidós de julio del año dos mil quince, la sentencia definitiva en cuanto a la inexistencia de inconstitucionalidad de los artículos 14 y 21 de la Ley del Nombre de la Persona Natural. En dicho caso, la parte actora demandó la inconstitucionalidad por vicio de contenido de los artículos en mención.

En cuanto al artículo 14, referido al apellido que llevarán los hijos dentro del matrimonio o los reconocidos por el padre, la demandante señala que éste violenta el principio de igualdad consagrado en el artículo 3 de la Constitución, debido a que no existen bases equitativas entre el padre y la madre. De acuerdo a lo que refleja la demanda, la mayor importancia la reciben los apellidos paternos, discriminando y limitando el uso del apellido de la madre, puesto que al ubicarse primero el apellido paterno, el apellido de la madre no es transferido a sus descendientes.

Además agregó que: *“sería justo y menos discriminatorio para la mujer permitir que tanto la madre como el padre puedan elegir cuál de sus dos apellidos quieren que sus hijos lleven al ser asentados; así como también, el orden en el que desean que aparezcan los apellidos de sus hijos”*.<sup>2</sup>

En cuanto al artículo 21, referido a las opciones que tiene la mujer de usar el apellido o no de su esposo al momento de contraer matrimonio, la demandante alegaba que *“existe una discriminación sexista en la elección de los apellidos, ya que solo lo concede a la mujer no así al hombre, dando a entender que los apellidos del hombre son los más importantes y los de la mujer no, colocando al hombre en una posición ventajosa y a la mujer en una posición discriminatoria...”*

---

2 Sentencia definitiva emitida por la Sala de lo Constitucional, ref: 45-2012.-



Por lo que la Sala de lo Constitucional estableció en sus considerandos lo siguiente:

- 1) En cuanto a la posibilidad de inconstitucionalidad del artículo 14, la Sala determinó que el argumento de la demandante se basa en una interpretación histórica de la norma impugnada, que partía de un modelo de familia donde el hombre era el único proveedor y sostén del hogar. La Sala menciona que tal interpretación es inaceptable porque dicho artículo debe estar armonizado con las disposiciones constitucionales, convencionales y legales de igualdad de trato entre mujeres y hombres, de modo que no puede ser entendido como expresión de menosprecio o subordinación de la mujer, sino únicamente como una opción de identificación familiar.
- 2) En cuanto a la posibilidad de inconstitucionalidad del artículo 21, la Sala establece que tal interpretación también es inaceptable, primero, porque no está argumentada; y, segundo, porque el uso del apellido del esposo cuando la mujer contrae matrimonio es de carácter opcional según la ley.

Además en dicha sentencia se cita por parte de la Sala el siguiente considerando, en cuanto a que la demanda no contiene razones para suponer que exista un derecho a que el apellido de la mujer sea preferido como referente de la identificación familiar y tampoco relaciona la distinción reclamada con algún otro derecho fundamental, por lo que establece:

*“El legislador puede considerar los supuestos en que los descendientes de una familia, por razones justificadas y particulares, que no estén dirigidas a evadir responsabilidades jurídicas o a entorpecer el cumplimiento de atribuciones de las entidades públicas, prefieran el apellido materno como elemento de su identidad personal. En tal sentido, en las discusiones constituyentes de 1983 se reconoció la posibilidad de que la ley secundaria “regule el nombre y que los apellidos puedan ser utilizados, a discreción de la persona que va a usarlo, si quiere utilizar los dos, si quiere utilizar solo uno, si los quiere utilizar invertidos, y en esa forma se evitaría esa serie de problemas”.*<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Refiriéndose a los usos del apellido familia (versiones taquigráficas de la Discusión y Aprobación del Proyecto de la Constitución de la República de 1983, Tomo III, pág. 243.-

El anterior considerando conlleva a analizar, ¿Da lugar esta sentencia emitida por la Sala a que un hijo que ha sido reconocido por su padre biológico, pero que éste no ejerció ninguna responsabilidad y obligación sobre su hijo, habilita a que su descendiente opte por eliminar el apellido de alguien que nunca ha conocido o que nunca se preocupó por él?

El caso, se analiza a continuación.

## II. Eliminación del apellido paterno en la legislación Argentina.

En la Ciudad de Azul, Argentina, a los veintiún días del mes de mayo de 2015 se emite sentencia en la que se falla a favor de la menor de edad “M. de los M.B.” por haberse comprobado que existen justos motivos<sup>4</sup> para la eliminación del apellido paterno y que por lo tanto se le estableciera el materno.

La Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de la Ciudad Azul de Argentina admite recurso de apelación interpuesto por la señora “Á.E.R.”, quien actúa en representación de su hija menor de edad “M. de los M. B.”, con el objeto de lograr el cambio del apellido paterno por el materno en los términos del artículo 15 de la Ley N° 18.248.<sup>5</sup>

La señora “Á. E. R.” menciona que su hija nació con ciertos problemas de salud, y que al tiempo el “Sr. P. D. B.” –padre de la menor- se retiró del hogar, situación que a los pocos meses se tornó total y definitivo. En virtud de ello, la señora “Á.E.R.” promovió juicio de divorcio, obteniendo sentencia favorable.

---

4 Se entienden como aquellas causas graves, razonables y poderosas capaces de violentar el principio de inmutabilidad del nombre. Esto pone en razón la frase “toda regla general tiene su excepción”. Pagano, Luz María. *El cambio del nombre y los justos motivos en el Código Civil y Comercial*. Buenos Aires, Argentina, 2015. Pág. 2. Véase en: <http://www.nuevocodigocivil.com/wp-content/uploads/2015/06/El-cambio-de-nombre-y-los-justos-motivos-...-por-Luz-Mar%C3%ADa-Pagano.pdf>

5 Art. 15 de la Ley 18.248: “Después de asentados en la partida de nacimiento el nombre y apellido, no podrán ser cambiado ni modificados sino por resolución judicial, cuando mediaren justos motivos.” Dicha Ley fue derogada por el Art. 3 de la Ley N° 26994 aprobada el ocho de octubre de dos mil catorce, pero siempre regula lo concerniente al cambio de apellido por justos motivos en el Art. 69.

Continúa diciendo la impetrante que su hija “M. de los M. B.” desde los seis meses de vida no tiene vínculo afectivo con el demandado, el “Sr. P. D. B.”, y que éste ha demostrado un total desinterés y desapego en su rol paterno, asumiendo una actitud de abandono hacia su hija. Asegura además que su hija desde los doce años de edad ha planteado su deseo de querer llevar el apellido materno, y no el de un padre inexistente y desconocido afectivamente que no representa nada para ella.

Por lo que la señora “Á. E. R.” asevera que su hija tiene “justos motivos” para exigir el cambio de apellido, asegura además que su hija conlleva una carga sentimental negativa que le produce diariamente la identificación personal con su progenitor y que no armoniza con su historia personal, dado que la misma nunca tuvo contacto con su progenitor y menos aún lo identifica como tal. Por el contrario, su interés es identificarse con el apellido de su madre y de sus abuelos maternos, quienes fueron su familia durante toda su vida.

Lo anterior fue negado por la juez que conoció en primera instancia, considerando que:

*“Las peritos psicólogas dictaminaron que la menor se siente más identificada con el linaje materno, pero que fueron escasas las probanzas tendientes a acreditar el perjuicio emocional – derivado del abandono paterno- que le provocaba a M. continuar portando el apellido de su progenitor.*

*Pareciera que este proceso tiene más que ver con un deseo de la madre que con una necesidad de la niña, ya que al escucharla, y más allá de verbalizarlo, no se vislumbró un deseo real y consecuente, de acuerdo a su edad.*

*Concluye afirmando que la supresión del apellido paterno implicaría, en este caso, apartarnos de la normativa vigente (art. 4 de la Ley N° 18.248)<sup>6</sup> y de la propia*

---

6 Art. 4: “Los hijos matrimoniales de cónyuges de distinto sexo llevarán el primer apellido del padre. A pedido de los progenitores podrá inscribirse el apellido compuesto del padre o agregarse el de la madre. Si el interesado deseara llevar el apellido compuesto del padre, o el materno, podrá solicitarlo ante el Registro del Estado Civil desde los DIECIOCHO (18) años. Los hijos matrimoniales de cónyuges del mismo sexo llevarán el primer apellido de alguno de ellos. A pedido de éstos podrá inscribirse el apellido compuesto del cónyuge del cual tuviera el primer apellido o agregarse el del otro cónyuge. Si no hubiera acuerdo acerca de qué apellido llevará el adoptado, si ha de ser compuesto, o sobre cómo se integrará, los apellidos se ordenarán alfabéticamente. Si el interesado deseara llevar el apellido

*historia de la menor, y que aunque el principio de inmutabilidad no es absoluto los justos motivos deberían repercutir grave y nocivamente en el equilibrio psíquico o emocional de los hijos, o que el apellido haya sido públicamente deshonrado, lo cual no surge comprobado en este proceso.”*

Por lo cual, la madre de la menor al ver denegada su petición procedió a hacer uso de segunda instancia, “Recurso de Apelación”, en el cual una de las Magistradas de la Cámara hizo recordar que la niña “M. de los M. B.” es hija matrimonial y lleva el apellido de su progenitor “Sr. P. D. B.” tal como lo preveía el artículo 4 de la Ley derogada 18.248. Sin embargo, la referida ley establecía que *“después de asentados en la partida de nacimiento el nombre y apellido, no podrán ser cambiados ni modificados sino por resolución judicial, cuando mediaren justos motivos”*.

Cabe destacar que la Cámara dentro de la citada sentencia en estudio, hace una muy buena y cierta aclaración: *“La pretensión de la solicitante es la eliminación del apellido paterno por el materno, sin que anteriormente se haya seguido un proceso de privación de la patria potestad”*.

Por lo que textualmente dice: *“No es ocioso aclarar que en varios de los precedentes (...) se había dispuesto la privación de la patria potestad respecto del padre abandonador, pero también se aclara que esa sanción no produce per se modificación alguna en el nombre del menor, lo cual es de toda lógica no solo por no estar contemplado en la ley, sino también porque al menor puede interesarle seguir conservando el apellido con el que se identifica y es conocido. A lo que podríamos agregar que el cambio de nombre tiene un asignado y procedimiento específico, previsto en el artículo 17 de la Ley N° 18.248, que se mantiene en el artículo 70 del nuevo código civil y comercial de Argentina. De modo que así como el nombre puede tener cierta autonomía respecto a la filiación, también la tiene en relación a la patria potestad, lo que se traduce –en lo que aquí interesa– en que el hecho de no haberse deducido un planteo de privación de la patria potestad no se erige en un obstáculo para la procedencia de la pretensión.”*

---

*compuesto del cónyuge del cual tuviera el primer apellido, o el del otro cónyuge, podrá solicitarlo ante el Registro del Estado Civil desde los DIECIOCHO (18) años. Una vez adicionado el apellido no podrá suprimirse. Todos los hijos deben llevar el apellido y la integración compuesta que se hubiera decidido para el primero de los hijos.”*

Así mismo, se retoma nuevamente a la sentencia en mención en lo siguiente: *“En relación a las pruebas producidas en primera instancia, obra un informe de la entrevista psicológica mantenida por la Psicóloga del Juzgado de Familia con la menor, en el que da cuenta que “La niña no ha podido establecer un lazo filiatorio que la defina en el linaje paterno ya que su progenitor no ha ejercido la función paterna, ausente en su vida plenamente. En cambio fue el linaje materno y especialmente el abuelo materno quien fue el que ejerció en la vida de la menor la función paterna, adquiriendo así sentido de pertenencia al apellido que éste último porta”.*

Sigue diciendo la sentencia: *“Una vez elevados los autos a esta instancia, el Tribunal tomó contacto personal con la menor, en una audiencia en la que también estuvieron presentes la Auxiliar Letrada del Tribunal, la Perito Psicóloga y la Sra. Asesora de menores e incapaces. Lo escuchado en dicha audiencia persuade a la Magistrada que la menor de edad tiene un firme deseo de reemplazar el apellido paterno por el materno, por sentirse abandonada por su progenitor y contenida por su familia materna.*

*Finalmente, es de destacar que la perito psicóloga elaboró un informe a pedido de la Cámara, en el que vierte sus apreciaciones sobre lo acontecido durante el transcurso de la audiencia y en una entrevista ampliadora que la misma profesional realizó, concluye que la menor de edad desde su infancia se ha identificado a sí misma con el apellido materno y es conocida según lo expresado por su entorno socio familiar por el mismo apellido.”*

Para ir concluyendo en relación a la sentencia, se estableció que: *“A la luz de todo lo expuesto, entiendo – una de las Magistradas- que en autos ha quedado demostrado que el uso del apellido paterno por parte de la menor de edad afecta su derecho a la identidad en su faz dinámica. Por otro lado, es importante tomar en cuenta la frase final del dictamen emitido por la Perito Psicóloga, en el que se afirma que “... no surgen indicadores de psicopatología en la actualidad...”, lo cual sugiere que las mismas podrían producirse en el futuro de no adoptarse las medidas necesarias, una de las cuales puede ser la autorización judicial de cambio de apellido. De modo que podría verse potencialmente afectado otro derecho personalísimo, como es el derecho a la salud*

*psíquica (art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional; art. 5 inc. 1 del Pacto de San José de Costa Rica; art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; C.S.J.N., “T., S. c/Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires”, del 11.01.01., LL, 2001-A, pág. 188 y sig.).”*

En esa misma línea, se señaló en uno de los antecedentes ya citados que: *“Enfocado el tema desde la relación paterno filial, se acepta que los comportamientos de abandono o demostrativos de la falta de interés de los padres hacia sus hijos configuran formas de violencia psicológica que aquellos ejercen sobre éstos, con graves consecuencias para su crecimiento psicofísico y espiritual, e importan, a su vez, un agravio al derecho a la protección del que son titulares”.<sup>7</sup>*

Es así, que en segunda instancia los magistrados declaran ha lugar la eliminación del apellido paterno que solicitaba la madre de la menor, aduciendo los justos motivos que se han comentado.

En el siguiente apartado se sigue analizando la sentencia en comento.

### III. Propuesta de eliminación del apellido paterno en El Salvador.

En El Salvador, la legislación impone obstáculos a la pretensión del cambio o eliminación del apellido paterno por el materno, la Ley del Nombre de la Persona Natural<sup>8</sup> lo evita.

El artículo 15 de la Ley del Nombre de la Persona Natural, establece:

*“Los hijos no reconocidos por su padre, llevarán los dos apellidos de la madre, y si ésta tuviere un solo, el funcionario encargado del Registro Civil le asignará un apellido de uso común, si la madre no se lo asignare escogiéndolo de entre los de sus ascendientes más próximos”.*

A juicio personal, estos artículos no permiten que una vez impugnada

---

7 Sentencia definitiva emitida por la Cámara de Apelaciones en lo Civil y Comercial de la Ciudad de Azul, Argentina. Ref.: FA15010027.-

8 Ley del Nombre de la Persona Natural, entró en vigencia el 3 de agosto de mil novecientos noventa, publicada en el D.O. N°. 103, Tomo 307, del 4 de Mayo de 1990.

la *autoridad parental*, y la pérdida de la misma, el hijo(a) beneficiado con ello, opte por pedir que se le elimine el apellido paterno pese a que sea el de su padre biológico; y el último caso solamente determina qué apellidos llevará el menor cuando no sea reconocido por su progenitor.

Es así que al comparar la legislación salvadoreña con la sentencia definitiva que fue emitida en Argentina, deja entrever que la pretensión del cambio del apellido paterno por el materno es una realidad en aquel país, -y en El Salvador es solo una posibilidad-, siempre y cuando existan “justos motivos”. Esto de los justos motivos es lo que se necesita regular en la legislación salvadoreña, específicamente en la Ley del Nombre de la Persona Natural, porque es una ley especial que regula todo lo concerniente al nombre y apellido de la persona natural en El Salvador.

Pero en este caso, se plantea la posibilidad de la eliminación del apellido paterno de la siguiente forma:

1. En primer lugar se deberá impugnar la autoridad parental, con las causales de pérdida. Se debe comenzar por definir qué es la autoridad parental, para lo que se transcribe el artículo 206 del Código de Familia, que establece:

*“Art. 206.- La autoridad parental es el conjunto de facultades y deberes, que la ley otorga e impone al padre y a la madre sobre sus hijos menores de edad o declarados incapaces, para que los protejan, eduquen, asistan y preparen para la vida, y además, para que los representen y administren sus bienes.*

*Hijo de familia es quien está sujeto a autoridad parental.”*

Ahora, al analizar dicha disposición, la ley es clara al decir “*es el conjunto de facultades y deberes, que la ley otorga e impone al padre y a la madre sobre sus hijos menores de edad o declarados incapaces*”. Al respecto, se trae a colación el artículo 211 Código de Familia que establece: “*El padre y la madre deberán criar a sus hijos con esmero...*” Se puede observar que es taxativa dicha disposición cuando dice “*El padre y la madre*”; pues centrándose en este punto, con el padre, es deber de éste realizar una buena crianza de sus hijos, pero si éste no está, es injusto pensar que a lo largo de los años el hijo crezca, sin nunca tener a su lado una figura paterna biológica que le proporcione el cariño, educación,

alimentación, etc. El mismo artículo continúa diciendo “...Proporcionarles un hogar estable, alimentos adecuados y proveerlos de todo lo necesario para el desarrollo normal de su personalidad, hasta que cumplan su mayoría de edad”. Todo ello refleja la responsabilidad de un padre biológico, misma que llega a ser cuestionada por un individuo que porta el apellido de un progenitor que no ha cumplido con dichas responsabilidades.

Cosa que al no hacer un padre biológico, el hijo tiende a preguntarse ¿Por qué poseo este apellido? –refiriéndose al apellido paterno- con ello no pretendo motivar el odio, sino que es la realidad que se vive por parte de las personas que sufren este tipo de abandono.

Los artículos 212 al 218, 221 y 222 del Código de Familia establecen el desarrollo del artículo 206 del mismo Código.

Ahora nos referiremos a las causales de la pérdida de la autoridad parental, lo cual está regulado en el artículo 240 del Código de Familia, que establece:

*“El padre, la madre o ambos perderán la autoridad parental sobre todos sus hijos, por cualquiera de las causas siguientes:*

- 1) Cuando corrompieren a alguno de ellos o promovieren o facilitaren su corrupción;*
- 2) Cuando abandonaren a alguno de ellos sin causa justificada;*
- 3) Cuando incurrieren en alguna de las conductas indicadas en el artículo 164; y*
- 4) Cuando fueren condenados como autores o cómplices de cualquier delito doloso, cometido en alguno de sus hijos.*

Ahora bien, los efectos de la pérdida de la autoridad parental genera a su vez la pérdida del ejercicio de los derechos sobre el hijo, pero esto no implica que exime a los padres del cumplimiento de los deberes económicos para con sus hijos.

Traigo a colación la Convención Internacional sobre Derechos del Niño<sup>9</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica)<sup>10</sup>.

---

9 La Convención Internacional sobre Derechos del Niño, fue ratificada por El Salvador, a través de Decreto Legislativo N° 487, publicado en el Diario Oficial N° 108, Tomo N° 307 de fecha nueve de mayo de 1990.-

10 La Convención Americana sobre Derechos Humanos fue ratificada por El Salvador a través



El artículo 3 de la Convención Internacional sobre Derechos del Niño establece:

*“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se entenderá será el interés superior del niño”.*

Ya que se ha mencionado “el interés superior del niño”, en nuestra legislación lo encontraremos como “Principio del interés superior de la niña, niño y adolescente” en la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) específicamente en el artículo 12, que establece:

*“En la interpretación, aplicación e integración de toda norma, en la toma de decisiones judiciales y administrativas, así como en la implementación y evaluación de las políticas públicas, es de obligatorio cumplimiento el principio del interés superior de las niñas, niños y adolescentes, en lo relativo a asegurar su desarrollo integral y el disfrute de sus derechos y garantías.*

*Se entiende por **interés superior de la niña, niño y adolescente** toda situación que favorezca su desarrollo físico, espiritual, psicológico, moral y social para lograr el pleno y armonioso desenvolvimiento de su personalidad.*

*La madre y padre tienen obligaciones comunes en lo que respecta a la crianza y desarrollo de la niña, niño o adolescente. Incumbe a la madre y padre o en su caso, a los representantes legales la responsabilidad primordial de la crianza y el desarrollo de la niña, niño o adolescente y su preocupación fundamental será el interés superior de éstos y el Estado lo garantizará.*

*Para ponderar el principio del interés superior en situaciones concretas, deben ser considerados de forma concurrente los elementos siguientes:*

- a) La condición de sujeto de derechos y la no afectación del contenido esencial de los mismos;*
- b) La opinión de la niña, niño o adolescente;*

---

de Decreto Legislativo N°. 5, publicado en el Diario Oficial N°.113, Tomo N°. 259 del 9 de junio de 1978.-

- c) *Su condición como persona en las diferentes etapas de su desarrollo evolutivo;*
- d) *El bienestar espiritual, físico, psicológico, moral, material y social de la niña, niño o adolescente;*
- e) *El parecer del padre y madre o de quienes ejerzan la representación legal, según sea el caso; y,*
- f) *La decisión que se tome deberá ser aquella que más derechos garantice o respete por mayor tiempo, y la que menos derechos restringe por el menor tiempo posible. La consideración de este principio es obligatoria para toda la autoridad judicial, administrativa o particular”.*

Ahora bien, traigamos nuevamente a colación la sentencia definitiva emitida por la Cámara de Apelaciones Civil y Comercial de la Ciudad de Azul, Argentina; puesto que se emitió la sentencia favorable en virtud del principio del interés superior del niño, textualmente reza:

*“...En consecuencia, encuentro elementos legales y motivos reales y razonables para hacer lugar al deseo manifestado por la joven niña.*

*Finalmente, el Dr. Pettigiani adhirió al voto de la Dra. Kogan –al igual que los otros Magistrados que suscribieron el fallo- pero añadió otras consideraciones que también merecen ser recordadas:*

- *Potencia la solución propuesta el hecho de que la misma concilia acabadamente el interés de la menor involucrada en el presente proceso (arts. 3, 9, 12, 21 Convención sobre los Derechos del Niño (...))*
- *La solución que se propone se confirma asimismo a partir de la opinión que posee la niña respecto de la composición de su nombre como atributo y reflejo de su identidad (arts. 2, 3, 4, 5, 7, 8, 18 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 3, 17, 18, 19, 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -Pacto de San José de Costa Rica (...))*
- *Opinión que debe ser analizada con un criterio amplio y pasada por el rasero que implican la edad y madurez de los niños, para lo cual le es imprescindible al juez ponderar cuidadosamente las circunstancias que los rodean, y balancearlas mesuradamente en relación con las restantes connotaciones que presenta el*

caso, los dictámenes de los profesionales intervinientes, el Ministerio Público, y particularmente con la índole del derecho en juego (...)

- Por otro lado, es importante tomar en cuenta la frase final del dictamen emitido por la Perito Psicóloga, en el que se afirma que "... no surgen indicadores de psicopatología en la actualidad...", lo cual sugiere que las mismas podrían producirse en el futuro de no adoptarse las medidas necesarias, una de las cuales puede ser la autorización judicial de cambio de apellido. De modo que podría verse potencialmente afectado otro derecho personalísimo, como es el derecho a la salud psíquica (art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional; art. 5 inc. 1 del Pacto de San José de Costa Rica; art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>11</sup>) (...)
- Por todo lo dicho hasta aquí, encuentro debidamente acreditado que la utilización de su apellido paterno importa para la menor una afectación de su personalidad **que configura un justo motivo** para su reemplazo por el apellido materno (art. 15 de la Ley N° 18.248 interpretado a la luz del art. 69 inc. "c" del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación y de la normativa constitucional y convencional citada a lo largo de este voto).
- En consecuencia, he de propiciar la revocación del decisorio en crisis y el reemplazo del apellido paterno por el materno, librándose desde la instancia de origen los oficios, testimonios y notificaciones que resulten necesarios para efectivizar dicha medida (...)
- Si bien con ello se da respuesta al agravio y se agota el objeto del presente proceso, no podemos dejar de volver una vez más sobre la parte final del dictamen emitido por la Perito Psicóloga, ya que nos consta su solvencia profesional y su compromiso con la función. Recordemos que allí la profesional sugiere que la menor realice un tratamiento psicológico para la tramitación psíquica de hechos de su historia que aún se encuentran sin elaborar. Por lo que se ordena que se realice dicho tratamiento a la menor (...)

---

11 El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, fue ratificado por El Salvador a través de Decreto Legislativo N°. 721, publicado en el Diario Oficial N°. 108, Tomo N°. 391, de fecha 10 de junio de 2011.-

*Se Resuelve:*

- I) *Admitir el recurso incoado por la madre de la menor M. de los M., y hacer lugar al pedido de reemplazo de su apellido paterno ("B.") por el materno ("R."), librándose desde la instancia de origen los oficios, testimonios y notificaciones que resulten necesarios para efectivizar dicha medida<sup>12</sup>;*
- II) *Encomendar a la madre de la menor la recomendación vertida en el dictamen pericial, donde se sugiere que la menor realice un tratamiento psicológico para la tramitación psíquica de hechos de su historia que aún se encuentran sin elaborar."*

## IV. Consideraciones sobre la reforma a la Ley del Nombre de la Persona Natural.

Se recomienda que si se llegase a dar una futura reforma a la Ley del Nombre, debe establecerse una parte procesal que vaya dirigida a esta pretensión de la eliminación del apellido siempre y cuando medien justos motivos.

Debe tomarse muy en cuenta el principio del interés superior de la niña, niño y adolescente a la hora de que un juez o magistrados tomen la decisión de dar lugar a la eliminación del apellido paterno biológico.

También como requisito para la procedencia de la pretensión debe haberse tramitado un proceso judicial para la pérdida de la autoridad parental, teniendo así una sentencia estimatoria, es admisible posteriormente la pretensión de la eliminación del apellido.

Hacer ver también que se debe ser flexible en este caso, puesto que también hay situaciones en que un hijo que ha sido reconocido por su padre biológico, pero de igual manera no realizó actividades concernientes a cumplir obligaciones, derechos y deberes sobre este hijo y nunca haber estado presente, dicho hijo fue criado por otro hombre que es su padrastro, queriendo el menor eliminar el apellido de su padre biológico y obtener el apellido de su padrastro, sería procedente.

---

12 Debe entenderse que también se librarán oficios en nuestro caso al respectivo Registro del Estado Familiar, para la respectiva marginación de la Partida de Nacimiento en relación a eliminar el apellido paterno.

## Conclusiones.

A partir de lo expuesto y del caso presentado en la legislación argentina, se puede concluir que se encuentran elementos suficientes que reflejan el interés superior de la niña, niño y adolescente para dar a lugar a la eliminación del apellido paterno en la legislación salvadoreña, por producir daños psicológicos a los menores que sufren abandono por parte de sus progenitores y aun así, poseen el apellido paterno que los identifica con el mismo.

Así también, traigo a relación el artículo 18 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, Costa Rica) que establece:

*“Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres **o el de uno de ellos**. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.”*

Y por última vez cito lo expresado en la sentencia definitiva emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ref.: 45-2012 que dice:

*“El legislador puede considerar los supuestos en que los descendientes de una familia, por razones justificadas y particulares, que no estén dirigidas a evadir responsabilidades jurídicas o a entorpecer el cumplimiento de atribuciones de las entidades públicas, prefieran el apellido materno como elemento de su identidad personal. En tal sentido, en las discusiones constituyentes de 1983 se reconoció **la posibilidad** de que la ley secundaria “regule el nombre y que los apellidos puedan ser utilizados, a discreción de la persona que va a usarlo, si quiere utilizar los dos, si quiere utilizar solo uno, si los quiere utilizar invertidos, y en esa forma se evitaría esa serie de problemas” refiriéndose a los usos del apellido familiar.”*

De modo que, la Sala deja abierta la posibilidad a la eliminación del apellido paterno, siempre y cuando sea regulado en la ley secundaria, agregando a esto la protección del interés superior del niño o niña y adolescentes, que sufran abandono por sus progenitores y que puedan optar por suprimir de su

nombre el apellido paterno y resguardarlos de futuros daños psicológicos por ser identificados por el apellido de una persona que nunca conocieron.

Si bien es cierto, el presente estudio a girando en torno a los menores de edad, esto no quiere decir que los mayores de edad que tengan el deseo de la eliminación del apellido de su padre biológico, no puedan hacerlo.

Por último pero no menos importante, es hacer mención del divorcio, ¿Es necesario que medie un divorcio previo entre los padres biológicos del hijo para que proceda la eliminación del apellido de uno de ellos en el nombre del menor?

A mi parecer no es necesario un divorcio previo, basta con que se realice en primer lugar la impugnación a la autoridad parental, dada ha lugar dicha pretensión, es procedente la eliminación del apellido ya sea materno o paterno. Este tema deja abierto la posibilidad del debate para futuras investigaciones.

ARTÍCULOS  
ACADÉMICOS





LA POLÍTICA DE JUSTICIA,  
SEGURIDAD CIUDADANA  
Y CONVIVENCIA  
EN PERSPECTIVA:

Un análisis crítico  
sobre las causas generadoras de la violencia  
e inseguridad en El Salvador

*Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa*

## **LA POLÍTICA DE JUSTICIA, SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA EN PERSPECTIVA: UN ANÁLISIS CRÍTICO SOBRE LAS CAUSAS GENERADORAS DE LA VIOLENCIA E INSEGURIDAD EN EL SALVADOR.**

*Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa.*

### **RESUMEN**

El presente artículo presenta de manera breve y concisa, un estudio sobre las causas más determinantes en la generación de violencia y criminalidad en El Salvador, partiendo de una aproximación latinoamericana en primera instancia, luego se elabora un análisis a nivel sub regional y finalmente, se estudia el fenómeno a nivel Estatal. El método que se ha utilizado permite hacer una revisión de los datos más ilustrativos del panorama salvadoreño durante las últimas dos administraciones (2009 – 2014) y (2014 hasta el presente), una delimitación temporal que se debe única y exclusivamente a su visión y plataforma política común, es decir, por tratarse de gobiernos de corte progresista y que en la actualidad han ejercido el poder político institucional.

En ese sentido, se describen con bastante detenimiento los factores socio económicos, político institucionales y las variables jurídicas que inciden en las manifestaciones de la delincuencia, así como los aspectos más característicos de la Política de Seguridad Ciudadana que busca combatirla, todo con el propósito de encontrar en ella factores que puedan ser susceptibles de ser mejoradas, particularmente en un contexto signado por el galopante incremento de homicidios en El Salvador.

**PALABRAS CLAVES:** Política de Seguridad Ciudadana – Violencia – Inseguridad – Criminalidad – Plan El Salvador Seguro – Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia.

## **JUSTICE POLICY, PUBLIC SAFETY AND COEXISTENCE IN PERSPECTIVE: A CRITICAL ANALYSIS ON GENERATING CAUSES OF VIOLENCE AND INSECURITY IN EL SALVADOR.**

*Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa.*

### **Abstract**

In a brief and concise way, this article presents a study of the most determinants in the generation of violence and crime in El Salvador from a Latin American approach in the first instance, then an analysis at the sub regional level is developed and eventually the phenomenon is studied at the State level. The method used allows a review of the most illustrative data of the Salvadoran landscape during the last two administrations (2009 - 2014) and (2014 to present), a temporal delimitation is due solely to their vision and common political platform, i.e, because it's about progressive governments court and that currently have exercised the institutional political power. In that sense, the socio-economic, institutional political factors are described in some detail and legal variables affecting the manifestations of crime and the most characteristic aspects of Citizen Security Policy that seeks to combat it, all with the aim of finding factors that may be susceptible to improvement, particularly in a context marked by the rampant increase in homicides in El Salvador.

**KEYWORDS:** Security Citizen Policy - Violence - Insecurity - Criminality - Insurance El Salvador Plan - National Strategy for Violence Prevention.

# LA POLÍTICA DE JUSTICIA, SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA EN PERSPECTIVA: un análisis crítico sobre las causas generadoras de la violencia e inseguridad en El Salvador

Mcp. Luis Eduardo Ayala Figueroa<sup>1</sup>

## Introducción.

Este artículo ha sido pensado y elaborado de manera simultánea al proyecto de investigación denominado *“El impacto de la seguridad ciudadana en la gobernabilidad democrática en El Salvador”*, el cual es conducido por el autor del presente estudio en su calidad de investigador principal con la colaboración inestimable de la Unidad de Investigación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, así como el apoyo del Centro de Investigaciones Científicas (CIC–UES). Precisamente, como parte de la primera fase del proyecto mencionado, se presentó ante el 55 Congreso Internacional de Americanistas (ICA) *Conflicto, paz y reconstrucción de identidades en las Américas* el tema denominado *“El diseño, la implementación y la evaluación de la política de seguridad ciudadana; desde una perspectiva crítica y dialogada”*, correspondiente al simposio denominado

---

1 Licenciado en Ciencias Jurídicas y Maestro en Ciencias Políticas, durante los años recientes a la publicación de este artículo se desempeñó como Coordinador de la Unidad de Investigación de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador. Actualmente es Profesor Universitario en las Cátedras de Ciencia Política y Teoría del Estado.

“*Jóvenes al margen del orden social*”<sup>2</sup>, un espacio en el que catedráticos y profesionales del derecho de la Universidad de El Salvador disertaron y analizaron el problema que ahora es sistematizado.

Para esta ocasión, es necesario aclarar que este trabajo tiene como objetivo principal aproximarse de forma preliminar, a los factores causales más determinantes del fenómeno de la violencia en El Salvador. Se considera que a partir de ese propósito, se puede comprender de una manera mucho más amplia la formulación de la política en materia de seguridad pública y ciudadana, así como sus diversos planes, programas, estrategias y proyectos.

Dado que se trata de un fenómeno en constante evolución, debe advertirse con responsabilidad que el contexto nacional e internacional en el cual se diseñó la política de justicia, seguridad pública y convivencia, ha ido cambiando con mucha rapidez, razón por la cual se recomienda al lector distinguir entre aquellos datos y tendencias que dieron origen a las políticas estatales en esta materia, respecto a todas las cifras y nuevos hechos que en la actualidad caracterizan el escenario de violencia e inseguridad ciudadana en el país.

Teniendo presente los propósitos de este artículo, corresponderá a otros trabajos de investigación el determinar cuáles han sido los niveles de éxito o fracaso en la fase de implementación de la política de seguridad ciudadana y convivencia. Como ya se ha anticipado, este será el objetivo que se ha propuesto el equipo de investigación coordinado por el autor de este estudio, cuya duración y complejidad exceden el marco de análisis del presente trabajo, puesto que éste se enfoca primordialmente en las causas generadoras de violencia e inseguridad<sup>3</sup>, en relación al diseño de la política en esta materia.

---

2 Luis Eduardo Ayala, et. al. “Estudio sobre la formulación e implementación de la política de seguridad ciudadana en El Salvador: Avances, retrocesos y desafíos” (Conferencia dictada en la Universidad Francisco Gavidia, 16 de julio de 2015).

3 Alessandro Baratta, *Criminología crítica y crítica al Derecho Penal: Introducción a la sociología jurídico-penal* (Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2004) 131 – 132. Si bien el debate sobre criminalidad y violencia es tan amplio como lo es el Derecho Penal mismo así como la criminología, para efectos de contar con un concepto operativo, se comparte la postura de la sociología del conflicto presente en George D. Vold, en el sentido de comprender al crimen como parte de un proceso en conflicto, en el que el Derecho y la pena representan los otros componentes y

## I. La problemática: situación de violencia en El Salvador en el contexto de la formulación de la Política de Seguridad Ciudadana.

Partiendo de un marco de análisis regional mucho más amplio que el caso salvadoreño, se puede afirmar que la inseguridad ciudadana constituye una de las principales preocupaciones de los habitantes de América Latina, tal como lo señala el estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su informe sobre la eficacia de las políticas de seguridad ciudadana en la región latinoamericana<sup>4</sup>. En este documento se pone en evidencia que los países latinoamericanos se encuentran acosados por el delito común, de especial forma sus manifestaciones más violentas como los homicidios, agresiones, secuestros y violencia doméstica. Citando los sondeos de opinión de Latinobarómetro para el año 2011, se confirma la apreciación que en doce países de América Latina el problema principal lo constituye la delincuencia, la violencia y las pandillas, algo que puede ser confirmado posteriormente en los estudios de Lagos y Dammert en el 2012.<sup>5</sup>

En el mismo sentido, el Anuario sobre Seguridad Regional en América Latina para el año 2013, en particular el caso de El Salvador, se describe previo a entrar al análisis de este país centroamericano, un panorama que es coincidente con los estudios referenciados de manera previa, aunque habrá que decir que esta similitud se observa a nivel de datos y situación problemática, pues los enfoques de abordaje y su metodología tienen marcadas diferencias. Este informe regional señala que durante el periodo 2000 – 2008 la tasa de homicidios en América Latina creció sostenidamente hasta llegar a un promedio de 22 por cada 100,000 habitantes, teniendo variaciones sub regionales muy marcadas, pues el área de México, Centroamérica y la zona andina registraron un promedio de

---

que se manifiesta como un comportamiento establecido como indeseable de manera estatal y tratado a través de la tipificación relativamente arbitraria de una norma por grupos con poder e influencia.

4 Hugo Fröling, *La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: Cómo medirla y mejorarla* (Banco Interamericano de Desarrollo BID, 2012) 1-2.

5 *Ibíd.*

27 homicidios violentos, mientras que en el cono sur el dato fue de 9 respecto a la misma proporción de habitantes; lo cual entra en la categoría de epidemia de violencia de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud.<sup>6</sup>

El escenario en el triángulo norte centroamericano es aún más dramático, pues el mismo estudio que tuvo a su base el análisis del especialista peruano Gino Costa sobre la situación de la seguridad ciudadana en América Latina, identifica en Guatemala, Honduras y El Salvador durante la primera década del siglo XXI, tasas promedio de homicidios que oscilan entre los 40 y 50 por 100,000 habitantes, que son las más altas de la región junto con las de Colombia y Venezuela.<sup>7</sup>

Avanzando en la delimitación geográfica que se viene comentando, corresponde identificar ahora lo que ha ocurrido en el caso salvadoreño de forma muy particular. Para ello, se incorpora al análisis los datos provistos en el marco introductorio de la Política Nacional de Seguridad Pública y Convivencia para el período 2009 – 2014, el cuál destaca que El Salvador de la pos guerra ha vivido de manera permanente altos niveles de violencia e inseguridad, confirmando el dato de tasa por homicidios para el año 2008 señalada por los estudios regionales citados en líneas precedentes.<sup>8</sup>

Desde el año 2009, ya El Salvador se consideraba uno de los países más violentos del mundo, y habrá que decir que tanto en la administración del presidente Mauricio Funes Cartagena (2009 – 2014) como en la del profesor Salvador Sánchez Cerén (2014 – 2019), estos indicadores mantienen niveles alarmantes, herencia desde luego de administraciones anteriores, pero también producto de circunstancias muy propias de estos tiempos.

Un dato clave para la comprensión de este fenómeno, se encuentra en la incidencia del uso de armas de fuego en las muertes intencionales, que para el

---

6 Óscar A. Fernández, "La seguridad pública en El Salvador: Un fenómeno complejo que requiere respuestas integrales" en *Seguridad regional en América Latina y el Caribe: Anuario 2013* (Bogotá: Fundación Friedrich Ebert Stiftung, 2013).

7 Gino Costa, "La situación de la seguridad ciudadana en América Latina" en *Revista electrónica de derechos humanos 31* (Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar, 2012).

8 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia* (San Salvador, 2010) 7 – 9.

inicio de la administración Funes oscilaba entre el 75% y el 80% de recurrencia en esta categoría, lo cual demuestra el enorme impacto de la violencia armada en la mortalidad del país, sin dejar pasar que en relación al sexo de las víctimas, es una verdad incontestable que la población masculina entre los 15 y 39 años de edad, representan para ese momento el 73% de las víctimas de homicidios para el período 2005 – 2008. Con esto, habrá que considerar que en el caso de las muertes intencionadas en mujeres, los indicadores marcan un incremento de aquel 10.56% del inicio de la gestión Funes, siendo los segmentos de población femenina más vulnerable las adolescentes y jóvenes entre 15 y 19 años de edad.<sup>9</sup>

En materia de financiamiento de actividades delictivas, el dato a tener presente se refiere a la existencia de diversas fuentes de ingreso a la actividad criminal, desde aquellos que son estrictamente ilegales, hasta otras que combinan métodos lícitos para blanquear y reingresar el dinero al mercado en términos de licitud. Poniendo atención al fenómeno de extorsión, este documento indica que en el período de 2005 al 2009 existe un incremento en la incidencia de este delito en el país, teniendo como evidencia de ello la tendencia al alza de denuncias sobre este ilícito que pasa de 196 a 333 en un período de un año (de junio 2008 a mayo 2009).<sup>10</sup>

## II. Causas generadoras de la violencia, criminalidad e inseguridad en el país: Análisis comparativo entre la postura gubernamental y los estudios independientes.

Estimando que el problema de la violencia y criminalidad tiene raíces estructurales y complejas, es menester aclarar que los factores generadores de dichos problemas sociales son diversos, muchos de ellos de origen histórico, económico, cultural, político y criminológico. En la tarea por identificar aquellos que pueden ser más determinantes, las instituciones gubernamentales así como

---

9 *Ibíd.*

10 *Ibíd.*

las agencias de investigación independientes, suelen encontrar consensos sobre aquellas variables cuyo impacto es mucho más explicativo del fenómeno ahora estudiado, y que a continuación se describen.

Tomando en cuenta en primer lugar las posturas gubernamentales, se consideran factores conducentes al crecimiento de la inseguridad, criminalidad y violencia los siguientes:

*Desarrollo socio económico precario y desigual.* Aun no existiendo relación directa y mecánica entre situación socioeconómica y violencia, se reconoce que la exclusión social constituye un polo de frustración individual y colectiva, al no encontrar los caminos para desarrollarse personal o productivamente. De igual manera representa un problema que las vías de superación profesional suelen estar marcadas por una estrechez en el mercado laboral.

Al respecto, los datos provistos desde el 2007–2008 en su informe sobre Desarrollo Humano de El Salvador, el PNUD identifica que el trabajo decente constituye un privilegio del que goza menos del 20% de la población económicamente activa, con índices de subutilización laboral que afecta a más del 50% de este segmento social, los cuáles sobreviven trabajando de lo que sea y en cualquier circunstancia.<sup>11</sup>

Como consecuencia de este delicado escenario productivo, se exacerbaban los focos de conflictividad ante las naturales demandas de la población, particularmente la niñez, adolescencia y juventud, impactando de manera profunda y directa en aquellas metas del salvadoreño y salvadoreña, quienes ante un panorama incierto buscan emigrar, incorporarse al sector informal y en el más delicado de los casos, involucrarse en actividades delictivas de manera constante.

*Migración, con la consiguiente pérdida del tejido social y familiar.* Se ha señalado en el primer aspecto el factor migratorio como consecuencia de la depauperación social y la marginalidad, el cual empuja a millones de ciudadanos a emigrar hacia otros países, en especial a los Estados Unidos de

---

11 William Pleitez, et. al, *Informe de desarrollo humano 2013: Imaginar un nuevo país. Hacerlo posible* (San Salvador, PNUD, 2013) 167 – 168.



América, desintegrando poco a poco esa institución clave en la socialización de valores y principios ciudadanos como es la familia. El dejar a niños y jóvenes en manos de madres adolescentes o en manos de parientes que no son sus padres, aumenta el riesgo que sufran condiciones de abandono, problemas afectivos o ausencia de figuras de autoridad entre otros, particularmente en condiciones de vulnerabilidad social y de violencia juvenil, en el que la desintegración familiar aparece como un factor claramente asociado.

***Patrones culturales machistas y violentos.*** Partiendo de las pautas culturales de desigualdad en materia de género, intolerancia y uso de la violencia como forma de solucionar conflictos, se identifica esta variable vinculada a la mentalidad machista que afecta la vida familiar y comunitaria. Las cifras sobre violencia dentro de la pareja son significativas: según el estudio de FESAL del año 2008, un 46.5% de mujeres encuestadas, comentó que había sido víctima de violencia durante el tiempo de convivencia con su pareja, ya sea de tipo física, sexual o de otra índole.<sup>12</sup>

***Corrupción y clientelismo.*** El manejo patrimonialista de los asuntos del Estado, las prácticas de nepotismo y en general, utilizar los recursos estatales en función de intereses diferentes a los diseñados legal e institucionalmente, no solo distorsionan el fin con el que se erige la administración pública, si no que de forma mucho más peligrosa, permite la filtración de delincuencia y crimen organizado en el gobierno, el tráfico de influencias y como resultado, mina la confianza de la ciudadanía en agencias estatales que son claves en la solución de problemas sociales, llevándoles a resolver sus disputas y controversias de formas poco o nada institucionales.

A nivel de relación entre variables, se puede establecer que en la medida que la administración pública se utiliza de manera patrimonialista, la confianza social y la credibilidad de las instituciones disminuye sustancialmente y con ello, la posibilidad de fortalecer el Estado de Derecho.

---

<sup>12</sup> Asociación Demográfica Salvadoreña, *Encuesta Nacional de Salud Familiar* (San Salvador, FESAL, 2008).

***Debilidad institucional.*** En este punto, el problema está enfocado a la incapacidad de los gobiernos en implementar políticas públicas efectivas, ausencia en el cumplimiento de la provisión efectiva de servicios a la población, la instrumentalización de instituciones y sectores sociales para fines mucho más elitistas, así como el déficit en la transparencia y descoordinación. Estos flagelos en el campo gubernamental, manifiestan un terreno delicado en el manejo de los problemas comunitarios y nacionales, que impacta de manera negativa en la consecución de metas sociales así como en la credibilidad de instituciones públicas.

***Enfoque y tratamiento unidimensional del fenómeno.*** Ha sido un tema recurrente de administración en administración, y de gobierno en gobierno, enfocar el tema del crimen y la violencia de manera reactiva, es decir a partir de la lógica de la represión del delito dedicando una enorme cantidad de recursos sin tener una comprensión integral del problema y sin abordarlo con una planificación estratégica. Las continuas reformas al Código Penal de 1998 en el sentido de aumentar los supuestos punibles y las penas, es decir, el endurecimiento de las sanciones y la ampliación del catálogo de conductas delictivas producto más de la coyuntura y de intereses electorales que de una visión estratégica y científica, conllevaron a una perspectiva monolítica y limitada del fenómeno de la violencia.

***Geopolítica de la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado.*** Se ha identificado en las primeras líneas de este trabajo, que el panorama latinoamericano es complicado en materia de tráfico de drogas y la recurrencia del crimen a todo nivel. En relación al primer factor, existe una coincidencia de diversos sectores en señalar al narcotráfico junto con la actividad criminal a nivel transnacional, el tráfico de armas, trata de personas y lavado de activos como un círculo vicioso que se repite indefinidamente en la región.

La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) señala que entre 2004 y 2005, el 88% de droga que es trasegada de Suramérica a

Estados Unidos lo hace por la ruta Centroamérica y México, quedando un porcentaje en la región como parte de un mercado regional de sustancias ilícitas.<sup>13</sup>

En lo relativo al crimen organizado, el dato que resalta es el Reporte Global de Competitividad 2008–2009 del Foro Económico Mundial, ubicando a El Salvador como el país más afectado por el crimen organizado en Centroamérica. En años recientes, los países del triángulo norte han ido colocándose en posiciones cada vez más complicadas en este ranking, lo que muestra un avance progresivo de este fenómeno.

### *Conflictividad de los grupos delictivos y pandillas en particular.*

Representa en la actualidad uno de los problemas que mediática, social y políticamente ocupa el primer lugar en la agenda gubernamental. Ya no se trata únicamente de jóvenes que a finales de la década de los noventas e inicios del siglo XXI practicaban delitos menores, hurtos, robos, algunas riñas callejeras o intimidación en la comunidad, pues hoy en día el problema ha evolucionado de tal forma que se trata de grupos sociales con una fuerte presencia en la disputa del poder dentro del país, con incidencia en la comisión de delitos graves, vinculados a la práctica del sicariato, además de constituir un eslabón importante en el tráfico de drogas, extorsiones, robo y hurto de vehículos de manera sistemática, entre otras prácticas.

Su presencia en diversos ámbitos de la vida nacional, desde la economía informal, el tránsito ciudadano por diversas zonas del país, el transporte público, el condicionamiento de actividades empresariales y políticas a cambio de prerrogativas económicas o de influencia, muestran sin lugar a dudas que se trata de un poder informal que es capaz de condicionar el actuar de las más altas esferas de gobierno. Es aún desconocido los alcances de su influencia dentro de estos espacios pero todo hace pensar, con el desarrollo de los eventos recientes, que se trata de verdaderos grupos de interés ilegal con capacidad de chantaje al más importante nivel político.<sup>14</sup>

---

13 Oficina de Naciones Unidas contra la droga y el delito, *Crimen y desarrollo en Centroamérica. Atrapados en la encrucijada* (Nueva York, 2007).

14 Cfr. Gabriel Labrador y Carla Ascencio ARENA *prometió a las pandillas una nueva tregua si ganaba la presidencia* (San Salvador, El Faro 11 de marzo, 2016). En fechas recientes, se dieron a conocer

*Amplia disponibilidad y circulación de armas de fuego.* Los datos relativos al elevado número de muertes violentas o intencionales causadas por arma de fuego, citadas en líneas precedentes, demuestra que la disponibilidad de este tipo de armas y su uso constituye un factor de riesgo social indiscutible. Datos señalados por Naciones Unidas a través de su programa de desarrollo (PNUD), demuestran que contrario a lo que se defiende por grupos de autodefensa y autoprotección ciudadana, la disponibilidad y portación de arma de fuego incluso de manera legal, en lugar de proveer seguridad a las personas que las poseen representan peligro y exposición a situaciones violentas.<sup>15</sup> El mismo informe relaciona estadísticas respecto a personas que utilizaron armas de fuego para defenderse de un hecho violento, ya sea en un asalto o robo a mano armada.

Habiendo analizado los factores que la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia del año 2010 identifican como generadores de violencia y criminalidad, existen otros estudios que convergen en buena medida con este diagnóstico. La Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y la Paz Social, en su propuesta sobre *“Seguridad y Paz, un reto de país: Recomendaciones para una política de seguridad ciudadana en El Salvador”* del año 2007 señala que:

*“Algunos factores que podrían contribuir a los altos niveles de violencia que afectan a la sociedad salvadoreña son entre otros: La inequidad, la falta de oportunidades económicas y sociales, altas tasas de deserción y fracaso escolar, altos índices de desempleo y subempleo, abuso del alcohol y drogas así como el tráfico de las mismas, factores culturales como inequidad de género y violencia intrafamiliar, desmedido y nada planificado crecimiento urbano, bajos niveles de capital social, altos índices de impunidad penal, insuficiente capacidad de instituciones para hacer frente a la*

---

videos en los que miembros influyentes de partidos políticos, algunos de ellos miembros del Consejo Nacional Ejecutivo; dialogan e intentan acordar con supuestos líderes de pandillas, condiciones favorables para la votación de sus correligionarios y simpatizantes. Este hecho, detonó diferencias importantes al interior de ARENA, pero lo más importante es que dejó en evidencia las conexiones nunca reconocidas entre partidos y pandillas.

15 PNUD, *Armas de fuego y violencia* (San Salvador, 2003).

*problemática, amplia disponibilidad de armas de fuego, presencia de pandillas o maras, secuelas del conflicto armado, deportación desde Estados Unidos de personas con antecedentes penales; entre otros.*"<sup>16</sup>

Por su parte, el Encuentro Nacional de la Empresa Privada ENADE 2015 (XV) abordó el problema bajo la denominación "*Estrategia integral de seguridad ciudadana*". En lo relativo al capítulo V sobre *La evaluación del crimen en El Salvador (Preparado por Guiliani Security and Safety)*, coloca una atención especial al tema de la violencia generada por pandillas, tráfico de drogas con potencia armamentista considerable, una tasa muy baja de condenas en relación a la alta incidencia de delitos cometidos, poca o ninguna confianza en la Policía Nacional Civil, una baja inversión privada, alta carga impositiva al sector privado, degradación de la calificación de créditos para la República de El Salvador, una estructura bien organizada de la extorsión dentro y fuera de las cárceles, incorporación de menores de edad a estructuras delictivas, desconexión con varios de los niveles del sistema de justicia penal que deriva en múltiples ocasiones en falta de confianza entre diferentes departamentos del sistema; constituyen entre otros los hallazgos más significativos.<sup>17</sup>

Finalmente, y retomando el estudio sobre *La Seguridad Pública en El Salvador del Anuario sobre seguridad regional en América Latina y el Caribe*, el investigador Óscar A. Fernández elabora un análisis cuyo propósito es comprender el flagelo de la violencia y brindar algunas respuestas integrales. De hecho, en su apartado sobre factores estructurales de la violencia en El Salvador, señala que los altos niveles de exclusión, marginación social, cultura de violencia asociado a sistema políticos autoritarios, violencia estatal y corrupción, impunidad, debilidad institucional, baja credibilidad en los sistemas de justicia

---

16 Manuel Sevilla, *Seguridad y Paz, un reto de país: Recomendaciones para una política de Seguridad Ciudadana en El Salvador* (San Salvador, Comisión Nacional para la Seguridad Ciudadana y Paz Social, 2007) 12 – 13.

17 Guiliani Security and Safety "Evaluación del crimen en El Salvador" en *Estrategia integral de seguridad ciudadana* (San Salvador, Encuentro Nacional de la Empresa Privada ANEP, 2015) Quinta parte 119 – 126.

y seguridad, masculinidad hegemónica y violencia en el hogar, procesos de urbanización acelerados y desordenados; representan la génesis del problema y requieren por lo tanto salidas en distintos niveles del sistema social.<sup>18</sup>

Como factores asociados, partiendo ahora de sondeos de opinión como el brindado por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de 2011, se señala que la preeminencia de respuestas estatales represivas, políticas penales populistas, persecución selectiva, accesibilidad de armas y regulación laxa en esta materia, crecimiento y profesionalización de las pandillas, militarización de la seguridad pública, incursión creciente del narcotráfico y el crimen organizado transnacional, corrupción y penetración del crimen organizado en instituciones estatales, sobrepoblación carcelaria y falta de procesos de inserción así como el tratamiento mediático sensacionalista de la violencia; representan los tintes más significativos del fenómeno social en estudio.<sup>19</sup>

Existiendo por lo tanto diversos estudios previos, tanto a nivel gubernamental como de sectores académicos, fundaciones con fines sociales así como actores privados productivos preocupados por el tema de la violencia e inseguridad, corresponde elaborar un análisis de la dimensión política de la violencia; algo que si bien es tratado de manera conexas por algunos de los diagnósticos referenciados, posee en la actualidad un comportamiento que requiere un tratamiento especial.

Esta preocupación parte originalmente de la matriz metodológica que el presente investigador intenta construir en su hipótesis de trabajo que vincula dos objetos de estudio claves para la vida del país: Seguridad Ciudadana y gobernabilidad democrática, que puesto en correlación de variables debe leerse de la siguiente manera. *A mayor violencia e inseguridad ciudadana, menor capacidad del gobierno en la implementación efectiva de políticas públicas en diversas materias de interés nacional.*<sup>20</sup> Es muy importante señalar que en estas líneas la

---

18 Óscar A. Fernández. 100 – 101.

19 *Ibíd.*

20 La hipótesis acá señalada, representa la primera aproximación en materia de explicación del fenómeno de la inseguridad y su impacto en la gobernanza. Por lo tanto, su comprobación queda sujeta al desarrollo del estudio citado en la parte introductoria del presente artículo.

hipótesis de trabajo recién citada no será desarrollada en su amplitud, dado que el presente artículo se concentra en analizar de manera eminentemente descriptiva el asunto relativo a las causas generadoras de criminalidad y la respuesta estatal hacia las mismas.

La dimensión política de la violencia, conlleva (es decir eliminar) el impacto generado por conductas criminales en el normal desarrollo de las políticas gubernamentales, pues sus implicaciones van mucho más allá de la relación inseguridad/gobernabilidad. Es también parte de la dimensión política la influencia que ejercen grupos irregulares en las estrategias de los partidos políticos en El Salvador, particularmente en el desarrollo de eventos electorales en los que se muestra cada vez con mayor claridad el control territorial así como la incidencia de estructuras delictivas en barrios, colonias, comunidades, incluso en la amplitud de municipios, obligando a actores locales partidarios e institucionales, entre los cuales se encuentran gobiernos locales, a negociar los términos que sean necesarios para permitir el normal desarrollo de sus campañas electorales así como la difusión de su propaganda.

Filtraciones recientes de videos y audios tanto en medios de comunicación nacional como en redes sociales (que en líneas precedentes ya han sido citadas), han hecho públicas algunas de estas reuniones, que por cierto obligaron a las más altas direcciones de los partidos políticos salvadoreños a pronunciarse sobre estos hechos, en la mayoría de casos, para desmarcarse de la responsabilidad que eventualmente se les pueda atribuir política y legalmente.

Una manifestación más de estas implicaciones políticas de la inseguridad, radica en la incidencia que grupos delictivos ostentan en diversas zonas del país en distintos ámbitos de la vida nacional. Con esta capacidad de presencia y condicionamiento en la vida de los municipios, todas las actividades sociales, económicas y culturales, no solo aquellas relacionadas con la perspectiva gubernamental y partidaria sino también las de naturaleza social, están fuertemente influidas por pautas provenientes de grupo ilegítimos de poder.

De esta forma, la actividad productiva se encuentra condicionada por cánones y cuotas de pago exigidas de manera periódica bajo la figura de la ex-

torsión, algo que alcanza a negocios establecidos, sector informal o transporte público<sup>21</sup>, las actividades educativas también se encuentran afectadas por la condición de inseguridad, tanto para estudiantes como maestros, cuyo impacto puede medirse en alguna proporción con el índice de deserción escolar que año con año se convierte en una constante nacional; así como otro indicador importante puede establecerse con la solicitud de traslados de personal docente de un centro educativo a otro.

A modo de síntesis, cabe resaltar que el enfoque politológico de la violencia e inseguridad parte del concepto de poder en su más amplia connotación, que si bien tiene el riesgo que politizar toda manifestación de acciones ilegales que posean estos rasgos – esto requiere delimitar correctamente el ámbito socio político - posee también la ventaja de comprender de manera mucho más objetiva las formas en las que en distintos niveles de la vida nacional, los grupos al margen de la ley, sobre todo cuando operan de manera organizada y sistemática, se colocan como verdaderos polos de poder ilegal.

El primero de los niveles de análisis, denominado nivel micropolítico, manifiesta que en espacios más reducidos de acción estas organizaciones no tienen mayor impacto a nivel nacional, puesto que su radio de intervención es individual o grupal.

Se sostiene en este punto que, el no haber abordado este fenómeno a nivel micropolítico, ha permitido que el problema evolucione hacia niveles mesopolíticos (la escala subnacional, comunitaria y municipal) que es el siguiente eslabón en la cadena de influencia.

El interés estatal para tratar el tema como un verdadero problema de nación ha sido el resultado que la influencia de estos grupos alcance un nivel

---

21 *“Muchos de los casos de extorsión se organizan desde dentro de la cárcel y los llevan a cabo miembros de la pandilla que están en las calles”... “En 2014 fueron 2,480 casos de extorsión reportados a la PNC... la cantidad de casos de extorsión puede ser uno de los crímenes más subreportados en El Salvador debido a que la mayoría de las víctimas no le tiene fe en absoluto al sistema de justicia penal y los civiles temen represalias de parte de las pandillas”.* Guiliani Security And Safety, 121 – 122.



macropolítico (escala nacional) y es hasta entonces que se ha construido una agenda gubernamental en donde todos los sectores y partidos políticos se ven preocupados e interesados en su resolución; cuando el abordaje en sus primeros compases pudo haber limitado significativamente el crecimiento de estas agrupaciones. Con todo, debe recordarse que el problema es estructural, es complejo y sus salidas pueden tener muchas claves políticas, si bien no será exclusivamente a este nivel que debe encontrarse soluciones integrales que tanto se demandan en la actualidad.<sup>22</sup>

Con el propósito de resumir los tópicos previos sobre las causas de la violencia, criminalidad e inseguridad en El Salvador, y sin pretender haber agotado la discusión, se entiende que existen consensos suficientes en el sentido de identificar como factores más determinantes los siguientes:

Factores socio – culturales	Factores políticos e institucionales	Variables jurídicas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marginalidad social.</li> <li>• Migración y la resultante pérdida de tejido social y familiar.</li> <li>• Patrones culturales violentos y machistas.</li> <li>• Conflictividad entre grupos delictivos.</li> <li>• Falta de oportunidades en el campo laboral.</li> <li>• Abuso de alcohol y drogas.</li> <li>• Instrumentalización de menores de edad dentro del mundo delictivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corrupción y clientelismo.</li> <li>• Debilidad institucional.</li> <li>• Pérdida de credibilidad en instituciones gubernamentales y de seguridad pública.</li> <li>• Déficit en los recursos disponibles para enfrentar el problema.</li> <li>• Empoderamiento territorial de grupos ilegales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfoque y tratamiento unidimensional del fenómeno.</li> <li>• Efectividad en la lucha contra el narcotráfico y crimen organizado.</li> <li>• Amplia disponibilidad de armas de fuego.</li> <li>• Altos índices de impunidad.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con datos provistos por distintas agencias de investigación gubernamentales y no gubernamentales.

22 Javier Roiz “El enfoque del poder” en *Introducción a la Ciencia Política* (Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1995) 42 – 43.

### III. La formulación de la política nacional de seguridad ciudadana: sus bases y principios de actuación.

Teniendo presente algunas pautas importantes de cara a la formulación de políticas de seguridad pública con una perspectiva constitucional y democrática, es muy útil traer a cuenta varios de estos parámetros en el esquema contemporáneo a nivel teórico, esto con el objetivo de contar con una base sólida y coherente con el tipo de sociedad y Estado que se pretende construir.<sup>23</sup>

En primer lugar, la preocupación por la seguridad a partir de modelos ideológicos de diversa índole y orientación política tienden a determinar de manera clara el tipo de política de seguridad pública, siendo esto evidente en aquellas administraciones de corte neoliberal, las cuales buscan la consecución de dos propósitos fundamentales: el control y la disciplina, adecuando sectores sociales a las nuevas reglas de mercado y la legitimación de los poderes públicos. Por tal razón, estos enfoques centran su atención en el miedo y las percepciones de inseguridad, el cual se dirige hacia nuestros semejantes por su proximidad y relación directa con las personas.<sup>24</sup>

En segundo lugar, las actuaciones colectivas de base comunitaria (ejemplo de ello son las organizaciones de ciudadanos, rondas de reconocimiento, manifestaciones contra la prostitución y los inmigrantes, entre otros) tienen características muy marcadas, son efímeras, privadas, generadoras de colaboración más que de gestión de asuntos en particular; cuyo factor de cohesión es

---

23 Tamara Pitch, “¿Son posibles las políticas democráticas para la seguridad?” en *Revista Catalana de Seguretat Pública* (Barcelona, 2009) 29 – 31. Varios de los conceptos que se toman en consideración para la formulación de una política de seguridad ciudadana, se encuentran en este trabajo.

24 *Ibíd.* Siguiendo las ideas de Pitch citando a Bauman, en el ámbito específicamente cultural, se comprende que colocar el miedo y el sufrimiento común como constantes en las comunidades, empuja a encontrar razones próximas y locales para explicar esta situación; más allá de las causas estructurales que al quedar fuera de la luz del enfoque, se exoneran de cualquier responsabilidad pese a ser provocadoras de factores criminógenos y generadores de violencia.

el enemigo común. Se coloca por lo tanto al delincuente en el lugar central de la acción y no a las víctimas; siendo observable de igual manera la obsesión con el individuo y no una preocupación centrada en el bienestar de la comunidad.<sup>25</sup>

Tercero, desde las vertientes de criminologías críticas, desde los años sesenta y principios de los setenta, se busca comprender fundamentalmente el por qué algunos individuos y grupos se convierten en delincuentes, siendo entonces la criminalidad el resultado de una doble selección: La primera corresponde al plano de las desigualdades económicas y la segunda está dirigida a la selección de bienes tutelados penalmente. Esta reflexión invita a analizar cuáles son las condiciones que provocan que personas comunes y corrientes, que no nacen con estigmas ni atavismos sociales, terminan involucrándose en actividades delictivas y el por qué muchos – no casualmente – comparten el mismo origen socio económico y las mismas privaciones de oportunidades.

En cuarto lugar, cabe mencionar que las experiencias comparadas siempre son muy enriquecedoras: Las experiencias europeas, incluso las del denominado “primer mundo” como Inglaterra y Francia, demuestran que la cuestión de inseguridad tiene relación con la fragilidad del vínculo social y la crisis de la esfera pública, colocando el déficit de solidaridad como tema importante de discusión en la mesa.<sup>26</sup>

La teoría de los “cristales rotos” es particularmente ilustrativa sobre este aspecto: Una zona en la que los controles sociales primarios y la participa-

---

25 Bajo este razonamiento, las técnicas y estrategias de control se ejercen en la práctica de manera independiente y con frecuencia a espaldas de investigaciones interdisciplinarias sobre las causas de los fenómenos. Desde hace bastante tiempo, la irrupción de la iniciativa privada y el desmontaje de programas asistencialistas, colocan la cosmovisión y la filosofía de desarrollo social en la importancia de la iniciativa privada, la responsabilidad personal, el mérito individual, acusando a los Estados de provocar con su presencia en áreas del quehacer privado, una dependencia parasitaria e irresponsabilidad ciudadana.

26 Tamara Pitch, 38 – 39. ilustra esta realidad con las experiencias británicas en materia de inseguridad: Las zonas urbanas con una tasa de delincuencia urbana más elevada, suelen ser las mismas en las que se concentran otros problemas sociales, que son factores y al mismo tiempo señales de debilidad del vínculo social y promueven un grado elevado de inseguridad subjetiva. Alejamiento de controles primarios por la precariedad de los mismos, especialmente familias, escuelas, iglesias, asociaciones locales; entre otros; manifestando una relación proporcional entre aumento de desconfianza social respecto a percepción de inseguridad.

ción cívica de los habitantes son escasos, no se arregla ni siquiera los cristales quebrados por algún pequeño muchacho, se convierte en un territorio donde los actos de vandalismo y auténticas infracciones tenderán a multiplicarse, pues por el contrario, tener el barrio, la colonia o la calle “en orden” (esto es arreglar cristales, limpiar la basura, controlar comportamientos desviados dentro de los grupos familiares, espirituales y educativos antes que los policiales) producen dos funciones complementarias: en primer lugar promueve la solidaridad necesaria para la inclusión de personas en ámbitos de riesgo, y en segundo lugar, desanima a que se lleven otras infracciones o actos que no tienen eco ni respaldo, todo lo contrario, van muy en contra de la corriente más influyente de la comunidad.

Habiendo considerado entonces algunas pautas de naturaleza crítica respecto a las políticas de seguridad ciudadana y la manera en cómo esquemas de naturaleza autoritaria suelen enfocar la solución al mismo, se procede a analizar los fundamentos de la Política Nacional de Seguridad Pública y Convivencia de El Salvador (2010 – 2014 y 2014 – 2019) que previamente se ha citado en el artículo.

En la búsqueda por identificar aquellos elementos clave en la formulación de la política nacional de seguridad ciudadana, en primer lugar se analizarán los principios rectores de la política, pues a partir de ellos se puede discernir tanto los propósitos como el fundamento político de este enorme output gubernamental. En segundo lugar, se sintetizan los principales ejes y estrategias que contienen ambos documentos que constituyen la visión rectora en materia de seguridad ciudadana para finalizar con las conclusiones correspondientes al presente artículo.

Sobre los principios rectores de la política, es de destacar en primer lugar el concepto de *enfoque integral*.<sup>27</sup> Ya en líneas precedentes se ha considerado vital el pensar el problema no de forma unidimensional, si no atendiendo a factores

---

27 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Política Nacional de Justicia, Seguridad Ciudadana y Convivencia*. 35.

múltiples y relacionados, dado que la idea es buscar soluciones que sean consecuentes a la complejidad de la criminalidad y violencia, tratando con ello de evitar salidas reactivas y meramente coyunturales, cuyo propósito sea estrictamente la apariencia de decisión y carácter en las decisiones. Sobre este primer principio en estudio, vale la pena analizar si esta meta ha sido cumplida tal como ha sido formulada o por el contrario, las administraciones Funes y Sánchez Cerén no han podido evitar que el énfasis de la política de seguridad pública nuevamente se caracterice en la práctica por esa visión eminentemente represiva.

En diversos momentos, el alza de homicidios, la focalización de “toques de queda” ilegales impuestos por grupos de pandillas, las extorsiones y en general, la percepción de una inseguridad creciente sumada a la idea que el gobierno tiene serias dificultades para revertir el problema, colocan las prioridades gubernamentales en el punto de siempre: Aumentar presupuestos para labores policiales, incorporar a elementos de la fuerza armada para labores de seguridad pública, crear batallones especializados en la lucha contra las pandillas, desde el escenario legislativo se proponen leyes en materia de represión del delito con incremento de penas y ampliación del catálogo de delitos.

Lo anterior hace reflexionar en la dificultad que implica llevar a cabo una política integral donde el énfasis se pueda colocar en la prevención, cuando la inmediatez de la delincuencia y la presión social así como mediática, demandan posturas contundentes en materia de persecución del delito, matando con ello la visión de largo plazo.

Otro de los principios que debe ser analizado a la luz de los hechos, es el de la *planificación reflexiva y efectiva*; que entre sus prioridades se comprende que no será un gobierno esclavo de improvisaciones, sino de una visión de corto, mediano y largo plazo, fundamentando sus actuaciones en el estudio científico de una diversidad de fuentes de información.

El cumplir con este parámetro en términos efectivos seguramente ha sido una dificultad enorme para las administraciones en análisis, en primer lugar

porque a nivel de titulares del gabinete de seguridad han existido movimientos constantes, no como resultado de una transición ordenada y planificada, por el contrario, varios de esos cambios han sido como producto de malos resultados en esta materia, sentencias de inconstitucionalidad de los titulares del Ministerio de Justicia y Seguridad Ciudadana así como de la Policía Nacional Civil (SI / 4 – 2012), entre otras causas.

Ciertamente, el cambio en las máximas autoridades en esta materia no deberían considerarse mecánicamente como cambio de rumbo en la gestión, se debe señalar que sí han existido modificaciones palpables en la visión de seguridad pública según sea el titular. Prueba de ello es el nuevo enfoque en la transición de los ex ministros Manuel Melgar y Vice Ministro Henry Campos, a la titularidad del General David Munguía Payés a inicios del año 2012, quien a su vez al siguiente año salió del Ministerio ante la sentencia de la Sala de lo Constitucional en favor del ex ministro Ricardo Perdomo el mes de mayo de 2013. Este nuevo cambio manifestó de manera clara e inequívoca las diferencias con la conducción de la cartera de seguridad particularmente en el tema del proceso de pacificación de pandillas, algo que fue ratificado en la gestión Sánchez Cerén con el nuevo ministro Benito Antonio Lara en el mes de junio de 2014.

Precisamente, el proceso de pacificación de pandillas, denominado mediática y socialmente como “tregua entre pandillas” resultó ser una de las estrategias más controversiales y, como denominaría el ex ministro Munguía Payés “poco ortodoxas” salidas para frenar o disminuir los índices de homicidios, y que a la luz del presente análisis refleja una de las mayores improvisaciones que puede atribuirse a la administración Funes, que si bien es cierto a nivel oficial su gobierno se desmarcó de cualquier participación directa en este proceso, sus ambiguas declaraciones según fuera el escenario, siempre generaron dudas y recelos por parte de diversos sectores.

Recordando este proceso, el 8 de marzo de 2012, un grupo de 30 dirigentes de las pandillas más grandes del país, que cumplían penas por delitos

graves en centros penales de máxima seguridad, son trasladados a otros con menos restricciones, registrándose a partir de ese momento una disminución en el número de homicidios diarios en El Salvador. Se ventiló públicamente la tesis que el gobierno negoció con las pandillas esta reducción de los homicidios, obligando a los titulares de seguridad pública y justicia, así como al Presidente de la República a pronunciarse públicamente sobre estos hechos.

En ese marco, el 17 de marzo de 2012 el titular de Justicia y Seguridad Pública rechazó los señalamientos que le atribuyeron haber pactado, haciendo público que las razones por las cuáles se efectuaron los traslados atendían al riesgo de ataques en los centros donde estaban reclusos y otros casos por razones de enfermedad grave. El 20 de marzo de ese mismo año, los mediadores de ese proceso convocaron a conferencia de prensa para declarar en su carácter, que existe el proceso de tregua, colocando al gobierno como facilitadores del proceso pero no como parte de la negociación.

Es tal el impacto de este hecho que la visita del obispo Colindres a la sede de OEA en Washington DC, en la que solicitó apoyo internacional para mantener y consolidar la iniciativa, tuvo una recepción positiva por parte de la Organización de Estados Americanos, de tal manera que en septiembre del año 2012, la posición de dicha entidad fue acompañar la gestión humanitaria, monitorear los compromisos adquiridos por las pandillas, verificar el proceso de entrega de armas, acercar a diversos sectores para viabilizar el proceso, proponer e implementar planes de trabajo en materia carcelaria, prevención y fortalecimiento del sistema judicial.

Finalmente, el tercer principio que será objeto de una revisión crítica es el de la *participación ciudadana*. Ha sido evidente y por lo tanto fácil de registrar que sí existen esfuerzos por incorporar a diversos sectores en el diseño de planes estratégicos que permitan viabilizar la política de justicia, seguridad pública y convivencia; siendo el ejemplo más claro la conformación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y Convivencia, que en fecha 15 de enero de

2015 presentó oficialmente sus resultados en el denominado *Plan El Salvador Seguro*, un trabajo que inició en septiembre del año 2014 y que integró esfuerzos de instituciones estatales, COMURES, iglesias, medios de comunicación social, empresa privada, partidos políticos, representantes de la sociedad civil y comunidad internacional.

Este plan debe entenderse como una estrategia de carácter integral y flexible que consta de cinco ejes de trabajo: Prevención, control y persecución penal, rehabilitación y reinserción, atención y protección a víctimas y finalmente fortalecimiento institucional. Todos estos ejes están estrechamente conectados con la política y con el plan quinquenal de desarrollo del gobierno, lo cual indica que al menos a nivel de diseño; existe coherencia entre los diversos niveles de formulación política.

Los puntos de mayor complejidad en relación a estos planes, están vinculados a la disponibilidad financiera para ponerlos en marcha. Ya en diversos momentos, gremiales empresariales y otros sectores afines se han pronunciado sobre la enorme cantidad de recursos que demandarán, cuando el gobierno ha mostrado una crítica situación fiscal manifestada por ejemplo en el tema previsional, y de igual forma, cuando la discusión se traslada a la Asamblea Legislativa, el acompañamiento de los diversos grupos parlamentarios se vuelve complejo en la medida que se tienen otros enfoques de cómo atacar el problema de la inseguridad.

Es en consideración a éstos y otros principios que se construye una plataforma amplia de ejes y estrategias dentro de las políticas de seguridad ciudadana<sup>28</sup>, que a manera de resumen se sistematiza a continuación:

---

28 Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, *Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia* (San Salvador, 2014). En esta versión de la Política Nacional en esta materia, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana constituye la estrategia central que rige el conjunto de ejes y líneas de acción; entendida esta como “*La conducción articulada de los procesos de implementación y territorialidad de las estrategias, incorporando los recursos, voluntades y medios bajo un mando principal*”.



Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia (2010 – 2014)		Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia (2014 – 2019)	
Ejes	Estrategias	Ejes	Estrategias
1. Control y represión del delito.	5 Estrategias y 28 líneas de acción.	1. Prevención de la violencia y el delito.	8 Estrategias y 36 líneas de acción.
2. Prevención social de la violencia y el delito.	6 Estrategias y 37 líneas de acción.	2. Control y represión del delito.	7 Estrategias y 55 líneas de acción.
3. Ejecución de penas, rehabilitación y reinserción.	6 Estrategias y 24 líneas de acción.	3. Rehabilitación y reinserción social.	4 Estrategias y 18 líneas de acción.
4. Atención a víctimas y testigos.	2 Estrategias y 12 líneas de acción.	4. Atención a víctimas y testigos.	4 Estrategias y 18 líneas de acción.
5. Reforma institucional y legal.	3 Estrategias y 12 líneas de acción.	5. Fortalecimiento de las instituciones públicas.	9 Estrategias y 25 líneas de acción.

Fuente: Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, 2010 y 2014.

Tomando como referencia los primeros dos ejes en cada una de las políticas analizadas, dado que constituyen dos pilares fundamentales de la seguridad pública y ciudadana, se hará una reflexión sobre los elementos más destacados de estos dos componentes.

En lo que respecta al primer eje estratégico sobre control y represión del delito (Eje 1 para el 2010 y eje 2 para el 2014)<sup>29</sup>, la propuesta está referida de manera concreta al combate frontal de todas las expresiones de criminalidad, a través de la mejora de la investigación científica del delito, articulación interinstitucional que permita la conformación de equipos multidisciplinarios, un enfoque particular hacia el problema de maras o pandillas en lo relativo a los delitos de homicidio, extorsión y otros de naturaleza personal y patrimonial, de igual manera, se busca desarrollar mejores condiciones en tecnología, equipamiento e infraestructura para los cuerpos de seguridad pública, especialmente la PNC.

<sup>29</sup> En lo subsiguiente, se considerarán las Políticas de Seguridad Ciudadana en sus versiones 2010 y 2014 en referencia a los gobiernos del presidente Funes y Sánchez Cerén respectivamente.

Consideración aparte merece la primera estrategia de este eje, relativo a la conformación de una policía comunitaria, cuyo rasgo fundamental es el de *“generar alianzas estratégicas con la comunidad para identificar de manera conjunta la problemática de seguridad y proponer soluciones, con un control territorial, con mecanismos permanentes de rendición de cuentas a la comunidad”*.

En relación al segundo eje estratégico sobre la prevención social de la violencia y del delito (Eje 2 en la versión 2010 y Eje 1 para 2014)<sup>30</sup>, se parte de una coordinación entre el nivel central del gobierno y los niveles subnacionales, la reducción de factores de riesgo así como la atención de segmentos sociales vulnerables, así como la promoción de valores dirigidos a la cultura de paz.

En el marco de este eje, tiene lugar la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia.<sup>31</sup> Cabe señalar que se trata de un esfuerzo integrado por diversas instituciones vinculadas de manera directa o indirecta en esta materia, que responde a las políticas y planes previamente citados en este trabajo, con énfasis en el tratamiento integral del fenómeno desde sus causas.

Precisamente, en consideración al marco de planificación gubernamental que tiene como mapa de ruta el Plan Quinquenal de Desarrollo – en particular el del período 2014 / 2019 – se han diseñado diversas estrategias en esta materia, entre ellos incrementar los mecanismos de protección relativos a factores de riesgo y aseguramiento de las políticas de Estado, particularmente en territorios muy vulnerables.

Dicha estrategia, pasa por la creación del subsistema nacional de prevención de violencia, fortaleciendo la calidad de las políticas sociales relativas

---

30 Para la Política Nacional de Seguridad del 2014, pasó a ser la primera prioridad dentro del catálogo de ejes de trabajo, que más que representar un cambio estrictamente nominal en el orden; manifiesta ser una declaración de intenciones de cuál es el principal propósito de toda la estrategia, a propósito de la naturaleza compleja y estructural del problema de la criminalidad.

31 La Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia Social en Apoyo a los Municipios (ENPSV), se diseñó entre los años 2009 y 2010 por la Secretaría de Asuntos Estratégicos con el apoyo de la Subsecretaría de Desarrollo Territorial y Descentralización, la Policía Nacional Civil, el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo (FISDL), la Dirección Nacional de Juventud y la Secretaría de Inclusión Social. Para el año 2012 se presentó la versión a la que actualmente se hace referencia.

a la educación, salud, espacios públicos, empleo y recreación entre otras áreas claves de prevención, fortalecimiento de gobiernos locales, incluyendo diversos sectores de la vida nacional en esta tarea.

Entrando en mayor detalle sobre la Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia<sup>32</sup> y el respectivo gabinete en esta materia, es importante comprender la relevancia de los distintos niveles de prevención, tanto aquellas que se dirigen a toda la sociedad de manera general evitando la concurrencia de hechos delictivos antes que sucedan (nivel primario), la que se dirige a poblaciones y sectores específicos en los cuales se advierte un desajuste social y como consecuencia se encuentran en una situación de vulnerabilidad (nivel secundario) y finalmente la que se dirige a individuos que ya se encuentran en conflicto con la ley penal, integrando la población carcelaria o bien, personas que ya han sido víctimas de hechos delictivos (nivel terciario)<sup>33</sup>.

El diseño de esta estrategia parte de una articulación de actores, comenzando por las instituciones gubernamentales, las cuales tienen la responsabilidad de crear, mantener y promover un contexto en el que los entes oficiales, la sociedad civil, el sector empresarial, puedan cumplir de mejor forma con el papel que les corresponde en la prevención del delito.<sup>34</sup> Con esta idea de base, la Estrategia Nacional de Prevención sitúa la articulación intersectorial de la siguiente forma:

---

32 Para efectos de comprensión de este eje, se debe entender que la prevención de la violencia es *“un proceso social acompañado de políticas públicas, técnicas y estrategias... destinados a una mejor convivencia social, que permita evitar la concurrencia de hechos violentos o delictivos y que minimice el impacto provocado por ellos.”* Ministerio de Justicia y Seguridad Ciudadana. Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia Social, 21.

33 *Ibíd.* 22. Se debe tomar en consideración que ésta no es la única forma de clasificar la prevención, pues aquellas modalidades que dependen del tipo de estrategia predominante en la implementación, se conocen como prevención orientada al desarrollo social, prevención comunitaria, prevención situacional y reinserción.

34 UNODOC, *Manual sobre la aplicación eficaz de las directrices para la prevención del delito* (Nueva York, Naciones Unidas, 2011). 31.

**Esquema 1.** Naturaleza y ámbitos de actuación.



Fuente: Estrategia Nacional de Prevención de la Violencia (2013)

## Conclusiones.

El Salvador se encuentra inmerso en un contexto latinoamericano y subregional de altos índices de violencia y criminalidad, en los que las políticas de contención y represión hasta ahora implementadas no han modificado el escenario de inseguridad. A razón de ellos, diversas iniciativas a distintos niveles procuran la colaboración recíproca entre países y sectores para construir así como llevar a cabo estrategias más efectivas e integrales en la solución de dicho flagelo.

No obstante este esfuerzo intersectorial e interdisciplinario, las intervenciones comunitarias y nacionales se encuentran frente a un escenario de desequilibrios sociales y económicos, con precarios niveles de desarrollo e igual crisis en la falta de oportunidades laborales; la búsqueda por evitar que más población ingrese a actividades criminales se vuelve una lucha constante en la que la ausencia de incentivos positivos para progresar individual y comunitariamente es la constante.

Existen diversas causas generadoras de violencia y criminalidad, algunas de naturaleza socio – económica, cultural, debilidades político institucionales y bajos niveles de efectividad en el campo jurídico procesal. La suma de estos factores demanda de los gobiernos y de los ciudadanos a través de diversos mecanismos, entre ellos la política fiscal y la política tributaria, diversos sacrificios que de no mejorar las condiciones de seguridad y mostrar resultados efectivos, provocan en el presente un desencanto social y potencialmente alienan a la búsqueda de mecanismos de auto tutela en la aspiración por conseguir mayor protección de los bienes propios.

El diseño de la Política Nacional de Seguridad Pública y Convivencia, está pensado en la consideración a esta multicausalidad del problema, prueba de ello es que existen ejes diseñados para distintos espacios de intervención, desde la prevención, la persecución del delito, las reformas y cambios institucionales, atención a víctimas y testigos, así como la búsqueda de reinserción y rehabilitación de reos.

Sin embargo, la realidad muestra que este catálogo de acciones choca frontalmente con las necesidades urgentes de reducir índices de homicidios, extorsiones, una percepción generalizada de inseguridad, así como el aumento progresivo del poder de chantaje político de grupos criminales, generando como consecuencia un enfoque centrado en el corto plazo, postergando y en algunas ocasiones sacrificando los proyectos más integrales que requieren de mayor inversión pero que en la agenda política y mediática constituyen elementos secundarios de la discusión.

Finalmente, el sistema económico y social imperante en la sociedad salvadoreña, ha evidenciado en cada momento de la existencia del Estado salvadoreño, serios problemas para integrar de manera efectiva y en condiciones de desarrollo a segmentos importantes de la población.

Desde la conformación del grupo familiar fuertemente vulnerado por las limitantes económicas, el cuál debe desagregarse en diásporas que emigran

al exterior en la búsqueda de mejores oportunidades, niveles educativos con problemas de rendimiento académico constantemente registrado por las pruebas de aprendizaje y aptitudes para egresados de la educación media, incapacidad del sistema productivo de incorporar recurso humano con salarios que permitan dignificar masivamente a la población; incluso aquellas personas que han logrado titularse en educación superior, así como una distribución de la riqueza caracterizada por la inequidad y falta de solidaridad, manifiestan una estructura socio económica que no contribuye a la mejora en la seguridad ciudadana. Resolver el problema de la criminalidad pasa necesariamente por una revisión profunda de estos temas, que a la larga, producen condiciones de vulnerabilidad y desaliento en la sociedad.

# REFLEXIONES SOBRE LA REVISIÓN EN MATERIA CIVIL Y MERCANTIL

¿Es un medio de impugnación  
o un proceso autónomo?

*Lic. Lucio Albino Arias López*

## **REFLEXIONES SOBRE LA REVISION EN MATERIA CIVIL Y MERCANTIL ¿ES UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN O UN PROCESO AUTÓNOMO?**

*Lic. Lucio Albino Arias López.*

### **RESUMEN**

La naturaleza jurídica de la Revisión aún no encuentra un feliz término en la doctrina procesal, por ello se propone en este artículo una posición ecléctica para su visión en las distintas leyes procesales que la regulan como institución jurídica. Es innegable que entre la Revisión y los recursos hay coincidencias que ha llevado a asemejarlos o en ciertos casos, a considerar aquella como dentro de los recursos extraordinarios, pero las diferencias son tales que se ha impuesto la opinión de que se trata de un nuevo proceso que, fuera de los casos previstos en la ley, no puede invocarse por los litigantes, siendo ésto lo que comparte con los recursos extraordinarios. Posee una excepcionalidad radicada en que se ataca una sentencia que ha adquirido firmeza después de haber sido deducidos los recursos ordinarios y extraordinarios contra ella o en su caso, haber dejado pasar el tiempo sin hacer uso de ellos, pero no por eso la sentencia deja de ser injusta por ser contraria a Derecho.

**PALABRAS CLAVES: Revisión - Derecho Procesal – Código Procesal Civil y Mercantil – Sentencia Injusta – Inimpugnabilidad – Pretensión Autónoma – Recursos Extraordinarios – Nuevo Proceso.**

## **REFLECTIONS ON THE REVISION IN CIVIL AND COMMERCIAL MATTERS IS IT A MEANS OF CHALLENGE OR AN AUTONOMOUS PROCESS?**

*Lic. Lucio Albino Arias López.*

### **ABSTRACT**

The legal nature of the review doesn't find yet a happy ending in the procedural doctrine therefore this article proposes an eclectic position for its vision in different procedural laws regulated as a legal institution. It is undeniable there are coincidences between the Review and the resources that has led to resemble them or to consider that as within of the extraordinary resources in certain cases, but the differences are such that it has imposed the opinion is about a new process, except in cases provided by law, it may not be invoked by litigants, being this what it shares with the extraordinary resources. It has a rooted exceptionality in a sentence which has become final after having been deducted ordinary and extraordinary against it or if resources have let time go without using them, but the sentence ceases to be unfair as it is contrary to Law.

**KEYWORDS: Review - Procedural Law - Civil and Commercial Procedure Code - Unfair Sentence - Unimpugnable - Autonomous Pretension - Extraordinary Resources - New Process.**



# REFLEXIONES SOBRE LA REVISIÓN EN MATERIA CIVIL Y MERCANTIL ¿Es un medio de impugnación o un proceso autónomo?

Lic. Lucio Albino Arias López<sup>1</sup>

*“...Los grandes libros –quiero decir los libros necesarios- son aquellos que logran responder a las preguntas que, oscuramente y sin formularlas del todo, se hace el resto de los hombres...”<sup>2</sup>*

En memoria de mi padre José Efren Arias Villalta a quien Dios llevó a su seno antes de ver impreso este ensayo.

## Introducción.

Uno de los principales avances del nuevo siglo en El Salvador en materia procesal fue la promulgación, a través del Decreto Legislativo 712 de fecha 18 de septiembre de 2008 publicado en el Diario Oficial número 224 Tomo 381 del 27 de noviembre de 2008, del Código Procesal Civil y Mercantil (en lo sucesivo CPCM) el cual vino a sustituir al Código de Procedimientos Civil que databa de 1882 y a la Ley de Procedimientos Mercantiles de 1973, cuerpos legales que se caracterizaban por reglamentar un esquema procesal de extrema formalidad, dispersión y lentitud en su tramitación, lo que hacía que la ciudadanía y las empresas, tanto nacionales como extranjeras, consideraran un suplicio someterse

1 Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad de El Salvador, Abogado y Notario, quien se encuentra en el Ejercicio Libre de la Profesión de la Abogacía, dentro de su experiencia profesional se encuentra haber sido Agente Auxiliar del Señor Fiscal General de la República de El Salvador, adscrito a la Unidad de delitos contra el patrimonio privado y posteriormente en la Unidad de Delitos contra el Tráfico y la Trata de Personas, Jefe del Área Legal de diversas empresas mercantiles salvadoreñas. Sus actividades profesionales las combina con actividades académicas que realiza como profesor de las materias de “TEORIA GENERAL DEL PROCESO” y “DERECHO PROCESAL” en diversas Universidades Privadas de El Salvador; así como profesor eventual de DERECHO CIVIL en la Universidad de El Salvador, UES, desde el año 2015. Entre sus estudios más destacados se encuentra haber terminado satisfactoriamente el Diplomado en las Actuaciones del Juez de Paz del Concejo Nacional de la Judicatura y actualmente cursa una Maestría en Derecho Penal Económico, en la Universidad de El Salvador.

2 Octavio Paz, *La casa de la presencia. Poesía e historia* (México: Fondo de Cultura Económica, 2014), 31.

a la competencia de los juzgados civiles o mercantiles, volviendo nugatoria o poco frecuente la “pronta y cumplida justicia”.

La vigente normativa procesal contiene muchas instituciones novedosas, fruto del estudio y del desarrollo del Derecho Procesal hispanoamericano, motivo por el cual se encuentra influenciado por la Ley de Enjuiciamiento Civil Española del año 2000, del Código Procesal Civil modelo para Iberoamérica y las Reglas de Evidencia de Puerto Rico, todo lo cual hace que el CPCM sea una normativa de vanguardia y por qué no decirlo, un ejemplo a seguir para otras naciones que aún siguen con el sistema procesal formalista o escritural.

Dentro de esas instituciones innovadoras se encuentra la Revisión, que en su regulación se aparta en gran medida de lo preceptuado en la ley española pues en un solo capítulo regula dos instituciones distintas, que está en apartados separados de dicho cuerpo normativo ibérico, las cuales son: la Audiencia al demandado rebelde y la Revisión de la sentencia firme.

El objetivo general de este trabajo es hacer un análisis dogmático de esta institución procesal, siendo su metodología eminentemente bibliográfica pero recurriendo a legislación comparada que regula la misma en otras latitudes, principalmente de su fuente primaria como lo es la Ley de Enjuiciamiento Civil Española.

Así mismo el alcance de este ensayo es que con base en los fundamentos constitucionales y doctrinarios que se expongan, se construya un aporte de conocimiento que permita su debida aplicación; también se pondrá en evidencia, como resultado de este estudio, que es necesario proponer ciertos ajustes normativos que garantizarán a la ciudadanía la posibilidad de un justo acceso a la justicia por medio de la Revisión de la sentencia firme.

## I. Definición.

En la doctrina procesal se han acuñado diferentes definiciones sobre lo que debe de entenderse por Revisión, teniendo diferentes matices y orientaciones dependiendo del ordenamiento jurídico y de las ideas de cada uno de los

autores que lo han hecho pretender resaltar, por lo que se procederá a realizar un breve repaso de las mismas.

Se da el nombre de Revisión al remedio extraordinario que concede la ley para que se rescinda y se deje sin efecto una sentencia firme, ganada injustamente, a fin de que se vuelva a abrir el juicio y se falle con arreglo a la justicia<sup>3</sup>. Como puede apreciarse en esta definición, se pone énfasis en el hecho que la Revisión es un medio extraordinario que tiene por finalidad dejar sin efecto una sentencia que ha adquirido la calidad de cosa juzgada, es decir, que ya no puede ser atacada por la vía de los recursos en vista que la misma no está apegada a derecho.

Manuel Ossorio la considera un recurso extraordinario para rectificar una sentencia firme ante pruebas que revelan el error padecido;<sup>4</sup> este autor considera que la Revisión es un recurso utilizado con la finalidad de atacar las sentencias firmes porque se pretende demostrar que existe error en la formación de la convicción del juez.

Se entiende por recurso de Revisión la acción de impugnación mediante la cual la parte agraviada interpone una pretensión constitutiva de anulación de una sentencia firme, que reputa injusta por haberse fundado en el desconocimiento por el juzgador de hechos relevantes que no pudieron aportarse al proceso, en hechos declarados penalmente falsos o por haber dictado el juez la sentencia bajo la influencia de determinados vicios del consentimiento.<sup>5</sup>

Con lo que se establece que en este proceso el actor que lo interpone pretende una anulación de una sentencia que ha adquirido firmeza, sea porque se hizo uso de todos los recursos existentes en el ordenamiento jurídico para atacarla y la misma se mantuvo, o sea porque se dejó pasar el tiempo sin hacer

---

3 José María Rives Seva, *Los medios de impugnación de las resoluciones judiciales y el sistema de recursos en la ley de enjuiciamiento civil* (Barcelona: Bosh, 2004), 132. Citando a José María Manresa Navarro. Comentarios a la ley de enjuiciamiento civil, demás datos de la fuente desconocidos.

4 Manuel Ossorio, *Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales* (Buenos Aires: Heliasta, 1994) 875.

5 Mauricio Ernesto Velasco Zelaya, *Recurso de casación y Revisión de sentencias firmes, en El nuevo proceso civil y mercantil salvadoreño* (San Salvador: Universidad Tecnológica, 2010) 386 – 387. Citando a Vicente Gimeno Sendra. Derecho Procesal Civil. (Bogotá, Colex, 2007).

uso de los mismos; pero es la misma ley procesal la que dará los parámetros sobre los cuales se habilitará la posibilidad de instaurar dicho proceso.

Para Juan Montero Aroca la impugnación de la cosa juzgada solo puede permitirle un ordenamiento jurídico de modo excepcional, por cuanto implica nada menos que desconocer la inimpugnabilidad y la irrevocabilidad de las resoluciones judiciales, pero se trata de una última exigencia de la justicia frente a la seguridad jurídica.<sup>6</sup>

Con lo dicho, se puede formular una definición de la Revisión como el proceso especial y excepcional que concede la ley que tiene por pretensión autónoma el ataque a la sentencia firme que adolece de dolo o fraude en su emisión y que a pesar de haberse articulado los medios de impugnación pertinentes, o sin haberlo hecho, sea por dejar pasar su tiempo de interposición o desconocer la existencia del proceso, es intrínsecamente injusta por lo cual el ordenamiento jurídico no puede convalidarla so pretexto de mantener la seguridad jurídica abriéndose un nuevo proceso de conocimiento.

## II. Presupuestos constitucionales para la aplicación de la Revisión.

El tema de la Revisión en materia del derecho procesal civil ha sido uno en los cuales la doctrina tiene posturas diferentes, pues se ha dicho que siendo la cosa juzgada la *virtud jurídica de vigencia del fallo judicial en la medida y con los alcances fijados por el orden jurídico*<sup>7</sup>, la vigencia referida se alude a la permanencia de lo resuelto por el juzgador a través del tiempo, sin que ninguna otra autoridad o funcionario pueda volver a iniciar un proceso ya fenecido u otro que tenga por objeto de pretensión lo que ya fue resuelto ante un juez. Esto es lo que hace que

---

6 Juan Montero Aroca, Juan Luis Gómez Colomer, Alberto Montón Redondo, y Silvia Barona Vilar, *Derecho jurisdiccional*, Tomo II (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2001) 478.

7 Carlos Alberto Carbone. *La impugnación de la sentencia firme no es un recurso, aunque parecida en sus efectos*, "Tratado de los Recursos", Coord Marcelo Sebastián Midón (Santa Fe: Rubinzal – Culzoni, 2013) 381.

se hable de la “santidad de la cosa juzgada” como aquel atributo jurídico que da seguridad a las resoluciones dictadas por el Órgano Jurisdiccional.

Por otra parte también la doctrina considera que hay que analizar hasta qué punto ese atributo de inmutabilidad, rígido, pétreo y absoluto puede relativizarse para que impere el valor justicia en todas las actuaciones realizadas siguiendo un debido proceso legal, por lo que se considera la Revisión como esa grieta o ruptura a ese postulado de permanencia en el tiempo de lo resuelto por un juez, y por esta razón, los modernos cuerpos de ley procesal la incluyen como un mecanismo para hacer valer el derecho fundamental de Justicia.

Es por ello que la Revisión debe aquilatarse entre dos valores fundamentales previstos en la Constitución:<sup>8</sup> la Seguridad Jurídica y la Justicia, ya que en la realidad no puede sostenerse de forma ciega una sentencia en la cual haya existido malicia del litigante para esconder documentos decisivos sin los cuales no hubiera vencido a la contraparte o haya vencido con documentos declarados falsos por sentencia posterior en materia penal, en la que el Juez haya cometido un delito en contra de la administración de justicia o lo hayan hecho los testigos o peritos o aquel en el que una parte jamás fue emplazada para ejercer su derecho de contradicción o se encontraba impedida para hacerlo; en esos casos se estaría en presencia de una **sentencia injusta**, la cual no puede mantenerse so pretexto de mantener la seguridad jurídica cuando ante todo, el derecho busca como ideal la justicia, que como valor constitucional, tiene mayor rango que la seguridad jurídica.

Como sustento a lo dicho en el párrafo anterior, el procesalista Carlos Alberto Carbone manifiesta que si el argumento para mantener la cosa juzgada no es otro que la seguridad jurídica, ésta no se vería afectada, porque la esencia de la Revisión es que el pensamiento del juzgador está viciado, con lo cual se ve destruida la premisa seleccionada por el Juzgador, y al caer su plataforma lógica, cae también la sentencia por falta de fundamentación lógica, ya que en el

---

8 Los cuales se encuentran plasmados en el Art. 1.de la carta magna siendo la primera la justicia y la seguridad jurídica pero fueron plasmados en un orden diferente en el este párrafo de forma crítica pues para muchos es más importante la seguridad jurídica que el valor justicia.

momento del dictado de la sentencia, la misma resulta tener vicios extrínsecos por la falta de discernimiento, intención o libertad del juzgador y por ello la selección de sus premisas – en su tarea de subsunción – es errónea, y no puede hablarse de cosa juzgada si el proceso intelectual está tan viciado que lo determinó a fallar mal, es decir hay error judicial, por ende la sentencia se vuelve injusta y una sentencia repugnantemente injusta no merece ser mantenida so color de seguridad jurídica, por ser inequitativa.<sup>9</sup>

También Jaime Guasp se pronunció al respecto, pues a su decir, la Revisión sirve a la seguridad jurídica. La realización de la justicia impone el reconocimiento de un recurso de este tipo que prohíbe que resultados trascendentemente injustos se consoliden definitivamente, pese al conocimiento y a la prueba de las causas de que esa injusticia se origina<sup>10</sup>.

Por ello los presupuestos constitucionales para la existencia de la Revisión son la Justicia y la Seguridad Jurídica; la primera orientada en el hecho que una de las garantías procesales y de los justiciables es que se tramite un debido proceso donde se permita a ambas partes la posibilidad de plantear sus pretensiones articulando los medios de prueba en un ámbito de igualdad gozando de la imparcialidad judicial, que en caso de ser rota, debe ser restablecida aunque eso implique dejar sin efecto lo que se haya actuado.

No obstante, esta búsqueda del valor Justicia no puede pasar indeterminado, sino que la ley debe poner una limitante al mismo para que se de vida al valor Seguridad Jurídica, es por ello que la Revisión, según el motivo que la permita, tiene un plazo perentorio de interposición pasado el cual la providencia judicial reviste inmutabilidad y permanencia en el tiempo.

### III. Naturaleza jurídica de la Revisión.

---

9 Carbone. *La impugnación de la sentencia firme no es un recurso, aunque parecida en sus efectos*, 381 – 382.

10 Jaime Guasp. *Derecho Procesal Civil. Tomo II parte especial* (Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1968) 928.

En el tema objeto de estudio, la naturaleza jurídica ha sido uno de los más discutidos en la doctrina procesal, llegándose a la existencia de tres posiciones diametralmente opuestas. En este ensayo, se busca proponer una posición ecléctica que engloba lo que se ha pensado hasta el momento en cuanto a la Revisión, como se dirá al final de este apartado.

Parafraseando a Carbone en este punto, hay una corriente que admite que la Revisión es una acción revocatoria autónoma, otra que la rechaza y finalmente una tercera vía que la acoge a medias, es decir, admite la acción autónoma pero con sujeción a los casos de dolo, fraude o colusión;<sup>11</sup> por su parte Guasp propone que la Revisión es un recurso de índole excepcional.<sup>12</sup> Por lo dicho en este apartado es que se pasará a exponer brevemente los fundamentos de cada una de estas posiciones.

Antes de continuar se debe hacer una aclaración, pues para una parte de la doctrina, la Revisión es una “acción autónoma”, pero es un error llamarla de esa forma, pues se confunde el término “acción” con el de “pretensión”, a sabiendas que la acción es únicamente la posibilidad de acudir a los tribunales a efecto de proseguir un juicio y la pretensión es la auto atribución de un derecho que hace un sujeto ante una insatisfacción de un bien de la vida, que en este caso sería la auto atribución de que la sentencia adolece de dolo o fraude y por ello se intenta su modificación con un nuevo proceso. Es por ello que en lo sucesivo para esta postura se referirá como “pretensión autónoma”.

En el orden de ideas de lo dicho en el párrafo anterior, la pretensión autónoma supone la existencia de una demanda, con la cual se da inicio a un juicio de conocimiento pleno, es decir, que implica un desenvolvimiento procesal siguiendo el esquema del debido proceso de índole adversarial,

---

11 Carbone. *La impugnación de la sentencia firme no es un recurso, aunque parecida en sus efectos*, 384.

12 Guasp. *Derecho Procesal Civil. Tomo II parte especial*. 927. Esta afirmación la hace el autor en vista que dentro de la teoría tradicional de los recursos, la Revisión de la sentencia firme no encaja ni dentro de los llamados ordinarios ni extraordinarios pues es un medio de impugnación “*sui generis*” pero para no utilizar esta terminología que no es determinante ni completa, para los fines de definirlo prefirió llamarle excepcional como un tercera categoría dentro de los recursos.

donde se encuentren vigentes todas las garantías constitucionales y procesales previstas dentro del ordenamiento jurídico para que a fuerza de las pruebas que se articulen en el mismo, se pueda determinar si hay lugar o no a revisar la sentencia injusta.

De una breve lectura del Art. 547 inc 1<sup>13</sup> del Código Procesal Civil y Mercantil (CPCM) establece que el escrito de interposición debe llenar los mismos requisitos de una demanda y a la vez establece que se deberán realizar las formas de alegación como se hace en un proceso común, es decir, que la parte que podría verse afectada por la Revisión de la sentencia tiene el derecho de intervenir y lo hará en la forma de una contestación de la demanda, por lo que se concluye que la ley en esta parte se remite a los Art. 276<sup>14</sup> y 284<sup>15</sup> del CPCM.

No obstante, lo dicho contrasta con la posición respecto de la cual se considera a la Revisión un recurso extraordinario, al considerar que el mismo tiene motivos taxativamente previstos en la ley, que hacen que fuera de ellos no pueda atacarse la santidad de la cosa juzgada por ser su determinación de *números clausus* especialísimos con la finalidad de mantener la seguridad jurídica de las actuaciones judiciales.

A esta postura se adhiere Rives Seva al considerar la Revisión como un

---

13 Cuyo epígrafe se denomina “*Demanda de Revisión*”, establece que el mismo debe interponerse por escrito pero además induce a su naturaleza, como un verdadero proceso pues iniciará con una demanda escrita.

14 Este artículo establece los requisitos de la demanda del proceso común, siendo para los fines de este instituto los más relevantes: 1º La identificación del Juez o tribunal ante el que se promueve; 2º El nombre del demandante y el domicilio que señale para oír notificaciones; 3º El nombre del demandado, su domicilio y dirección; 4º El nombre del procurador del demandante, su dirección, haciendo constar el número de fax o el medio técnico que le permita recibir comunicaciones directas del tribunal; 5º Los hechos en que el demandante funda su petición, enumerándolos y describiéndolos con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda preparar su contestación y defensa; 6º Los argumentos de derecho y las normas jurídicas que sustenten su pretensión; 7º Los documentos que acrediten el cumplimiento de los presupuestos procesales y los que fundamenten la pretensión; 8º El ofrecimiento y determinación de la prueba.

15 El mismo estatuye que la contestación de la demanda deberá tener los requisitos que la demanda, pero en este caso habrá de referirse a los mismos indicados en el pie de página anterior a fin de establecer en debida forma el contradictorio que se llevará a cabo en este caso, exponiendo las excepciones procesales y demás alegaciones que sean necesarias para la defensa de la sentencia que se pretende dejar sin efecto.



recurso extraordinario que tiene su fundamento y naturaleza completamente distinta de los llamados *recursos ordinarios*, ya que mientras éstos se proponen evitar, aquella se propone rescindir lo ya producido,<sup>16</sup> así como también, a decir del mismo autor, la finalidad de la Revisión es poner de manifiesto la aparición de elementos de prueba que permiten suponer que la decisión que puso fin al proceso que se impugna no es justa, por lo que deberá ser sustituida por otra resolución más conforme con el ordenamiento.<sup>17</sup>

También se le considera recurso extraordinario por el hecho que su conocimiento está sujeto a la competencia del máximo tribunal de justicia de un país, como es el caso de El Salvador, en vista que corresponde a la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia su tramitación de conformidad con el Art. 28 N° 4<sup>18</sup> con relación al Art. 547 inc. 2 CPCM, es entonces que por razón de la competencia reservada a la Sala, se le ha dado el título de recurso, apoyados en el hecho que este instituto se encuentra prescrito en el Libro Cuatro del CPCM denominado "*Medios de impugnación*" regulando dicho libro los distintos tipos de recursos. Todo lo cual parece una explicación muy simple sin mayor fundamento que la jerarquía orgánica y la ubicación dentro del cuerpo de ley para asignarle una naturaleza jurídica.

Las anteriores posturas son criticadas por Guasp, pues considera que la Revisión es un recurso de índole *excepcional*, por lo que encasillarla como una pretensión autónoma, sería desconocer el significado del recurso como un ataque directo a una resolución judicial; es mejor entender que la Revisión tiene índole singularísima y que, por ello, no es recurso ni ordinario ni extraordinario, sino *excepcional*, es decir, una impugnación cuya eventualidad no impide que goce de firmeza la sentencia impugnada, porque se dirige precisamente

---

16 Rives Seva, *Los medios de impugnación de las resoluciones judiciales y el sistema de recursos en la ley de enjuiciamiento civil*, 131.

17 Ibid.132.

18 Competencia de la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia (sic) Art.28.- La Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia conocerá: (sic) 4º De la Revisión de sentencias firmes.

contra sentencias firmes, esto es inatacables por vía ordinaria y extraordinaria.<sup>19</sup>

Las posiciones doctrinarias reseñadas muestran que la naturaleza jurídica de la Revisión aún no encuentra un feliz término, por ello se propone en este artículo una posición ecléctica que no es antojadiza sino que tímidamente fue esbozada por Juan Montero Aroca en su libro *Derecho Jurisdiccional tomo II*, cuando expresa que es innegable que entre la Revisión y los recursos hay coincidencias, pero las diferencias son tales que se ha impuesto en la doctrina la opinión de que se trata de un nuevo proceso en el que se ejecuta una pretensión autónoma.<sup>20</sup>

No puede negarse que a través de la Revisión se abre un nuevo proceso de conocimiento que llevará a determinar si existe dolo o fraude en la sentencia, sea causado por el propio juez al dictar la sentencia bajo cohecho, violencia o fraude, sea porque una de las partes presentó documentación falsa y ésta fue declarada en sentencia firme por un Juez con competencia en lo penal, sea porque una de las partes presentó testigos o peritos que declararon falsamente, sea porque apareció documentación decisiva para resolver el fondo del asunto o finalmente, porque el demandado se haya encontrado rebelde por motivo de fuerza mayor o caso fortuito no imputable al mismo, que en definitiva son los motivos taxativos que el CPCM determina para iniciar la Revisión.

Pero a la vez esto último es determinante, pues fuera de los casos previstos, no puede invocarse este instituto procesal, siendo esto lo que comparte con los recursos extraordinarios y su excepcionalidad radica en que se ataca una sentencia que ha adquirido firmeza y para destruir la santidad de la cosa juzgada, se permite la aportación de prueba y el contradictorio ante autoridad competente.

Por ello se considera a la naturaleza jurídica de la Revisión no como un medio de impugnación, sino como un proceso autónomo que tiene por objeto una o varias pretensiones taxativamente determinadas por la ley, que permite a

---

19 Guasp. *Derecho Procesal Civil. Tomo II parte especial*. 927.

20 Montero Aroca. *Derecho jurisdiccional, Tomo II*. 480.

la parte afectada por la sentencia injusta, por existir en ella dolo o fraude en su emisión que haya sido pasada por autoridad de cosa juzgada, demostrar en un juicio de conocimiento distinto al que le dio origen a la misma que ella no está apegada a derecho y debe dejarse sin efecto aplicando el valor constitucional justicia por sobre el valor constitucional seguridad jurídica.

## IV. Tramitación.

Como ya se había dicho en el apartado anterior, este instituto debe iniciar con una demanda idéntica a la que debe ser presentada en un proceso común según se indica en el Art. 547 CPCM, pero esto no clarifica mucho sobre los requisitos mínimos que se deben cumplir para la admisión de la Revisión, es por ello que, de los establecidos en el Art 276 del CPCM se consideran como necesarios o indispensables los siguientes:

- a) La identificación del Juez o tribunal ante el que se promueve, el cual por mandato del Art. 28 N° 4 relacionado con el 540 ambos del CPCM, es la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia; esto permite que sea el máximo tribunal de justicia en lo civil y mercantil el que dilucide si es procedente o no el cuestionamiento de la sentencia injusta que se invoca.
- b) El nombre del demandante, el de su apoderado y el domicilio de ambos, señalando el lugar dentro de la circunscripción de la Sala de lo Civil o hacer constar el número de fax o el medio técnico que le permita recibir comunicaciones directas del tribunal. Con la finalidad que se encuentre identificada la parte que promueve la pretensión autónoma de Revisión y determinar si está legitimada para promover la misma, según el Art. 543 CPCM que establece que solo quien resulte afectado por una sentencia puede hacer uso de esta institución procesal.
- c) Habrá que consignar el nombre del demandado y de su procurador, así como el lugar donde pueda ser emplazado. En esto se debe realizar una integración de las normas procesales a fin de no dar lugar a malos enten-

didados o que eventualmente, por una mala interpretación, se pueda generar una indefensión de la parte demandada en la Revisión. Se puede entender que esta opción quede a criterio del demandante ya que el Art. 184 CPCM permite que el emplazamiento pueda ser realizado a través de apoderado por lo cual el demandante puede consignar que la parte material sea emplazada a través de su procurador que ha intervenido en las diversas instancias o el último que estuvo como diligenciado en el caso. No obstante lo anterior, siendo más acorde a la normativa constitucional de defensa, es más recomendable, aunque exista apoderado especialmente autorizado para recibir emplazamientos, que sea la parte material beneficiada con la sentencia que busca declararse injusta, el que sea emplazado personalmente de conformidad con el Art. 181 CPCM.

- d) Se deberá indicar los hechos en que el demandante funda su petición, enumerándolos y describiéndolos con claridad y precisión, de tal manera que el demandado pueda preparar su contestación y defensa. En este caso deberá indicar los hechos que fundamenten el motivo general de interposición de la Revisión de los prescritos en el Art. 541 CPCM, que serán analizados más adelante en este ensayo.
- e) Con relación al literal anterior los argumentos de derecho y las normas jurídicas que sustenten su pretensión, que no será otra cosa que un análisis doctrinario del motivo invocado para pedir la Revisión que será alguno de los taxativamente regulados en el Art. 541 CPCM, dependiendo el cual deberán aportarse la documentación que el cumplimiento de los presupuestos procesales y que lo fundamenten, los cuales a su vez deberán ser ofrecidos como medios de prueba.

Como se ha mencionado, los motivos que habilitan la Revisión están taxativamente indicados en la ley, de la siguiente manera:

*Motivos generales:*

*Art. 541.- Habrá lugar a la Revisión de una sentencia firme:*

*1º. Si, después de pronunciada, se recobraren u obtuvieren documentos decisivos,*

*de los que no se hubiera podido disponer por fuerza mayor o por obra de la parte en cuyo favor se hubiese dictado la sentencia.*

*2º. Si se hubiera pronunciado en virtud de documentos declarados falsos en proceso penal, o cuya falsedad fuera declarada después.*

*3º. Si se hubiera pronunciado en virtud de prueba testifical o pericial y los testigos o peritos hubieran sido condenados por falso testimonio dado en las declaraciones que sirvieron de fundamento a la sentencia.*

*4º. Si el caso se hubiera ganado injustamente por cohecho, violencia o fraude...”*

Analizando brevemente cada uno de ellos a la luz de una eventual demanda: **El primero**, se encuentra relacionado con la aparición u obtención de documentos decisivos, esto indica que no puede ser cualquier documento sino aquel o aquellos que tengan tal envergadura que puedan hacer variar el fondo de la sentencia, pero deberá a la vez probarse la fuerza mayor que impidió su aportación en el momento procesal oportuno para que se pueda realizar la ponderación de la misma y/o probar cómo la contraparte actuó con malicia al margen del principio de lealtad, probidad y buena fe procesal al ocultar la existencia de dichos documentos.

**El segundo**, se refiere a dos momentos distintos: i) a que en sentencia en materia penal haya sido declarados falsos los documentos en los que se funda la sentencia civil y mercantil, pero aquí se presenta una dificultad procesal: Si la parte conocía de la existencia del proceso penal sobre dichos documentos, deberá probarse así mismo por qué no fue invocada en su oportunidad la prejudicialidad penal a fin de detener de conformidad con el Art. 48 inc. 3 CPCM o habiéndolo sido, haber atacado la misma por la vía de los recursos establecidos en el mismo cuerpo de ley, Art. 49 CPCM.; ii) que posterior a la sentencia en materia civil y mercantil, los documentos en que se funda la misma sean declarados falsos en un proceso penal. En uno u otro momento es indispensable que en este caso con la demanda se aporte la certificación de la sentencia que declare la falsedad.

**El tercero**, en este caso será indispensable que después del proceso civil y mercantil exista una denuncia por parte del ofendido, que será la parte material afectada con la sentencia en la que hayan sido decisivas las declaraciones de los testigos o peritos, y que esta denuncia conlleve un proceso penal que acredite la falsedad de dichas declaraciones.

**El cuarto** motivo está relacionado con conductas delictivas que también deben ser probadas en un proceso penal.

En los motivos del segundo al cuarto será obstáculo el corto plazo de interposición de la Revisión como más adelante se verá, pero en ellos siempre será indispensable una sentencia firme en materia penal como requisito *sine quan non* para iniciar la pretensión autónoma de Revisión.

Una vez presentada y admitida la demanda por la Sala de lo Civil para garantizar el derecho de defensa, deberá emplazar a cuantos hubieren litigado el caso o sus causahabientes para que en el término de cinco días contesten lo que a su derecho convenga, es decir, son emplazados y con su contestación o sin ella se dará a estas actuaciones la tramitación del proceso abreviado. Esto es así, pues lo que se busca es que de una forma expedita y con el mérito de las pruebas que se produzcan, la Sala de lo Civil pueda emitir un pronunciamiento al respecto de la Revisión; por ello es que se realizará una sola audiencia oral en la que cada parte tendrá la oportunidad de argumentar y probar sus alegaciones.

## V. Anulabilidad o rescisión de las actuaciones.

En este apartado cabe preguntarse qué pasa una vez decidida la Revisión por parte de la Sala de lo Civil, ¿se otorga la anulabilidad o la rescisión de las actuaciones? A la luz de lo preceptuado por el Art. 549 inc. 1<sup>21</sup> CPCM

---

21 Decisión. Recursos Art. 549.- Si la Sala estimara procedente la Revisión solicitada, lo declarará así, y rescindirá la sentencia que se impugna. A continuación, mandará expedir certificación del fallo y devolverá el expediente al tribunal del que proceda, para que las partes usen de su derecho según les convenga, en el proceso correspondiente. En dicho proceso habrán de tomarse como base, sin que puedan ser discutidas las declaraciones hechas en la sentencia de Revisión.

tomado literalmente, podría creerse que se da la segunda opción, pero no se debe perder de vista que la rescisión es una figura propia del derecho civil, en especial en materia de obligaciones y de contratos para dejarlos sin efecto jurídico; en cambio la anulabilidad es la condición de los actos jurídicos que pueden ser declarados ineficaces por existir en su constitución un vicio o un defecto capaz que no permita su trascendencia y vida dentro del tráfico jurídico. Mucho menos podría pensarse que en dicha disposición se estuviera refiriendo a la nulidad, pues ésta es propia de los defectos procesales extrínsecos y no de los intrínsecos que permiten la Revisión.

Este error de técnica jurídica no es propio del legislador salvadoreño sino que viene heredado de la fuente primara de inspiración del CPCM, que como se dijo en la introducción, es la Ley de Enjuiciamiento Civil Española 1/2000 ya que en el Art. 505 intitulado “Sentencia de rescisión” se establece que celebrado el juicio en el que se practicará la prueba pertinente sobre las causas que justifican la rescisión, se resolverá sobre ella por parte del tribunal mediante sentencia;<sup>22</sup> es por ello que tanto en el anteproyecto Código Procesal Civil y Mercantil<sup>23</sup> como en el vigente se encuentra el término “rescindir”.

La doctrina española justifica este término en vista que la Revisión se compone de dos partes: un *iudicium rescindem*, en que el órgano competente indaga si se da la causa de Revisión, y en caso afirmativo rescinde la sentencia; y un *iudicium rescissorium*, en el que otro tribunal, y mediante otro procedimiento vinculado por las declaraciones hechas en el fallo de la Revisión, dicta nueva sentencia sobre el objeto litigioso, el cual, por el hecho de la rescisión de la primera, se había quedado sin decidir.<sup>24</sup>

Pero analizando objetivamente lo que se pretende con la Revisión, es lo que prácticamente se cumple con la *iudicium rescindem*, es decir, propiamente el efecto de la anulación del fallo dictado con dolo o en fraude, para que con esto

---

22 Juan Montero Aroca y María Pía Calderón Cuadrado, *Ley de enjuiciamiento civil* (Valencia: Tirant lo Blanch, 2012) 395.

23 Vicente Guzmán Fluja, *Anteproyecto código procesal civil y mercantil de la Republica de El Salvador* (San Salvador: Sección de Publicaciones Corte Suprema de Justicia, 2003) 170.

24 Rives Seva. *Los medios de impugnación de las resoluciones judiciales y el sistema de recursos en la ley de enjuiciamiento civil*, 139.

se rompa la cosa juzgada y las partes hagan uso de sus derechos en el proceso correspondiente, que sería una propia *iudicium rescissorium* que es el espíritu que se encierra en el Art. 549 CPCM, siendo este proceso según la materia y cuantía de lo que se litiga, común o abreviado.<sup>25</sup>

Por lo dicho en el párrafo anterior se puede afirmar que lo que verdaderamente ocurre en la Revisión es una posibilidad de anulabilidad del proceso donde se dictó la sentencia injusta, si logra demostrarse el o los motivos taxativamente determinados en la ley que han sido esgrimidos contra la misma, generando después de dictado el fallo en Revisión que las partes fueran a usar de sus derechos en otro proceso en el cual tendría incidencia este último fallo, sin que puedan ser discutidas las declaraciones hechas en la sentencia de Revisión.

## VI. Crítica a la regulación del plazo general de interposición.

Con la finalidad de no mantener en incertidumbre jurídica todo tipo de sentencias dictadas y pasadas por autoridad de cosa juzgadas, los ordenamientos procesales establecen un plazo excepcional durante el cual, a pesar de estar firmes, pueden ser atacadas por vía de la Revisión, pasado el cual sería improcedente la utilización de la misma para privarlas de efectos jurídicos.

En Argentina la doctrina postula dos posiciones respecto de la interposición de la Revisión: 1) Desde que se tuvo conocimiento de los hechos fundantes o motivos<sup>26</sup> que habilitan la interposición, que deben computarse desde este conocimiento incumbiendo al actor de la pretensión autónoma de Revisión, demostrar desde cuándo tuvo ese conocimiento de los hechos o motivos que pretende invocar en el proceso correspondiente; y 2) El plazo comienza a correr

---

25 Clases de procesos declarativos Art. 239. Toda pretensión que se deduzca ante los tribunales civiles o mercantiles, y que no tenga señalada por la ley una tramitación especial, será decidida en el proceso declarativo que corresponda por razón de la materia o por razón de la cuantía del objeto litigioso. Las normas de determinación de la clase de proceso por razón de la cuantía sólo se aplicarán en defecto de norma por razón de la materia. Pertenecen a la clase de los procesos declarativos: 1º. El proceso común. 2º. El proceso abreviado.

26 Carbone. *La impugnación de la sentencia firme no es un recurso, aunque parecida en sus efectos, en Tratado de los Recursos*, 417.



desde la autoridad de la cosa juzgada de la sentencia y que, excedido ese plazo, la demanda se torna inadmisibile; dicho plazo es de *cinco años*.<sup>27</sup>

En otros cuerpos normativos el plazo varía según cada uno; a manera de ejemplo se cita la Ley de Enjuiciamiento Civil Española 1/2000, que en su Artículo 512<sup>28</sup> establece el plazo de *cinco años* contados a partir de la publicación de la sentencia que se pretende impugnar.<sup>29</sup> Por su parte el Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica, señala en su Artículo 255.1<sup>30</sup> que el plazo de interposición será de *tres años* desde que hubiere quedado ejecutoriada la resolución.<sup>31</sup>

Incluso en el Anteproyecto del Código presentado por la Corte Suprema de Justicia a la Asamblea Legislativa se establecía un plazo de *cuatro años* contados a partir del día siguiente de la notificación de la sentencia<sup>32</sup> que se pretende atacar por la vía de la Revisión, lo que no queda claro es cuál fue el fundamento para restringir este plazo en el Código Procesal Civil y Mercantil a *dos años*<sup>33</sup> contados a partir de la firmeza de la resolución.

Hay que considerar que la restricción del plazo de interposición a tan solo dos años desde la firmeza de la resolución a revisar, es muy corto y no permitirá el desarrollo de esta pretensión autónoma de Revisión, ya que la realidad de nuestros órganos auxiliares a la administración de justicia penal e incluso la misma tramitación de los procesos, puede realizarse en plazos superiores a dos años para lograr una sentencia firme en esa materia, ya que según la política de persecución penal vigente, se establece que los fiscales deberán realizar las

---

27 Ibíd.

28 Artículo 512. Plazo de interposición. 1. En ningún caso podrá solicitarse la Revisión después de transcurridos cinco años desde la fecha de la publicación de la sentencia que se pretende impugnar. Se rechazará toda solicitud de Revisión que se presente pasado este plazo.

29 Montero Aroca, *Ley de enjuiciamiento civil*, 397.

30 Art. 255. (Plazos).255.1. En ningún caso podrá interponerse la Revisión transcurridos tres años desde que hubiere quedado ejecutoriada la resolución impugnante.

31 Código Procesal Civil Modelo para Iberoamérica (Montevideo, Instituto Iberoamericano de derecho procesal, 1999). [http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc\\_view/2152-el-c%C3%B3digo-procesal-civil-modelo-para-iberoamerica.html](http://www.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/2152-el-c%C3%B3digo-procesal-civil-modelo-para-iberoamerica.html).

32 Guzmán Fluja. *Anteproyecto código procesal civil y mercantil de la Republica de El Salvador*, 169.

33 Plazo general de interposición Art. 544. Se rechazará el recurso de Revisión que se interponga después de transcurrido el plazo de caducidad de dos años, contados desde el día siguiente al de la notificación de la sentencia que se pretenda impugnar.

diligencias de investigación en el menor tiempo posible antes del vencimiento de los plazos legalmente establecidos, siempre que se cuente con los elementos de convicción necesarios para adoptar una decisión o formular una petición de acuerdo a los principios de legalidad y racionalidad.

El jefe inmediato del fiscal deberá supervisar el cumplimiento de este mandato; no obstante la investigación se haya iniciado de oficio, antes del vencimiento de los *cuatro meses*, el fiscal podrá informar a su superior que se trata de un caso de criminalidad organizada o que constituye un delito de realización o investigación compleja de acuerdo a ley, en estos supuestos el fiscal superior concederá la prórroga de manera anticipada, quedando ampliado el plazo a *siete meses*.

Con lo dicho en el párrafo anterior se puede deducir que solo la investigación administrativa en sede fiscal, para determinar si un documento es falso, si ha existido cohecho o fraude por un juez o la falsedad en las declaraciones de un testigo o un perito puede durar cuatro meses, o prorrogarse siete más con lo que se supera un año solo en la investigación.

Ahora piénsese después en la duración de la primera instancia en materia penal: La instrucción formal que no puede exceder de seis meses con posibilidad de ser ampliada hasta por seis meses para los delitos graves a los que se ha hecho referencia, si hay lugar a la formación de causa se da la apertura a juicio y se ordena la realización de la vista pública, ya se puede concluir que ha transcurrido más de dos años solo en la duración de la primera instancia en materia penal sin que aún pueda tenerse una sentencia firme en dicha materia, pues aún falta la articulación de los recursos previstos en el Código Procesal Penal.

Por lo anterior se puede afirmar sin duda, que es imposible la Revisión en materia civil y mercantil por la tardanza que puede implicar un proceso penal para lograr una sentencia firme que pueda, posteriormente, permitir la pretensión autónoma de Revisión en aquella materia, por lo que debe considerarse por parte de la Corte Suprema de Justicia la necesidad de reformar este plazo a cuatro años como lo decía en el anteproyecto para que pueda darse vida a esta novedosa institución de la legislación procesal salvadoreña.

# EL MERCADO DURANTE LA GUERRA:

¿Trinchera de combate  
o cuartel de estrategia internacional?

*Mfe. Nelson Ernesto Rivera Díaz*

## **EL MERCADO DURANTE LA GUERRA: ¿TRINCHERA DE COMBATE O CUARTEL DE ESTRATEGIA INTERNACIONAL?**

*Mfe. Nelson Ernesto Rivera Díaz.*

### **RESUMEN**

Cualquier guerra se libra en dos escenarios: las trincheras y los cuarteles de estrategia. En las trincheras están los que sufren el combate pero no pueden decidir sobre el mismo; en los cuarteles están los que no sufren, pero sí deciden. En la guerra, pues, vale la pena identificar el sitio donde se encuentran los mercados, que para bien o para mal, son afectados directos de cualquier conflicto que llegue a consecuencias bélicas. Los mercados suelen reaccionar de formas muy diversas a los combates – o a rumores de combate – por lo que estudiar la relación resulta relevante. No será extraño observar cómo ante una guerra, los precios de los hidrocarburos suben, se da una tendencia inflacionaria y los productos de consumo masivo escasean. Por supuesto, nada de esto tiene sentido ya que las guerras no son el necesario reflejo de la realidad del mercado; es justo ahí donde se introduce el concepto de especulación económica, la cual hace que los productores y consumidores tomen decisiones económicas en base a rumores sin base real.

El Mercado Cambiario será sujeto directo de las fluctuaciones causadas por las especulaciones producto de las guerras. Es más, las guerras van a ser las que marquen el ritmo de la evolución de los sistemas monetarios internacionales. Sin embargo, la valuación de la moneda no es la única que sufre fluctuaciones producto de las guerras; igualmente los mercados de valores se ven afectados por este tipo de fenómenos, haciendo que las bolsas de valores del mundo reaccionen con prontitud ante cualquier conflicto que pueda serles afecto. Probablemente las partes en combate pierdan a sus jóvenes en el campo de batalla, pierdan sus aparatos productivos, a miles de civiles y queden con secuelas por décadas, siendo la guerra la mejor manera de que ambas partes pierdan. Aunque por supuesto, siempre habrá un ganador por el lado del mercado. Es por eso que si alguien pregunta “¿por qué siguen habiendo guerras?”, la respuesta es muy simple: ¡porque son muy rentables!

**PALABRAS CLAVES:** Guerra - Especulación - Mercado - Fluctuación - Bolsa de Valores - Mercado Cambiario.

## **THE MARKET DURING THE WAR: COMBAT TRENCH OR INTERNATIONAL STRATEGY HEADQUARTERS?**

*Mfe. Nelson Ernesto Rivera Díaz.*

### **ABSTRACT**

Whatever war is waged on two stages: trenches and strategy headquarters. There are those suffering the combat in the trenches but they can't decide on it; secondly, there are those who don't suffer in the headquarters, but they decide. Then, it is worth identifying the site where the markets in the war, for better or for worse, are directly affected by any conflict that comes to war consequences. Markets tend to react in very different ways to the fighting - or to combat rumors - so studying the relationship is relevant. It will not be strange to see how a war, oil prices rise, an inflationary trend and consumer products in short supply. Of course, none of this makes sense because wars are not necessary to reflect market reality; this is exactly where the concept of economic speculation is introduced, which it makes producers and consumers to take economic decisions based on rumors without real basis.

The Exchange Market will be direct subject of fluctuations caused by war speculations. Moreover, wars will be those that set the pace of evolution of the international monetary system. However, the valuation of the currency is not the only product suffering fluctuations as product of wars; stock markets also are affected by this phenomenon, making the stock exchanges of the world react promptly to any conflict that may assist them affection. Probably the parts in combat lose their young on the battlefield, lose its manufacturing base, thousands of civilians and left with consequences for decades, war being the best way for both sides to lose. Although of course, there will be always a winner by the side of the market. That's why if someone asks “Why there are still wars?”, the answer is very simple: because they are very profitable!

**KEYWORDS:** War - Speculation - Market - Fluctuation - Stock Exchange - Exchange Market.

# EL MERCADO DURANTE LA GUERRA: ¿Trinchera de combate o cuartel de estrategia internacional?

*Mfe. Nelson Ernesto Rivera Díaz<sup>1</sup>*

## Introducción.

Tradicionalmente, y sin querer hacer de esto un cliché, las guerras se planifican en los cuarteles, donde se encuentran los estrategas militares y sus salas de reuniones con mapas de la zona en conflicto y sillas cómodas para debatir una sola cosa: la estrategia a seguir durante el conflicto armado. Sin embargo, por muy perfecta que la planeación resulte, la guerra no se ganará desde esa placentera sala con aire acondicionado y quizá hasta una cafetera; la guerra solo se ganará desde las trincheras, en ese agujero frío y peligroso, rodeado de verdadero riesgo, con balas entrecruzadas y quizá alguna granada explotando cerca. En esa guerra, ¿quién verdaderamente sufre? ¿los generales en su cuartel o los soldados en la trinchera?.

Al respecto, y llevando la comparación al mercado, puede decirse que la oferta y demanda participa activamente en todas las guerras, aunque está

---

1 Máster en Finanzas y Economía por Bircham International University y Licenciado en Relaciones Internacionales de la Universidad de El Salvador. Obtuvo un Diplomado en Finanzas Personales de la Universidad Autónoma de México, Diplomado en Claves para la educación financiera para la población y Diplomado en Claves para la educación financiera para la toma de decisiones, ambos de la Universidad de Málaga. Actualmente se desempeña como Coordinador del Área Económica Internacional de la Escuela de Relaciones Internacionales y docente asesor de trabajos de graduación en la Universidad de El Salvador y Universidad Francisco Gavidia. Es Gerente Financiero de la Fundación Gente y Sociedad y consultor independiente de finanzas personales y empresariales.

por definirse si se trata de una víctima en una trinchera rodeada de peligro, o si se trata de una parte del aparato de planificación bélica, fuera del riesgo, con todas las comodidades y hasta con la ventaja del disfrute de la victoria.

En tal sentido, con este estudio se pretende identificar las consecuencias directas e indirectas de los conflictos bélicos domésticos e internacionales, sobre los diversos mercados, haciendo de la revisión histórica la herramienta básica para la consecución de tal fin. No debe tenerse por trivial la definición misma de guerra, la cual puede expresarse en diversas modalidades e intensidades, presentando episodios bélicos con consecuencias desastrosas expresadas en pérdidas humanas y materiales. Si bien la predicción de resultados económicos no es posible por la definición misma de la Economía como una Ciencia Social, el alcance primordial de este tratado es el de establecer criterios básicos sobre los cuales se puede basar la tendencia de repercusiones de la guerra sobre las actividades mercantiles.

## I. El mercado y las guerras.

Pese a la relación ya establecida, para comprender el comportamiento del mercado global en las guerras, antes hay que comprender el comportamiento de un mercado mucho más sencillo: el mercado de bienes. Siempre se ha dicho que los conflictos y particularmente las guerras acaban por mermar considerablemente la calidad de vida, producto de su impacto directo sobre el mercado.<sup>2</sup>

Cuando hay combate en una latitud relevante del mundo (entiéndase relevante como una zona de intereses geoestratégicos importantes), los mercados reaccionan poliformemente y con vicios exagerados. No será de extrañar que ante guerra, o siquiera rumor de guerra, se verifiquen algunas reacciones tales como:

- a) Los hidrocarburos van al alza: nada es tan impactante para la economía global como el precio de los combustibles, por lo que ante cualquier amenaza sobre los productores, canales de distribución, minoristas o consumidores, se registra un alza “preventiva” en el precio del barril de crudo.<sup>3</sup>

2 Vallejillo Bravo, German Darío, “Calidad de vida en población desplazada por el conflicto interno en Colombia”, accedido 12 de enero de 2016. <https://alhim.revues.org/3822>.

3 Luis Heredia, “Una inflación preventiva”, accedido 12 de enero de 2016. <http://www.lavoz>.

Dicha prevención descansa sobre la premisa de proteger al mercado contra una posible escasez consecuencia de la guerra. Por supuesto, la mayoría de veces dicha alza no es más que un producto del oportunismo, ya que lejos de servir como protección previsional, no hace más que desencadenar un efecto inflacionario en cascada, usualmente a nivel global.

Organizaciones como la OPEP y sus aliados, suelen actuar de manera coordinada, generando dicho efecto desde una perspectiva de oligopolio, lo cual es seguido por aquellos oferentes cuasi independientes, quienes dan continuidad a las fluctuaciones porque al fin y al cabo, les benefician.

- b) Los productos de consumo van al alza: mismo principio aplicable que en el literal anterior. La especulación hace que los productores suban sus precios en una previsión a una hipotética crisis. Tal como ya se ha observado, nada en estos supuestos tiene fundamento real; se trata simplemente de aprovechar el pánico que una guerra genera para sacar ventaja.

De hecho, el propio director-gerente del Fondo Monetario Internacional (FMI), Dominique Strauss Khan, ha hecho *mea culpa* al reconocer que no anuncian las olas especulativas con antelación pese a conocerlas, dejando imposibilitado al consumidor para reconocer un alza no justificada, simplemente porque la mayoría de olas especulativas provienen del sistema financiero estadounidense,<sup>4</sup> al cual el FMI está destinado a proteger dado que es su principal patrocinador.

- c) Los productos de consumo escasean: otro efecto clásico de un contexto de guerra. Por supuesto, la población entiende la lógica de dicha escasez ya que todos los recursos estarán destinados a sostener el combate en defensa de los intereses particulares o de los aliados.

Es por eso que a un habitante de un país latinoamericano pobre, sin mayores conocimientos de economía internacional, le parecerá muy natural que todo suba de precio cuando Estados Unidos ataca a “terroristas” en un país del Medio Oriente, ya que se trata de un aliado comercial que debe

---

com.ar/temas/una-inflacion-preventiva.

4 Fernando Rocabado Quevedo, “El alza de precios de los alimentos y la seguridad alimentaria”, accedido 11 de enero de 2016. <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd68/Alzaprecios.pdf>.

sacar provecho de su actividad de intercambio para financiar la guerra.

Este síntoma es clásico de los países muy dependientes, ya que la población se siente hasta “parte de la victoria” al pagar más por los productos, siendo que la potencia igualmente está combatiendo a un hipotético enemigo para el país pobre, lo cual desde luego, es alimentado mediáticamente para que la convicción sea efectiva.<sup>5</sup> Nuevamente, se carece de fundamento alguno para argumentar al respecto de los supuestos que poco a poco, se materializan en las economías familiares.

- d) Las ayudas internacionales se reducen: y cómo no comprender esto, si el aliado del país pobre está gastando en la guerra lo que podría enviar como ayuda. Sin embargo, dicha lógica tiene un rebote de inconsistencia ya que si el país potencia no llevase a cabo una guerra, muchos de los países que requieren de ayuda simplemente no la necesitarían.

No obstante, en los países pobres se mediatiza el asunto a tal grado que las poblaciones hasta llegan a comprender el apoyo militar hacia la potencia, inclusive cuando esto represente un gasto adicional para su ya deteriorada economía.

Probablemente no se registren estos fenómenos a plenitud o al mismo tiempo, pero sí existe certeza de que todos ellos son congruentes unos con otros, de que se complementan y más importante aún, de que tienen un común denominador: la especulación.

## II. La guerra como instrumento de la especulación de mercado.

La especulación en el mercado está definida como *“la práctica de la participación en arriesgadas operaciones financieras en un intento por sacar provecho de las fluctuaciones a corto o medio plazo en el valor de mercado de un bien (normalmente un instrumento financiero), en vez de tratar de sacar provecho de los atributos de esos*

---

<sup>5</sup> Mariano Aguirre, Teresa Filesi, y Mabel González, *Globalización y sistema internacional*, 1a ed. (Barcelona: Icaria, 2000).



*instrumentos como beneficios, intereses o dividendos.”<sup>6</sup>*

De la definición puede observarse que las ganancias especulativas nada tienen que ver con el valor de uso o con el valor de cambio de un bien, es decir, nada tienen que ver con las necesidades reales que un bien satisface o el nivel de satisfacción que genera. La ganancia especulativa se desliga del incremento en la calidad de vida del ser humano, dejando de lado el fin conceptual de la economía, pasando a la ganancia basada en el temor a hechos cuya probabilidad de acontecimiento es nimia, pero que igualmente genera una reacción en los consumidores.

El método es sencillo; si existe la posibilidad de alterar la oferta o la demanda por medio de un rumor, una creencia infundada, un temor o una afirmación amañada, entonces se podrá alterar el precio de mercado de cualquier cosa, beneficiando al especulador en dicha operación. Un ejemplo más que adecuado para el caso será el tema del alza en el precio de gas natural en toda Europa producto del enfrentamiento de fuerzas de Crimea contra el gobierno ucraniano.

Sí, es cierto que la región de Crimea cuenta con un yacimiento importante de dicho recurso, pero no es necesariamente cierto que el conflicto fuese a crear una escasez regional a corto plazo. Sin embargo, el precio se alzó de inmediato puesto que existió el temor a la escasez producto de la guerra. Justo eso es conocido como especulación de mercado, y en el caso del gas natural, ha representado un alza del 34 % en su precio<sup>7</sup> por el temor a una crisis de escasez y acaparamiento... ¡y eso pese a que ninguna de dichas crisis ha estado siquiera cerca de materializarse!

Una vez comprendida la relación entre las guerras y el mercado especulativo, resultará de suma relevancia establecer quiénes son aquellos que se lucran de dicha práctica, tomando en cuenta que esencialmente la

---

6 Enciclopedia Financiera, “Especulación”, accedido 11 de enero de 2016.  
<http://www.enciclopediainanciera.com/definicion-especulacion.html>.

7 Comisión Europea, “Perspectivas de la evolución mundial hasta 2030 en los ámbitos de la energía, la tecnología y la política climática”, accedido 11 de enero de 2016.  
[https://ec.europa.eu/research/energy/pdf/key\\_messages\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/research/energy/pdf/key_messages_es.pdf).

determinación del precio de una mercancía, se parece más a un proceso que a un hecho puntual. Dicha diferencia es vital para la comprensión del tema, ya que no existe en el sistema de mercado una institución que establezca precios o siquiera que los regule, por lo que aquellos que intervienen en la cadena de formación de valor serán los que suban o bajen el precio de una mercancía echando mano del efecto especulativo.

La cadena de valor es esa “suma de actores y acciones que aportan al proceso productivo, facilitando la comprensión de algo tan complejo como la estrategia de producción”<sup>8</sup>. Sin embargo, para descubrir quién se beneficia de la especulación en esa cadena de valor, hay que dejar de lado esa definición tradicional y aceptada por los grandes estrategias empresariales, y pasar más al campo fáctico, donde existen fuerzas internas y externas al proceso productivo que están en aras de obtener ganancia no de la utilidad misma de la necesidad satisfecha por la mercancía, sino de la probable alza que puedan lograr por medio de la especulación de mercado.

No existe, desde luego, un perfil formal para reconocer a un especulador, o siquiera un acuerdo universal sobre qué es exactamente un especulador; sin embargo, y sin ánimo de establecer un criterio como precedente, se han de identificar algunas características inequívocas en este tipo de individuos:

a) Habitualmente, los especuladores son muy comunicativos; se valen de dicha característica para aportar información a su conveniencia, con un poder de convencimiento espectacular y con la ventaja de valerse de la inexperiencia de otros participantes del proceso productivo, lanzando bulos frecuentemente, pero amparados en datos formales y convincentes<sup>9</sup>.

Retomando el caso de la región de Crimea; si un importador de gas natural al Este europeo difunde que Rusia pretende acaparar el recurso para amparar el Rublo en una nueva *commodity* y es ese el motivo por el

---

8 Joaquín Garralda Ruiz, “La cadena de valor”, 2013. <http://openmultimedia.ie.edu/OpenProducts/cdv/cdv/Cadena%20de%20valor.pdf>.

9 Fernando Ordóñez, “Las diez reglas de oro del especulador bursátil”, accedido 11 de enero de 2016. <http://suite101.net/article/las-diez-reglas-de-oro-del-especulador-burstil-a8534#.VpSMqbbhDIU>.

cual respalda a los rebeldes ucranianos, inmediatamente habrá una ola especulativa que llevará a que se acapare el producto; dicha ola generará una burbuja económica que desemboque en un alza desmedida e injustificada de la demanda.

Por simple ley de oferta y demanda, el precio se alzaré repentinamente, y el importador podrá obtener márgenes de utilidad muy por sobre lo normal. Desde luego, el importador no puede saber los detalles de la política monetaria de Moscú, sin embargo basta con realizar un planteamiento bien elaborado para generar esa duda razonable y disparar los mercados.

- b) Por lo general, los especuladores suelen brindar mucha información y parecer muy convencidos de que una u otra cosa pasará; sin embargo, pese a convencer a todos de tomar una decisión de inversión en dicho rubro, ellos nunca mueven primero su pieza. Eso es porque al ser todo especulativo, prefieren que el resto arriesgue todo y ellos ser quienes pesquen en el fracaso de aquellos que cayeron en la trampa<sup>10</sup>.

Siguiendo con el ejemplo anterior, aquel importador que ha convencido a todos de comprar mucho gas “mientras haya en existencia”, no figura entre los principales acaparadores del momento. El motivo es sencillo; su acción era planificada, por lo que se dedicó a acumular producto mientras los precios estaban bajos y ahora que artificialmente los ha elevado, él tiene el producto que venderá muy alto, pero que compró a muy bajo precio; esto le diferenciará de su competencia, la cual también podrá vender caro, pero producto del costo elevado que pagó por la mercancía, ya que no sabía con antelación que habría un alza desmedida e injustificada. La inacción del especulador no es por pasividad, sino por malicia deliberada ante la oportunidad de obtener ganancias del mercado y no de la satisfacción de necesidades.

- c) Los especuladores son aves de rapiña, siempre prestos a abalanzarse sobre el más débil en la cadena de valor (y vale decir que en esa cadena, el más débil suele ser el consumidor). Un especulador de mercado siempre

---

<sup>10</sup> *Ibíd.*

busca “*pistas [...] sobre los problemas que tiene una empresa o un dato díscolo en la economía de un país.*”<sup>11</sup> Para llevar la línea del caso del importador de gas natural, éste toma ventaja de la historia de psicosis que tiene el Este europeo para con las acciones rusas.

Su rumor difundido es perfecto para la debilidad cultural de estas naciones en tanto que cualquier posible ataque ruso evoca a experiencias pasadas que les vuelven históricamente vulnerables. Nótese cómo el especulador hincó los dientes en el más débil en el mercado; en este caso, aquel que es sujeto de pánico especulativo en función de su historia.

- d) Los especuladores siempre buscan usar los medios de comunicación para trasladar la especulación de las urbes selectas de inversionistas entendidos en la materia (y que no tan fácilmente caen en la trampa), al público inexperto en el tema y que es al final el que se mete la mano en el bolsillo para financiar las ganancias desmedidas del especulador.<sup>12</sup> En general, un síntoma de especulación de mercado es la mediatización desmedida de un fenómeno sensacionalista y sin fundamento.<sup>13</sup>

Aquel importador del cual ya se ha hablado bastante, utilizará pues, los medios de comunicación para estimular a las familias a almacenar producto ante una probable apropiación bélica rusa sobre los recursos de Crimea.

En este punto, no se sabe qué es más irónico en este caso; por un lado, todo lo que el especulador ha hecho para aprovecharse de rumores y aumentar sus ganancias a costa del mercado, es perfectamente legal ya que el mercado reaccionó “por sí mismo” ante un rumor, y le dejó utilidades muy cuantiosas; pero por otro lado, se encuentra una realidad ineludible: todo el pánico del pueblo, el estímulo mediático (con entradillas dramáticas y títulos amarillistas incluidos), el aumento desmedido de la demanda y el precio en alza acelerada, fueron causados por una agresión rusa sobre Crimea que simplemente jamás sucedió, y que no contaba ni contaría con las características que originaron todo el desparpajo de mercado

---

11 Pilar Blázquez, “Así actúan los especuladores para arrasar los mercados”, accedido 11 de enero de 2016. <http://www.publico.es/actualidad/actuan-especuladores-arrasar-mercados.html>.

12 Jesús Sánchez Bermejo, *Diario de un especulador*, 1a ed. (Madrid, Letra Clara, 2014).

13 Pilar Blázquez, “Así actúan los especuladores para arrasar los mercados”.

que devino en el engrose inevitable de las arcas del especulador.

En tal sentido, no será causa de extrañeza la frase pronunciada por Isaac Newton en 1720, tras perder 20,000 libras esterlinas en una burbuja especulativa en favor de la ferroviaria *South Sea Company*: “*puedo calcular los movimientos de los cuerpos celestes, pero no la locura de la gente*”. Y es que leído con simpleza y sin las herramientas teóricas adecuadas, no es difícil definir la especulación y sus efectos como simple y llana locura.

### III. Los efectos colaterales de la especulación de mercado en el marco de una guerra.

Tal como ya es fácil de observar en el ejemplo que se ha venido desarrollando, las familias del Este europeo no vieron ninguna necesidad satisfecha más eficientemente con el rumor levantado por el especulador; de hecho, su necesidad simplemente se volvió más latente ya que en términos de conglomerado, se redujo la cantidad de personas que tiene la capacidad adquisitiva para suplir dicha necesidad que es indiscutiblemente básica.

Las acciones del especulador aumentaron la demanda en términos de volumen de mercancía demandada; sin embargo, redujeron la demanda en términos de volumen de personas en capacidad de demandar (dicho de otra forma, el producto es más adquirido, pero por un número de personas más limitado), lo cual desde luego no es tomado en cuenta por la ley de la oferta y la demanda para la determinación del precio, igualmente indicando el nivel de voracidad del mercado frente a la necesidad humana.

Las personas que por el alza de los precios carecen de la posibilidad de demandar el producto, simplemente verán insatisfecha su necesidad no necesariamente porque se hayan empobrecido efectivamente, sino porque ahora tienen menor capacidad adquisitiva en relación a las exigencias de un mercado que fluctúa en virtud de una guerra que sencillamente no existió.

Por otro lado, los que sí pueden continuar demandando el producto tras el alza especulativa, tienen que hacer recortes de gastos en otras mercan-

cías para poder cubrir una necesidad tan básica, por lo que el especulador ya no solo impactó sobre su nicho de mercado, sino que genera un desbalance colateral que altera el sistema. Un especulador jamás podrá medir el alcance de sus acciones más allá de su margen de utilidad (y ni le interesa), por lo que un rumor puede desatar una depresión o una crisis financiera global, dependiendo de la profundidad y sensibilidad del mercado afectado.

Vale la pena hacer un alto en el desarrollo del ejemplo para analizar lo ajeno que las víctimas de la especulación son al conflicto inexistente. Los países que fueron presa de aquel importador de gas natural, no eran partes en conflicto, de hecho, probablemente no eran socios comerciales *per se* de los países en enfrentamiento bélico, sin embargo resultaron salpicados por un duelo que no solo les era ajeno, sino que además les era desconocido hasta que el especulador contó su versión de la historia. Dicha reflexión coge relevancia ya que demuestra que la onda expansiva de una ola especulativa puede alcanzar latitudes incalculables e inesperadas.

Para poner un ejemplo con un carácter más global, puede hablarse de la agresión armada estadounidense sobre Iraq en 2003, convocando a fuerzas aliadas para la derrota del régimen de Hussein. A tal cita concurren algunos países tan dispares como el Reino Unido y El Salvador. Desde luego, el impacto económico que conllevó para ambas naciones fue totalmente asimétrico, tanto en volumen como en ratio particular. Si se toma el caso salvadoreño, el gasto militar en la operación habrá sido ínfimo en comparación con el aporte británico; pero a nivel de ratio, El Salvador dio un aporte sensiblemente superior al europeo ya que se privó de múltiples satisfacciones de necesidades para poder financiar un conflicto armado que si bien le era ajeno, los especuladores mediante la manipulación mediática y patrocinados por los intereses políticos, pudieron volver propio.

Esa alteración en la balanza de pagos salvadoreña por el uso bélico de los recursos financieros escasos, no era algo contemplable en las proyecciones de crecimiento para aquellos años; de hecho, pocos habrían siquiera notado que ese dinero haría falta para cubrir necesidades. Tal como ya se ha explicado antes, el que haga falta dinero no necesariamente implica que no va a efectuarse

la compra de una mercancía; más bien repercute en la alteración del flujo de caja necesario para adquirir otras mercancías que reflejaron menos prioridad.

En ese sentido, la participación salvadoreña en dicho conflicto, sin entrar a debates políticos al respecto, resultó en una alteración del mercado en detrimento de la familia salvadoreña como consumidora final. Sin embargo, es justo ahí donde se vuelve interesante el papel del especulador, ya que el desbalance es causado por acompañar a Estados Unidos en su agresión militar, mismo país que se constituye como el principal exportador a El Salvador.<sup>14</sup>

Éste es un caso claro de ganancia por parte del especulador: Estados Unidos genera la necesidad de acompañarle en una actividad bélica, lo cual desencadena una serie de gastos que desajustan el poder adquisitivo salvadoreño y por ende, la demanda en el mercado. Al existir una focalización de la demanda sobre productos particulares en base a las necesidades más inmediatas, los productores estadounidenses pueden aumentar sus márgenes de rendimiento de inversión producto de un fenómeno bélico que era ajeno a El Salvador, pero que artificialmente lo involucró a nivel comercial.

Sin embargo la estrategia puede ir incluso más profunda, obteniendo ventaja sobre mercados asociados al salvadoreño pero que no tienen una participación en la acción bélica citada. Si los exportadores estadounidenses a la región centroamericana focalizan su oferta sobre El Salvador porque han logrado un alza especulativa en la demanda y por ende en el precio, provocarán como efecto colateral una disminución en la oferta en el resto de países centroamericanos, a lo cual el mercado de dichos países reaccionará como dicta la ley de oferta y demanda: a menos oferta, el precio sube.

Cuando los especuladores hubieren satisfecho su apetito de mercado en El Salvador, podrán volver a sus mercados tradicionales regionales, encontrándose con una alteración en los precios y aumentando sus márgenes de utilidad. Nuevamente la guerra hace pasar una mala experiencia de precios a aquel que nada tenía que ver con el conflicto original, que se desarrollaba al

---

14 Banco Central de Reserva, "Informe de Comercio Exterior de El Salvador, enero-septiembre 2015", accedido 12 de enero de 2016, <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/uploaded/content/category/439486686.pdf>.

otro lado del mundo, y que no le concernía resolver.

Llevando dicho análisis a un ejemplo con consecuencias ya no regionales sino globales, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 *“sacudieron la era dorada estadounidense de prosperidad y la promesa que mantenía de su crecimiento global, que existió a través de la década de los noventa. Debido a la amenaza del terrorismo, los estadounidenses se volvieron cada vez más preocupados por su seguridad y subsistencia.”*<sup>15</sup>

Dicha preocupación devino en la permisibilidad del pueblo estadounidense hacia la reorientación de fondos para la defensa nacional. Toda la industria giró entonces sobre el eje de la seguridad, provocando un reordenamiento productivo hacia la satisfacción de aquella “nueva necesidad”.

El producto indeseable y más prominente de dichos atentados no fue precisamente las muertes de inocentes (las cuales son por demás lamentables), sino el alza en el rendimiento de la industria armamentística estadounidense, la cual registró márgenes de utilidad altísimos con respecto a la “bonanza” de la década de 1990. Nadie, pues, se vería más beneficiada que la industria bélica del ahora país involucrado en un conflicto que requería de “acciones contundentes contra el terrorismo”.

Por supuesto, el beneficio de la industria bélica lleva a un efecto de catarata sobre las industrias conexas, estimulando el consumo y la producción para dinamizar una economía que si bien ya caminaba lenta con respecto al ritmo de la década inmediata anterior, aún estaba muy lejos de caer en una recesión o de sufrir una crisis como la provocada en 2008.

Sin embargo, el efecto sobre la economía estadounidense no será tan dramático en comparación con el costo bélico de los atentados del 11-S sobre la economía global. Para tomar una línea basal se habrá de examinar el efecto sobre el precio del acero, el cual cumple con dos características que le vuelven apetecible para el estudio de su comportamiento: en primer lugar, es una industria que se extiende a los países más pujantes en la palestra económica internacional; y en segundo lugar, es una industria directamente relacionada

---

15 Robert Carbaugh, *Economía Internacional*, 12a ed. (México DF, Cengage Learning, 2009).



con la fabricación de armamento. Entre 2001 y 2006, se registró un alza de entre el 20 % y el 40 % en el precio del acero, producto del sostenido enfrentamiento bélico que devino del derribo del *World Trade Center* en Nueva York.<sup>16</sup>

Los países mayormente beneficiados con esa alza fueron lógicamente Estados Unidos por ser quien estimuló al mercado, pero además se unieron China, Rusia, Brasil e India, registrando márgenes de utilidad por exportación de acero que superaban la rentabilidad histórica, capitalizando a dichos países y beneficiando sus industrias principales, conexas y derivadas.<sup>17</sup>

Probablemente Estados Unidos calculó que obtendría grandes ganancias con la guerra, pero muy dudosamente habrá calculado el daño colateral que se infligía a sí mismo con el fortalecimiento de China como contrapeso para una década más adelante, o con el fortalecimiento de lo que pronto se consolidaría como grupo BRIC. La lección del caso es que al usar la guerra como fuente de especulación de mercado, no siempre se obtendrán solo los resultados esperados, sino que pueden vislumbrarse algunas alteraciones relacionadas y que pueden devolver el favor al especulador, en forma de pérdidas irreparables.

En cualquier caso, sea que el especulador calcule muy bien las consecuencias y salga airoso del envite, o que por el contrario el efecto especulativo le traiga consecuencias negativas de mediano o largo plazo a su creador, el principal afectado es el consumidor final en el mercado, ya que es el que patrocina de su bolsillo al ganador final del efecto especulativo.

## IV. La guerra en el marco de los mercados internacionales.

Habiéndose comprendido el papel que juega una guerra (o un rumor de la misma) y cuál es la influencia que puede tener en mercados muy focalizados hasta mercados regionales o incluso globales, es tiempo de explorar el efecto que puede causar la guerra sobre los mercados internacionales.

Pese a existir una amplia diversidad de tipos de mercados

---

<sup>16</sup> *Ibíd.*

<sup>17</sup> *Ibíd.*

internacionales, el análisis habrá de centrarse sobre el efecto en dos de ellos: el mercado cambiario y el mercado de valores, siendo estos los más prolíferos en cuanto a flujo de efectivo.<sup>18</sup>

**a. La guerra y el mercado cambiario.**

Hablándose del mercado cambiario, se encuentra una relación directa con las guerras durante todo el siglo XX. Para 1900 imperaba un sistema monetario internacional conocido como Patrón Oro, en el cual se consideraba un tipo de cambio fijo entre cada divisa y el metal precioso. Dicha convertibilidad fija y directa obligaba a los Estados a adquirir el compromiso de sustentar cada centavo en su reserva física y demostrable, lo cual le limitaría sustancialmente en un conflicto bélico, puesto que el financiamiento de una guerra de gran envergadura sería a cuenta gotas, respetando su reserva de metal dorado.

En este sentido, ante el estallido de la Primera Guerra Mundial, *“todos los países excepto Estados Unidos y los neutrales vieron caer sus reservas en oro mientras aumentaba el dinero en circulación. De esta manera la moneda acabó siendo fiduciaria, no solo porque los Estados suspendieron la conversión de billetes en oro durante la guerra, sino también porque después de la guerra no disponían de oro suficiente para asegurar la convertibilidad de estos. Por otro lado, el aumento de la cantidad de billetes en circulación provocó un aumento generalizado de los precios (inflación) y la consiguiente pérdida de valor de la moneda.”*<sup>19</sup>

Dicha inflación especialmente en Europa, generó un caldo de cultivo para el debilitamiento sistemático de las economías otrora potencia, le dio a Adolfo Hitler una justificación perfecta para instigar al pueblo alemán, sirviendo como aliciente para la Segunda Guerra Mundial, mientras Estados Unidos mantenía sus reservas en números más o menos saludables. Dicha aparente salud devino en el exceso de producción que entre otros factores netamente macroeconómicos, causaron la Gran Depresión.

De cualquier forma, el Patrón Oro volvió a operar brevemente, aunque

---

18 Paul Krugman, *Economía Internacional: Teoría y Política*, 7a ed. (Madrid, McGraw-Hill, 2006).

19 Anna Castro, “La Primera Guerra Mundial: problemas monetarios”, accedido 12 de octubre de 2016. <http://blogdhistoriaeconomica.blogspot.com/2009/04/la-primera-guerra-mundial-problemas.html>.

se desquebrajaría definitivamente para dar paso a una nueva economía de guerra, basada en la producción sin control de moneda para financiar el conflicto bélico, teniendo como efecto colateral la inflación global.<sup>20</sup> Prueba inequívoca de la relación entre el mercado cambiario y las guerras, es que no hubo una reinención del sistema monetario internacional sino hasta que hubo acabado la Segunda Guerra Mundial, habiéndose ya definido los ganadores y nuevos rectores del sistema económico mundial, pudiendo entonces diseñar el sistema en su favor.<sup>21</sup>

Otro ejemplo inequívoco de relación entre guerra y mercado cambiario es la práctica nazi para debilitar la economía británica durante la Segunda Guerra Mundial. La falsificación de libras esterlinas para luego insertarlas en forma de inversión en el mercado británico tenía por objetivo debilitar severamente la capacidad adquisitiva real de la isla, dañando sus posibilidades de financiar la guerra. Si se saturaba el mercado con moneda falsa, la moneda legal perdería valor de inmediato, a tal punto que el Estado carecería de moneda suficiente para sostener el combate y le daría una ventaja a los falsificadores.

Del ejemplo anterior se obtiene una lección que desde hace varias páginas pudo advertirse: cuando se mezcla guerra y mercado absolutamente siempre hay ganadores y perdedores, y normalmente el que gana es el que provoca dicha mezcla por medio de la especulación y otras artimañas.

Ya en el marco del sistema monetario internacional de Bretton-Woods, habrá hallazgos fehacientes sobre las guerras influyendo en el comportamiento del mercado cambiario, por ejemplo, el mismo final del sistema cambiario de patrón dólar, producto de la crisis del petróleo en la década de 1970. Estados Unidos abandona la convertibilidad universal al dólar por problemas de liquidez producto del alto costo de la factura petrolera; sin embargo, el alza en dicha factura no tuvo otro origen sino la Guerra de Yom Kippur en la cual Estados Unidos y el Reino Unido apoyan a Israel y aplastan militarmente a Egipto y sus defensores árabes, pero dejan como daño colateral global el aumento progresivo,

---

20 Michel Lelart, *El sistema monetario internacional* (México DF, Acento, 1996).

21 Héctor Guillén Romo, *Del Patrón Oro a la privatización del sistema monetario internacional*, 1a ed., vol. 58, Comercio Exterior (México DF, Banco Central de México, 2008).

sostenido y exagerado del precio del crudo.<sup>22</sup>

De nuevo, nadie debe de perder de vista que Estados Unidos, actor, promotor y patrocinador de la precitada guerra, fue el principal beneficiado de sus efectos cambiarios tras la ruptura del sistema monetario internacional, ya que quedaba con una moneda sumamente fortalecida por años de convertibilidad exclusiva global, pero sin la carga de sostener la liquidez del sistema.

Para ese momento, sus reservas eran ya incomparables a cualquier otro país del mundo, lo cual le daba no solo liquidez propia, sino control sobre los canales comerciales a nivel global. Aunado a este nada despreciable beneficio, Estados Unidos se situó perennemente como poseedor de una de las divisas internacionales que forman parte de la canasta de Derechos Especiales de Giro del Fondo Monetario Internacional,<sup>23</sup> dándole control sobre la disponibilidad inmediata de intercambio preferencial por sobre la mayoría de sus competidores comerciales.

He aquí un clásico ejemplo de cómo una guerra bien planificada puede convertirse en el aliciente perfecto para potenciar una economía a nivel del mercado global, entendiéndose éste como el conglomerado interdependiente de mercados que en suma, abarcan la totalidad de la actividad humana encuadrada en la evolución de la globalización.<sup>24</sup>

Por si eso fuera poco, la Guerra de Yom Kippur, además, abrió paso para la instauración del vigente Régimen de Flotación, el cual favorece ampliamente la fluctuación de divisas en el mercado en base a efectos especulativos globales, registrándose movimientos en el precio de cada divisa hasta veinte veces por minuto, lo cual le vuelve un mercado absolutamente volátil, con una movilidad hasta demencial. Los especuladores pues, pueden hacer que un inversionista pierda millones en un lapso de tres segundos, sin que tenga la capacidad de reaccionar ante la pérdida. Por supuesto, el principio básico de esto es que si

---

22 Fort Navarro y Martínez Ibáñez, *El conflicto palestino-israelí*, 1a ed. (Valencia, Diálogo, 2002).

23 Fondo Monetario Internacional, "Derechos Especiales de Giro", 2015. <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/sdrs.htm>.

24 Aurelio Jiménez, "¿Qué tipos de mercados existen?", 2013. <http://www.elblogsalmon.com/conceptos-de-economia/que-tipos-de-mercados-existen>.

alguien pierde millones, será lógico que alguien más tenga que ganarlos;<sup>25</sup> y la probabilidad de que el ganador sea el mismo especulador ha sido ya probada con antelación.<sup>26</sup>

Tal como puede observarse, las consecuencias de una guerra pueden afectar los resultados de los mercados cambiarios incluso hasta varias décadas después de acaecido el evento bélico; tal es el caso de la persistencia hasta la fecha del Régimen de Flotación y sus efectos especulativos, imperando a nivel global y patrocinando constantemente las fluctuaciones repentinas, las pérdidas (y ganancias) millonarias desmedidas y el engrosamiento de la brecha entre la pobreza y la riqueza.<sup>27</sup>

## **b. La guerra y el mercado de valores.**

Por otro lado, la naturaleza del mercado cambiario le haría aparentemente más sensible ante las guerras, volviéndole vulnerable y haciéndole caer estrepitosamente en su volumen de inversiones y movimiento bursátil; sin embargo, nada está más lejos de la realidad.

Ante la inminente Segunda Guerra Mundial, ya en julio de 1937 *“la Bolsa de Valores de Londres hizo su primera reunión para analizar lo que podría suceder, y en abril de 1938 hizo su primer simulacro durante una sesión real. A medida que avanzaban los meses las precauciones aumentaban y las medidas iban siendo previstas. Cerca de fin de año la Bolsa de Valores de Londres llevó a cabo discusiones confidenciales y secretas en el Banco de Inglaterra sobre lo que se debía hacer, a medida que la posibilidad de guerra se tornaba en inminente.”*<sup>28</sup>

La preparación para la guerra no consistiría en una simple previsión en un ataque aéreo; más bien iba enfocado a las medidas económicas

---

25 Ricardo Torres Gaitán, *Teoría del comercio internacional* (México DF, Siglo XXI, 1984).

26 Anibal José Maffeo, “La Guerra de Yom Kippur y la crisis del petróleo de 1973”, *Revista de Relaciones Internacionales*, (2003).  
[http://www.iri.edu.ar/revistas/revista\\_dvd/revistas/R25/ri%2025%20hist%20Articulo\\_1.pdf](http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R25/ri%2025%20hist%20Articulo_1.pdf).

27 Fernando Ossa Scaglia, *El Sistema Monetario Internacional: Antecedentes Históricos, Acontecimientos Recientes y Perspectivas Futuras* (Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile, 2000).

28 Exordio, “Bolsas de Valores (1939-1945)”, accedido 18 de noviembre de 2015.  
[http://www.exordio.com/1939-1945/paises/bolsa\\_valores.html](http://www.exordio.com/1939-1945/paises/bolsa_valores.html).

pertinentes para usar la situación para obtener ganancias, no en vano habría una coordinación estrecha con la entidad emisora del dinero.

Otra prueba de la relación estrecha ente la guerra y los efectos en los mercados bursátiles es el optimismo causado por la confianza en la fuerza bélica. Inglaterra, Francia y Alemania estaban convencidas de una victoria militar, por lo que había gran optimismo en los mercados con la mirada puesta en la suculenta recompensa para el vencedor de la guerra. Los inversionistas apostaron más en las bolsas de valores dado que se había generado una ola especulativa de confianza y solidez en la fortaleza bélica.

Basados en ese optimismo, las bolsas de Londres, París y Berlín registraron alzas sostenidas desde el primer día de la guerra hasta el 10 de mayo de 1940, con el inicio de la capitulación francesa y días después, la neerlandesa. Nótese cómo no importando el bando, todos confiaban en su fuerza militar, por lo que era apropiado apostar la inversión.

Como ya se ha estudiado, la derrota especulativa de uno es producto de la victoria especulativa de otro. Tras la derrota francesa, las bolsas de Berlín y de Milán permanecieron con alzas desmedidas en base al optimismo del inversionista por su confianza en la fuerza militar; los bonos para los corredores de bolsa eran jugosos y los márgenes de utilidad para los empresarios alemanes era hasta del 75 % para agosto de 1941, con relación a sus cotizaciones para el inicio de la guerra.<sup>29</sup> En contraparte y como es de suponer, la bolsa de Londres vería el efecto contrario; aunque con el fracaso alemán en la Batalla de Inglaterra en 1941, mostraría una recuperación progresiva y constante, acompañada de las bolsas de Nueva York y de Montreal.<sup>30</sup>

A partir de ese año, las bolsas de París y Bruselas experimentarían una ola de confianza en la inversión, registrando ganancias inusitadas e irrepetibles producto de la confianza en la victoria aliada. Dichas ganancias jamás habrían sido posibles sin la existencia de la guerra, por lo que no será desacertado decir que dicho enriquecimiento es gracias al conflicto armado.

---

<sup>29</sup> *Ibíd.*

<sup>30</sup> Ranald Michie, *The London Stock Exchange*, 1a ed. (Oxford, Oxford University, 2001).

Aparejado al curso de la guerra, las bolsas de los países neutrales presentaban alzas o bajas de acuerdo a la posibilidad de continuidad o finalización de la guerra, siendo las más notorias Lisboa, Zúrich y Estocolmo, registrando su punto más espectacular en 1943, cuando Bruselas alcanzó un record del 280 % de utilidad, y París un record aún vigente del 350 % de alza en sus cotizaciones. Sendas ganancias no se registrarían jamás en tiempos de paz, siendo éstas producto directo de la victoria de Stalingrado.<sup>31</sup>

Transcurriría la segunda mitad del siglo XX entre alzas y bajas bursátiles de acuerdo a los conflictos bélicos que devendrían de la Guerra Fría. La bolsa de Nueva York tendría repuntes hasta del 88 % a una década del fin de la Segunda Guerra Mundial; hasta de un 29 % a tres años del inicio de la Guerra de Corea y hasta del 15 % tras el final de la Guerra de Vietnam, pese al negativo resultado bélico.<sup>32</sup> La conclusión sencilla es que la actividad bursátil estadounidense reaccionó naturalmente bien al avance de la guerra durante dicha época; es más, podría decirse que no importaba tanto el resultado militar del combate, igualmente habría ganancias para la economía de Estados Unidos con el simple hecho de fabricar una guerra.

Sin embargo, no habría un movimiento tan dramático sino hasta el enfrentamiento en Afganistán e Iraq a principios del siglo XXI, registrándose una caída muy considerable en la bolsa de Nueva York, representando una pérdida hasta del 30% *ipso facto* a los atentados de 2001, y una pérdida subsecuente y progresiva hasta del 80 % en los siguientes dos años.<sup>33</sup>

La administración Bush no previó dichas caídas ya que los resultados históricos de las guerras habían sido muy favorables para Estados Unidos. Siempre que Washington ha querido dinamizar su economía ha recurrido a una guerra, por las causas que ya antes se han expuesto. Sin embargo, por diversos factores, en esa ocasión el resultado fue adverso, dejando en evidencia la mala estrategia económica en cuanto a la guerra antiterrorista de principios de siglo.

---

31 Exordio, "Bolsas de Valores (1939-1945)".

32 Jiménez de Francisco, Borja, "¿Cómo afectan las guerras a las bolsas?", accedido 12 de enero de 2016. <http://www.negocios.com/noticias/afectan-guerras-bolsas-11022015-2024>.

33 Roberto Ruarte, "Las guerras y su impacto en los mercados", accedido 12 de enero de 2016. <https://latin.tradingfloor.com/articulos/las-guerras-y-su-impacto-en-los-mercados-1356847288>.

El monto estimado de invasión fue de \$187,000 millones, el cual fue rebasado con creces hasta la cifra oficial de \$600,000 millones, generando una crisis de liquidez para el resto de la década.<sup>34</sup> No será pues de extrañar que la crisis financiera de 2008 arremetiese en su totalidad, ya que encontró a un país que gastó más de lo debido en una guerra que no devino en un estímulo bursátil como se habría esperado.

Sin embargo, como en repetidas ocasiones se ha constatado, la caída de las bolsas estadounidenses tendría un efecto positivo en otras latitudes. Por ejemplo, la invasión a Iraq llevó al Eurostoxx 50 a registrar su mejor rendimiento desde que el siglo había iniciado,<sup>35</sup> contagiando dicho optimismo a otros índices europeos. Al respecto, Borja Gómez, director de estrategia de la multinacional española Inverseguros, opina que *“primero es el anuncio de la guerra en sí mismo y luego el desarrollo de la guerra. Todo el proceso de reconstrucción del país en la pos-guerra, suele generar presión al alza sobre las bolsas porque se descuenta un grado de actividad sensiblemente mayor después de ese proceso.”*<sup>36</sup>

Por esa causa los inversionistas suelen acudir a los valores refugio. Estos son, históricamente, el dólar, la deuda soberana estadounidense y el oro. Nuevamente, pese al desplome de sus indicadores bursátiles, el actor principal de la guerra (Estados Unidos en este caso), acaba obteniendo beneficios cuantificablemente millonarios por una vía alterna al mercado de valores. Tal como ya se intuye, no importa sobre qué sea el conflicto bélico, aquel que lo crea siempre acaba por ganar de una u otra forma.

Y para estudiar un caso aún más contemporáneo, podrían tomarse los atentados de París de noviembre de 2015, atribuidos al Estado Islámico, y que representan el más reciente golpe militar a una potencia. Al respecto, José Martínez Campuzano, director de estrategia financiera en España, opina que *“la sincronización de ataques organizados por el ISIS (Estado Islámico) supone*

---

34 Armando Ramo, “La economía de las guerras”, accedido 12 de enero de 2016. <http://economyaguerras.blogspot.com/>.

35 Jiménez de Francisco, Borja, “¿Cómo afectan las guerras a las bolsas?”.

36 *Ibíd.*



*una traslación del riesgo geopolítico a los países desarrollados.*"<sup>37</sup> Eso implica que la prioridad de las potencias versará sobre la seguridad (nuevamente), llevando a la industria armamentística a registrar enormes beneficios en sus cotizaciones en bolsa de valores.

En los primeros tres días tras los atentados terroristas del 13 de noviembre de 2015, las transnacionales productoras de armamento Thales, Raytheon o BAE Systems registraron incrementos en su cotización de mercado hasta de un 5%,<sup>38</sup> y habilitándose un crecimiento constante acumulado de un 4% adicional y progresivo en el mes subsiguiente. Dichas ganancias representan números netos de \$20,000 millones, siendo la más beneficiada la empresa francesa Thales, proveedora de armamento para el ejército galo.

Adicional a eso, se registra un alza en la proyección de ganancia para estas empresas hasta 2017, obteniendo un estimado de \$609,000 millones extra a su utilidad regular, producto de los atentados terroristas. Es decir, los principales beneficiados de los atentados son los mismos franceses y sus asociados en la carrera armamentística. Por su parte, las empresas armamentísticas estadounidenses registran un alza de hasta un 12% en sus cotizaciones, abriendo la puerta a nuevos contratos como el ganado por OsiSystems para la venta de equipo de detección de explosivos para los siguientes ocho años, por un monto total de \$100,000.<sup>39</sup>

## V. El mercado como parte del cuartel de estrategia internacional.

Al principio se planteó la interrogante de si el mercado sufría las guerras como en una trinchera rodeada de peligro y en fuego cruzado, o si por el contrario el mercado estaba en la base militar, siendo parte activa de la

---

37 Fernando Monreal, "Las firmas de defensa ganan 20000 millones desde los atentados de París", accedido 19 de noviembre de 2015.  
<http://www.eleconomista.es/mercados-cotizaciones/noticias/7158020/11/15/Las-firmas-de-defensa-ganan-20000-millones-desde-los-atentados-a-Paris.html>.

38 *Ibíd.*

39 *Ibíd.*

planificación del combate. Tras haber estudiado múltiples ejemplos en distintos tipos y tamaños de mercados, y en circunstancias históricas tan diversas, puede concluirse con mucha facilidad que los mercados en ningún caso son las víctimas de las guerras; más bien al contrario, son parte activa de las mismas y a la postre, grandes ganadores de los conflictos. Ambas variables acaban por ser determinantes una para la otra, determinándose mutuamente en un círculo vicioso alimentado por las ansias de enriquecimiento.

En una guerra, la reacción de los mercados, por diversa que pueda resultar, siempre genera ganadores, a veces con mayor o menor cuantía en utilidades, pero al fin, ganadores. Habitualmente dichos ganadores son aquellos que se han valido de la especulación con respecto a la guerra, haciendo uso de la rumorología y echando mano de los medios de comunicación para lograr ventajas competitivas en los mercados, encareciendo precios, inflando economías, generando burbujas económicas y como efecto colateral, la insatisfacción de necesidades para aquellos que tienen un menor poder adquisitivo.

Además, dichos especuladores suelen estar aliados con los grandes generadores de las guerras, quienes también perciben ganancias a niveles incalculables con el alza de los precios en los mercados internacionales. En la mayoría de ocasiones, una agresión militar por parte de una potencia irá acompañada de una elaborada estrategia económica que se relaciona directamente con la cotización de su divisa en el mercado.

La guerra puede revalorar una divisa que yacía desde hacía meses, o derrotar a un enemigo político por medio de un combate en el mercado cambiario. La lección fundamental de esto es que las guerras no necesariamente se pelean en el campo de batalla, sino que por lo general se libran en el campo de los mercados, valiéndose del terror de las balas.

Por su parte, los grandes inversionistas pueden estar tranquilos ante las guerras, ya que de una u otra forma siempre obtienen altos niveles de rentabilidad en sus cotizaciones bursátiles ante los combates en cualquier parte del mundo. Tal como se ha demostrado, hay una constante en cuanto a los enfrentamientos bélicos: siempre hay ganadores en grandes cuantías cuan-

do otros seres humanos mueren. En tal sentido, los Estados indirectamente afectados, deberían de anticiparse a los conflictos bélicos no con armamento ni con sistemas de defensa (los cuales son, desde luego, necesarios), sino con estrategias económicas que saquen el máximo provecho de las fluctuaciones de los mercados.

Y si la guerra es tan cruel y dramática, con niños muriendo o pasando a la orfandad, personas lisiadas de por vida, familias arrasadas, muertes violentas, sangre corriendo, secuelas de pobreza y sufrimiento por décadas y transgresiones a mansalva al derecho internacional humanitario, ¿por qué siguen habiendo guerras? La respuesta a esa pregunta es muy simple: ¡porque son muy rentables!.

*Se terminó de imprimir  
en la Imprenta Universitaria  
de la Universidad de El Salvador,  
en octubre de dos mil dieciséis.  
Final Avenida "Mártires Estudiantes  
del 30 de julio". Ciudad Universitaria.  
San Salvador, El Salvador, Centro América.  
Teléfono: (503) 2511-2039.  
Tiraje: 500 ejemplares.*

.....

 **Imprenta  
Universitaria**  
Universidad de El Salvador









Aequus Editorial



*Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales*  
*Universidad de El Salvador*  
ISSN: 2411-1465