

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**NECESIDAD DE CREAR UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS
PROTEGIDAS QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

CARLA GABRIELA MORALES RAMÍREZ

GUATEMALA, JULIO 2013

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

**NECESIDAD DE CREAR UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS
PROTEGIDAS QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la
Universidad de San Carlos de Guatemala
Por

CARLA GABRIELA MORALES RAMÍREZ

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los Títulos Profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, Julio 2013

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO	Lic. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I	Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III	Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV	Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos
VOCAL V	Br. Rocaél López González
SECRETARIO	Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

PRESIDENTE:	Lic. Cesar Aníbal Najarro López
SECRETARIO:	Lic. Belter Rodolfo Mancilla solares
VOCAL:	Lic. Verónica Elizabeth Guerra Secaida

Segunda Fase:

PRESIDENTE:	Lic. Marco Tulio Escobar Herrera
SECRETARIO:	Lic. Carlos Enrique Culajay Chacach
VOCAL:	Lic. Rigoberto Rodas Vásquez

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sostenidas contenido de la tesis”. (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público)

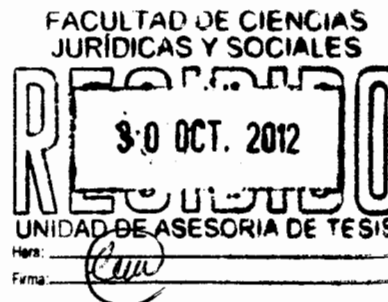


LIC. JULIO ENRIQUE RODRÍGUEZ ARGUETA
ABOGADO Y NOTARIO
COLEGIADO 7562

AVENIDA REFORMA 12-01 ZONA 10, EDIFICIO REFORMA MONTUFAR,
5º. NIVEL, TORRE B, OFICINA 4
TEL.-58987618

Guatemala 30 de Octubre de 2012

Doctor Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.



Doctor Mejía Orellana:

En atención a la resolución de fecha **ocho de marzo de dos mil doce**, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en la cual fui nombrado asesor de tesis de la **Bachiller CARLA GABRIELA MORALES RAMÍREZ**, sobre el tema titulado **“NECESIDAD DE CREAR UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA”**, en virtud de lo cual rindo a usted el dictamen siguiente:

Los métodos de investigación: científico, deductivo-inductivo e histórico, fueron utilizados adecuadamente durante la elaboración de la tesis en mención. Así como las técnicas de investigación entre ellas la técnica bibliográfica, técnica jurídicas y técnica documental. En la elaboración del trabajo de tesis la redacción del informe final fue adecuada y acorde al contenido de la investigación.


Las conclusiones y recomendaciones que se desprenden de la investigación son coincidentes, ya que para su elaboración fueron tomados en consideración los aspectos fundamentales de cada capítulo desarrollado en el trabajo de investigación y la bibliografía que apoyó el análisis técnico es pertinente.

El contenido científico y técnico de la tesis representa un aporte significativo, en virtud de que la investigación referida, estableció un análisis relacionado con la problemática de la administración que se ejecuta dentro de áreas protegidas, al desarrollar aspectos fundamentales sobre la misma, y proponer alternativas para que se puede alcanzar una legislación interna justa, que llene vacíos legales existentes para favorecer el ejercicio pleno de los derechos que tiene la ciudadanía dentro de las áreas protegidas que habitan.



En virtud de lo anteriormente expuesto, el trabajo de investigación descrito reúne los requisitos de forma y de fondo que se establecen en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público. En consecuencia rindo **DICTAMEN FAVORABLE** por lo que la misma puede continuar con el trámite para su revisión y aprobación.

Sin otro particular me suscribo de usted con muestras de consideración y respeto.

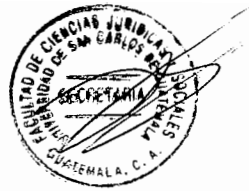


Julio Enrique Rodríguez Argueta
Abogado y Notario

Lic. Julio Enrique Rodríguez Argueta
Colegiado No. 7,562



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES
Ciudad Universitaria, zona 12
GUATEMALA, C.A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 23 de enero de 2013.

Atentamente, pase al LICENCIADO TERESA DE JESÚS VÁSQUEZ VILLATORO DE GONZÁLEZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante CARLA GABRIELA MORALES RAMÍREZ, intitulado: "NECESIDAD DE CREAR UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".



DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/iy.

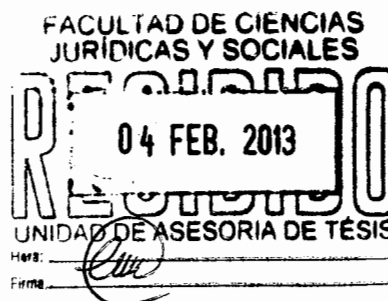


Licda. Teresa de Jesús Vásquez Villatoro de González
Abogada y Notaria
Colegida No. 4630

2º Avenida 4-29 zona 5, Mixco, Guatemala
Tel. 24267213 54145452

Guatemala, 04 de febrero del año 2013

Dr. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su despacho.

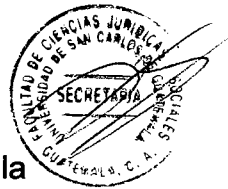


Respetable Doctor:

Atentamente me permito informarle, que con base en la resolución emitida por esa Unidad, de fecha veintitrés de enero de dos mil trece, en la cual fui nombrada revisora de tesis del **Br. CARLA GABRIELA MORALES RAMÍREZ**, sobre el tema titulado **“NECESIDAD DE CREAR UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA”** he procedido a revisar el trabajo en mención.

Con la sustentante de la tesis, **CARLA GABRIELA MORALES RAMÍREZ**, hemos sostenido varias sesiones de trabajo, durante las cuales fueron evaluados los requisitos establecidos en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, por lo que puedo afirmar:

- Contenido científico y técnico de la tesis: la investigación fue realizada con observancia de consideraciones doctrinarias y legales, desarrolló aspectos fundamentales de la institución de la publicidad subliminal, sus principales características, antecedentes históricos y doctrinarios, principios y la forma en que la regulación de dicha institución puede contribuir a alcanzar aspectos de prohibición derivado de la publicidad subliminal.
- En la investigación realizada se utilizaron los siguientes métodos y técnicas de investigación:



- Método científico, a través del contraste de la hipótesis planteada con la realidad mediante el análisis, comprobación y abstracción de elementos teóricos;
 - Método deductivo inductivo, puesto que la investigación partió desde el conocimiento del actual modelo administrativo en áreas protegidas, analizando el grado de participación que los habitantes tienen en el mismo. Habiéndose establecido que dicha participación es casi nula, se llegó a la propuesta de un nuevo modelo administrativo, que permita la participación ciudadana;
 - Las técnicas de investigación utilizadas fueron: técnica bibliográfica, técnicas jurídicas y técnica documental.
- A mi consideración la redacción utilizada en la elaboración de la investigación es adecuada.
- Contribución científica: el tema objeto de la investigación contiene aspectos que de ser aplicados pueden llegar a contribuir en el mejoramiento del desarrollo integral en la vida de las personas que habitan las áreas protegidas, así mismo alcanzar una legislación interna justa que llene los vacíos legales existentes para favorecer el uso sostenible de los recursos naturales.
- A mi consideración las conclusiones y recomendaciones elaboradas son adecuadas y hacen referencia al fondo de la investigación.
- Considero que la bibliografía utilizada es amplia y adecuada para el tema.

En atención a lo anteriormente expuesto a mi consideración, la investigación llena los requisitos establecidos por la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala, establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen Público.

Así mismo le informo que la investigación, ha cumplido con todos los requerimientos hechos de mi parte, por lo que resulta procedente dar **DICTAMEN FAVORABLE**, y recomiendo la aprobación del trabajo de tesis.

Sin otro particular, me suscribo de usted, con muestras de consideración y respeto.


Licda. Teresa de Jesús Vázquez Villatoro de González
Colegiado No. 4630

Teresa Vázquez de González
ABOGADA Y NOTARIA



USAC TRICENTENARIA

Universidad de San Carlos de Guatemala
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Edificio 5-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 20 de junio de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante CARLA GABRIELA MORALES RAMÍREZ, titulado NECESIDAD DE CREAR UN NUEVO MODELO DE ADMINISTRACIÓN DE ÁREAS PROTEGIDAS QUE PERMITA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

CMCM/sllh



Lic. Avidán Ortiz Orellana
DECANO





DEDICATORIA

A DIOS: Quien ha sido mi guía en todo momento, y me ha dado la sabiduría y fuerza para alcanzar mis objetivos, porque sin él nada de esto fuera posible.

A MIS PADRES: Carlos Humberto Morales Pérez y Elvia Amanda Ramírez Chávez, por ser ejemplo de valentía y superación, por estar conmigo siempre, por su amor inmenso, enseñanza, paciencia, dedicación y apoyo incondicional, gracias por ese esfuerzo que han hecho conmigo en la realización de este sueño que también es suyo; que Dios los bendiga siempre, LOS AMO.

A MI MADRE: María Elvira Chávez, quiero agradecerte por el amor tan inmenso, tus consejos, cuidados, oraciones y tu apoyo incondicional, gracias por compartir este triunfo conmigo, que Dios te bendiga siempre mamita, te amo.

A MIS HERMANAS: Paola y Josselyn, gracias por su apoyo y por compartir conmigo las alegrías y tristezas; las quiero mucho y cuenten conmigo siempre.

A MIS ABUELITOS: Lucila de Morales, Raúl Ramírez y Carlos Morales, con respeto y cariño.

A: Mis tías y tíos por su cariño, especialmente a Gloria Ramírez y Silvia Morales, Dios las bendiga.



A: Mis primos y primas, por todos los momentos compartidos, los quiero mucho.

A: Daniel Vásquez, de manera especial por su cariño, amistad y apoyo incondicional.

A: Elifas Silva, gracias por estar siempre conmigo, te quiero mucho.

A MIS AMIGOS: Leydi, Sofía, Ingrid, Angie, Brenda, Betzy, Luis Pedro, Selvin, Javier, Katty, Jose Pablo, Aaron, Andrea, Ligia, Hilsy, Rafael, José Abel, Lorna, Marta, Jorge, Mario, José Guillermo, Marcel, Luz, con quienes he llegado a formar una amistad sincera; gracias por su apoyo y por compartir conmigo en todo momento.

A LOS LICENCIADOS: Jaquelin Rojas y Nery Baten, gracias por el apoyo en la consecución de esta meta

A LOS LICENCIADOS: Julio Enrique Rodríguez Argueta y Teresa de Jesús Vásquez Villatoro, por compartir sus conocimientos en la elaboración de este trabajo.

A: la Universidad de San Carlos de Guatemala; especialmente, a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por haberme recibido en sus aulas y darme la oportunidad de formarme como profesional.

ÍNDICE



	Pág.
Introducción.....	i
CAPÍTULO I	
1. Derecho administrativo.....	1
1.1. La administración pública.....	1
1.1.1. La planificación.....	2
1.1.2. La coordinación.....	2
1.1.3. La organización.....	3
1.1.4. La dirección.....	3
1.1.5. El control.....	4
1.2. Evolución de la administración.....	4
1.2.1. Definición de la administración pública.....	4
1.2.2. Elementos de la administración pública.....	4
1.2.3. Clases de administración.....	6
1.3. Administración pública central en Guatemala.....	8
1.3.1. Ámbito jurídico de la administración pública.....	8
1.3.2. Competencia.....	10
1.3.3. Estructura.....	10
1.3.4. Procedimiento.....	10
1.3.5. Control.....	11
1.3.6. Recursos financieros.....	11
1.3.7. Actividad legislativa.....	11
1.3.8. Actividad judicial.....	11
1.3.9. Ámbito político de la administración pública.....	12



	Pág.
1.4. Organización de la administración pública.....	12
1.4.1. Concepto.....	13
1.4.2. Sistemas de organización de la administración pública.....	14
1.4.3. Centralización o concentración.....	14
1.4.4. Desconcentración administrativa.....	17
1.4.5. Descentralización Administrativa.....	19
1.4.6. Autonomía y autarquía administrativa.....	23
CAPÍTULO II	
2. Derecho ambiental.....	25
2.1. Antecedentes históricos.....	25
2.2. Definición.....	29
2.3. Características.....	31
2.4. El derecho ambiental como derecho público.....	37
2.5. El derecho ambiental como derecho social.....	38
2.6. Denominaciones que recibe el derecho ambiental.....	39
2.6.1. Derecho ecológico.....	40
2.6.2. Derecho de entorno.....	40
2.6.3. Derecho ambiental.....	41
2.7. Contenido del derecho ambiental.....	42
2.8. Objetivos.....	43
CAPÍTULO III	
3. Principios que informan al derecho ambiental.....	57
3.1. Definición.....	57
3.2. Función de los principios rectores.....	58



Pág.

3.3. Clasificación.....	58
3.4. Desarrollo de los principios rectores.....	59
3.4.1. Principio del eticismo y la solidaridad.....	59
3.4.2. Principio de solidaridad internacional.....	60
3.4.3. Principio de enfoque sistémico de la biósfera.....	60
3.4.4. Principio de regulación jurídica integral.....	60
3.4.5. Principio de la interdisciplinariedad.....	61
3.4.6. Principio de de responsabilidades compartidas.....	61
3.4.7. Principio contaminador-pagador.....	61
3.4.8. Principio de conjunción de aspectos colectivos e Individuales.....	63
3.4.9. Principio de gestión racional del medio.....	63
3.4.10. Principio de nivel de acción mas adecuado al espacio a proteger.....	64
3.4.11. Principio del ordenamiento ambiental.....	64
3.4.12. Principio de tratamiento de las causas y los síntomas.....	65
3.4.13. Principio de calidad de vida.....	65
3.4.14. Principio de transpersonalización de las normas jurídicas.....	66
3.4.15. Principio del daño ambiental permisible.....	66
3.4.16. Principio de prevención.....	67
3.4.17. Principio de cooperación internacional en materia ambiental.....	68
CAPÍTULO IV	
4. Áreas protegidas.....	71
4.1. Antecedentes históricos.....	71
4.2. Definición.....	74
4.3. Base legal de las áreas protegidas.....	76



Pág.

4.3.1. Constitución Política de la República de Guatemala.....	76
4.3.2. Ley de áreas protegidas.....	76
4.3.3. Reglamento de la ley de áreas protegidas.....	77
4.3.4. Otras leyes y reglamentos relacionados con las áreas protegidas....	77
4.4. Proceso de creación de las áreas protegidas.....	78
4.5. Clasificación.....	79
4.5.1. Categoría tipo I.....	79
4.5.2. Categoría tipo II.....	80
4.5.3. Categoría tipo III.....	81
4.5.4. Categoría tipo IV.....	83
4.5.5. Categoría tipo V.....	84
4.5.6. Categoría tipo VI.....	85
CAPÍTULO V	
5. Administración de áreas protegidas.....	89
5.1. Consejo Nacional de Áreas Protegidas.....	89
5.2. Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.....	89
5.3. Modelos actuales de administración de áreas protegidas.....	91
5.3.1. Administración directa del Consejo Nacional de Áreas Protegidas....	91
5.3.2. Administración directa ejecutada por otras instituciones de Estado..	92
5.3.3. Administración a través de convenios entre CONAP y otra entidad del Estado.....	93
5.3.4. Coadministración con organizaciones no gubernativas.....	94
5.3.5. Administración de facto.....	95
5.3.6. Administración directa con participación local.....	96



5.3.7. Modelos que no están implementados actualmente en el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.....	97
5.4. Propuesta de nuevo modelo de administración de áreas protegidas.....	98
5.4.1. Administración directa con participación ciudadana obligatoria y decisiones vinculantes.....	100
CONCLUSIONES.....	101
RECOMENDACIONES.....	103
BIBLIOGRAFÍA.....	105



INTRODUCCIÓN

El problema planteado, se enfocó fundamentalmente en la función administrativa que debe realizarse en las áreas protegidas, con el objeto de que la conservación que se busca dentro de las mismas no se constituya en un obstáculo al desarrollo de sus pobladores, sino por el contrario, sus habitantes aprendan a utilizar los recursos naturales de manera sostenible, y de esa forma alcanzar, tanto el desarrollo social como la conservación.

El estado armonioso entre desarrollo y sociedad, dará como resultado el bienestar general de la población; pero para lograrlo, se consideró como requisito necesario que la administración de las áreas protegidas tenga el elemento de participación ciudadana, lo que dio vida a esta investigación.

La hipótesis formulada indica que los modelos actuales de administración en áreas protegidas, han sido implementados desde la creación de las mismas, hace mas de veinte años, sin obtener resultados satisfactorios, y que mediante la creación de un nuevo modelo de administración de áreas protegidas, que contemple la participación ciudadana, a través de la creación de la figura de consejo asesor, cuya función estará dirigida a informar a las autoridades de sus necesidades y proponer posibles satisfactores, se haría más eficiente la actividad administrativa.



Los objetivos planteados fueron: establecer la necesidad de crear un modelo de administración en áreas protegidas que permita la participación ciudadana, proponer la creación de consejos asesores y/o consultivos, dentro de la administración de áreas protegidas, integrados por pobladores locales, hacer la propuesta del nuevo modelo de administración en áreas protegidas y proponer un plan de implementación para dicho modelo administrativo.

En el desarrollo de la investigación se hizo uso de los métodos analítico, sintético, inductivo y deductivo; y se utilizó como principal técnica, la bibliográfica, fundamental para la recopilación de textos de autores nacionales e internacionales, disposiciones legales de derecho interno, convenios internacionales, páginas de internet y otros documentos relacionados con los textos consultados.

Este estudio se divide en cinco capítulos: En el primero se desarrolla el tema del derecho administrativo, incluyendo como subtemas la administración estatal, evolución de la administración, administración pública central y organización de la administración pública; el segundo contiene lo relativo al derecho ambiental, sus antecedentes históricos, definición, características, denominaciones que recibe y su contenido; en el tercero se trata el tema de los principios que informan el



derecho ambiental, para lo cual se incluyó la definición, clasificación y desarrollo de dichos principios.

En el cuarto capítulo se aborda el tema de áreas protegidas, con sus antecedentes históricos, definición, base legal, proceso de creación y clasificación; se concluye con el cinco, en el cual se menciona lo relativo a la administración en áreas protegidas, y como subtemas el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, modelos actuales de administración de áreas protegidas, describiendo brevemente las fortalezas y debilidades de cada uno; se presenta la propuesta de un nuevo modelo de administración de áreas protegidas y sugerencias para su implementación.



CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo

Derecho administrativo “es el conjunto de normas jurídicas que regula la organización, funcionamiento y atribuciones de la administración pública en sus relaciones con los particulares y con otras administraciones públicas personificadas en una diversidad de órganos”¹.

1.1. La administración pública

Se entiende a la organización integrada por un personal profesional, dotada de medios económicos y materiales públicos que pone en práctica las decisiones tomadas por el gobierno. Se compone de todo lo que la hace efectiva: funcionarios y edificios públicos, entre otros.

Por su función, es el enlace entre la ciudadanía y el poder político. Sin embargo, no solo existe administración pública en el poder ejecutivo, sino en gran parte del Estado e incluso en entes privados que desempeñan funciones administrativas por habilitación del Estado.

Administración como concepto general: Es el proceso social de planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar un grupo humano particular para lograr un propósito determinado.

¹ Calderón, Hugo. **Teoría general del derecho administrativo**, pág. 112



Al referirse a la función administrativa, implícitamente se está frente a los cinco pasos de la administración pública que son: La planificación, la coordinación, la organización, la dirección y el control.

1.1.1. La planificación

Implica seleccionar misiones y objetivos, así como las acciones necesarias para cumplirlos y requiere por lo tanto, garantizar los resultados de la finalidad que se pretende. Planificar significa ver hacia el futuro, y utiliza toda clase de métodos y técnicas científicas.

- Principios de la planificación

Principio de la precisión, de la flexibilidad y de la unidad. En Guatemala la institución encargada de la planificación dentro de la administración pública centralizada es la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN.

1.1.2. La coordinación

Significa la armonización de toda la organización y sus componentes, se trata de integración, en la que se puede involucrar a todos los órganos de la administración pública. La coordinación es en sí misma una función específica de los administradores.



- Principios de la coordinación

Es el primer paso práctico de la etapa dinámica, es el punto de contacto entre lo estático y lo dinámico, y es una función permanente porque en forma constante hay que estar integrando el organismo.

1.1.3. La organización

“Es la estructuración técnica de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo con el fin de lograr los planes y objetivos.”²

La estructura administrativa debe de garantizar la asignación de todas las tareas necesarias para el cumplimiento de las metas establecidas.

1.1.4. La dirección

Significa conducir las actividades que han sido delegadas a los subordinados, por parte del administrador, de acuerdo a las capacidades y aptitudes de cada uno, y basado en los principios de eficiencia y eficacia.

Es el hecho de influir en los individuos, para que contribuyan a favor del cumplimiento de las metas organizacionales.

² Harold Koontz, Heinz Wehrich. **Administración una perspectiva global.** pág. 234



1.1.5. El control

Es la medición de los resultados actuales y pasados, en relación con los esperados, con el fin de corregir, mejorar y formular nuevos planes, consiste en medir y corregir el desempeño individual para garantizar las metas.

1.2. Evolución de la administración

1.2.1. Definición de la administración pública

“Es el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general), a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienestar general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo.”³

1.2.2. Elementos de la administración pública

Los elementos más importantes de la administración se pueden resumir y explicar de la siguiente manera: El órgano administrativo; la actividad que la administración realiza; la finalidad que pretende el Estado a través de la administración; y el medio que la administración pública dispone para la realización de sus propósitos.

³Calderón, Hugo. **Ob.cit.** , pág. 132



- **Órganos administrativos**

Son todos aquellos órganos que pertenecen a la administración pública y que constituyen el medio o el conducto por el que se manifiesta la personalidad del Estado.

- **Actividad administrativa**

Esta actividad se desarrolla a través de la prestación de los servicios públicos, a los cuales está obligada la administración pública para el logro de su finalidad.

- **Finalidad**

La finalidad es el bien común o bienestar general de toda la población, elemento no sólo doctrinario, sino también consagrado en el artículo uno de la Constitución, el cual establece que el Estado se organiza para proteger a la persona y a la familia, y su fin supremo es el bien común.

- **El medio**

El servicio público, prestado con eficiencia, es el medio que la administración pública utiliza para el logro del bienestar general o el bien común. La prestación de un servicio público en forma ineficiente, genera efectos contrarios a los deseados.

1.2.3. Clases de administración pública

Dentro de la administración pública, existen tres clases o formas de administrar, y son las denominadas administración de planificación, administración ejecutiva y administración de control.

- **Administración de planificación**

Implica ver hacia el futuro, realizar estudios utilizando métodos y técnicas idóneas, para establecer las necesidades hacer propuestas para sus posibles soluciones.

En general, la planificación no es más que detectar las necesidades de los administrados, para crear planes de acción dirigidos a satisfacerlas, siempre con el objetivo de alcanzar el bien común.

- **Administración ejecutiva**

Es aquella que ejecuta las decisiones, es la que tiene la facultad legal para poder actuar a través de las decisiones, actos o resoluciones administrativas. Un ejemplo de ello lo constituyen los órganos la administración pública ejercida por el presidente de la república, ministros de Estado, directores generales, concejos municipales, magistrados del tribunal supremo electoral, y todos los demás órganos de ejecución.



- Administración de control

Es aquella encargada de que las tareas administrativas se realicen de conformidad con las normas establecidas, la ejercen los órganos con independencia de funciones.

Existen órganos de control técnico, como la dirección técnica del presupuesto del Ministerio de Finanzas Públicas; de control de oficio en el caso de la Contraloría General de Cuentas; y a petición de parte, donde se puede mencionar al Procurador de los Derechos Humanos.

También existe el denominado Control interno: “Es el que se realiza dentro de la administración pública, ejercido por los órganos superiores sobre los subordinados. El ministro sobre sus directores.”⁴

Dentro de los distintos medios de control con que cuenta la administración pública se encuentran el control directo, ejercido por los particulares sobre los actos de la administración pública a través de los recursos administrativos.

Control judicial, el que se ejerce ante los tribunales de justicia por parte de los particulares, como ejemplo se puede mencionar el recurso de lo contencioso administrativo.

⁴ Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. pág. 209



Control constitucional, el que ejerce la Corte de Constitucionalidad para que con los actos y resoluciones de la administración pública no se violen los preceptos y garantías constitucionales.

1.3. Administración pública central en Guatemala

1.3.1. Ámbito jurídico de la administración pública

La administración pública se desenvuelve dentro de un ordenamiento jurídico que se basa en la Constitución Política de la República de Guatemala, la cual, en la pirámide jerárquica, ocupa el primer lugar y no puede crearse ley que la contraríe o tergiversarse.

La Carta Magna, como también suele llamársele a la constitución, regula la estructuración y funcionamiento todo el aparato estatal, sus organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial y casi la totalidad de órganos administrativos, entiéndase entre estas, a las entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas.

Dentro de la regulación constitucional también se encuentran los órganos administrativos como la Procuraduría de los Derechos Humanos, la Contraloría General de Cuentas, el Ministerio Público, la Corte de Constitucionalidad, los cuales son denominados órganos de control.



También como fuente importante del derecho administrativo encontramos la ley ordinaria la cual tiene una gran importancia pues en ella se encuentra enmarcada la competencia administrativa.

La ley orgánica es otra fuente importante del derecho administrativo y es en la que se encuentra creado un órgano administrativo y la competencia general del mismo.

El reglamento también es fuente importante, porque en ellos encontramos los procedimientos a los cuales se tiene que someter la administración pública para su actuar.

Los convenios y tratados internacionales regulan muchas de las funciones que desarrolla la administración pública, la cual, debe someter su actuación en forma estricta a la ley, o fundamentalmente a los principios de legalidad y juridicidad, en consecuencia, ningún órgano administrativo puede actuar arbitrariamente, y hacerlo implica infringir la ley.

Los órganos de la administración tienen como finalidad. El bienestar común, como finalidad de la administración pública, se logra, a través de la prestación de los servicios públicos. En conclusión, se puede decir que la administración pública debe quedar sometida a la ley, como ya se mencionó con anterioridad, en virtud de que es la ley la que nos otorga entre otras, la competencia y la estructura de los órganos administrativos.



1.3.2. Competencia

Son las atribuciones y funciones que la ley le otorga a los órganos administrativos para el cumplimiento de su labor. Esto significa, que nadie puede arrogarse competencia que la ley no establezca, y cualquier acto administrativo realizado al margen de la ley, puede ser atacado por el afectado.

1.3.3. Estructura

La constitución y la ley orgánica, le dan la estructura y competencia a cada institución, en base a lo cual se encuentra jerárquicamente constituido y ubicado el órgano administrativo, para el desarrollo de su finalidad, a través del servicio público.

1.3.4. Procedimiento

El reglamento, es la herramienta legal utilizada para la creación de los procedimientos administrativos, es decir, que a través de éste, se desarrolla la actividad o la forma en que debe prestarse el servicio público contenido en la ley.

La naturaleza jurídica del reglamento, es la de un acto administrativo del organismo ejecutivo y no una facultad legislativa del mismo, pues la ley que ha sido creada por el Organismo Legislativo no se modifica, solo se desarrolla.



1.3.5. Control

El control, consiste en una serie de recursos administrativos y procesos judiciales que se encuentran a la mano de los particulares, en caso que la administración pública afecte o perjudique los derechos e intereses de los administrados.

1.3.6. Recursos financieros

Son los impuestos, arbitrios, tasas, con los cuales el Estado, a través de la administración pública, cumple con su finalidad y sirve para el sostenimiento del aparato estatal.

1.3.7. Actividad legislativa

Es la que desarrolla el organismo legislativo, en la promulgación de leyes que van en beneficio de la población y es el único órgano que de conformidad con la ley tiene atribuida esa función.

1.3.8. Actividad judicial

Es la que realiza el organismo judicial, al ejercer la función jurisdiccional, impartiendo justicia. Toda esta actividad que desarrolla el Estado a través de sus órganos administrativos e instituciones las desarrolla fundamentalmente en la ley, y basado en los principios de legalidad y de juridicidad.



1.3.9. Ámbito político de la administración pública

El ámbito político para desarrollar la administración pública, debe ser la aplicación de la ley en beneficio de la mayoría de la población y no para sectores económicos.

Se puede inferir que con todo el andamiaje jurídico y estructural con que la administración pública cuenta, dotada de los campos filosófico e ideológico enmarcados dentro de las leyes, debe aplicarlos políticamente para llevar a cabo la finalidad última del Estado, que es satisfacer las necesidades de la población para lograr el bienestar general o bien común, preceptuado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.4. Organización de la administración pública

Los sistemas de organización de la administración pública, son las formas o los modos de ordenar o estructurar las partes que integran el Organismo Ejecutivo y las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de acción, dirección y ejecución.

Asimismo, evita la duplicidad de esfuerzos, permite alcanzar los fines económicos planteados y cumplir las obligaciones del Estado, de conformidad con la Constitución Política de la República de Guatemala.



Dentro de los sistemas de organización se encuentran:

- La centralización o concentración administrativa.
- La desconcentración administrativa.
- La descentralización administrativa.
- La autonomía y la autarquía administrativas.

1.4.1. Concepto

Organizar significa estructuración de las relaciones que deben existir entre las funciones, niveles y actividades de los elementos materiales y humanos de un organismo social, con el fin de lograr su máxima eficiencia dentro de los planes y objetivos señalados.

También puede definirse como la coordinación de las actividades de todos los individuos que integran una empresa con el propósito de obtener el máximo de aprovechamiento posible de los elementos materiales, técnicos y humanos, en la realización de los fines que la propia empresa persigue.

De una forma más simple, la organizar es la disposición y correlación de las actividades que deben realizar los órganos administrativos.



La organización de la función administrativa comprende:

- Potestades o poderes
- Límite territorial o técnico funcional. Para ejercer la competencia administrativa.
- La jerarquía. Son órganos centralizados. La centralización, la autonomía, según los entes públicos.

1.4.2. Sistemas de organización de la administración pública

Son formas de estructurar las partes que integran el organismo ejecutivo y de las entidades públicas de la administración estatal, con la finalidad de lograr la unidad de la acción, dirección y ejecución.

1.4.3. Centralización o concentración

“Consiste en ordenar a los órganos de la administración estatal, bajo un orden jerárquico rígido; ya que la decisión y dirección le corresponde al órgano central de gobierno.”⁵

En Guatemala, la administración pública ha sido eminentemente centralizada, encontrándose actualmente en proceso de descentralización.

⁵ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**, pág. 36.

a. **Características de la centralización**

- Superior jerárquico, porque es el más alto grado dentro de la escala.
- Relación de subordinación.
- Los órganos administrativos pertenecen a la jerarquía administrativa.
- Se manifiestan los poderes (de mando, disciplinario, de avocación).
- Poder de decisión.

b. **Elementos de la centralización**

- Unidad de mando
- Jerarquía
- Control
- Potestad de revisión
- Facultad de decidir la competencia

c. **Ventajas de la centralización**

- Asegura el control político
- Las actuaciones de los subordinados es controlada por el centro político
- Los procedimientos administrativos son uniformes
- Los servicios públicos se prestan en forma económica
- El control y fiscalización



d. Desventajas de la centralización

- Centralismo burocrático
- La administración se torna ineficiente
- Las peticiones planteadas por los particulares
- En los países con territorios extensos

e. Procedimientos para establecer la centralización

El poder de decisión y coacción otorgado a un órgano administrativo, obliga a los demás a obedecerlo. Al órgano supremo se le otorga la facultad absoluta de nombrar y destituir.

Nombra y destituye, pero siempre jamás delega autoridad, todo acto administrativo debe ser resuelto por único poder supremo.

f. Definición de centralización

Existe el régimen de centralización administrativa cuando los órganos se agrupan colocándose unos respecto a otros en una situación de dependencia tal que entre todos ellos existe un vínculo que, partiendo del órgano situado en el más alto grado de ese orden, los vaya ligando hasta el órgano de ínfima categoría, a través de diversos grados en los que existen ciertas facultades.

Es el sistema o forma de organización administrativa, que se basa en la jerarquía, es decir, todo el poder de mando y decisión se encuentra concentrado en el órgano administrativo jerárquicamente superior.

1.4.4. Desconcentración administrativa

Nace como contraposición a la centralización administrativa, con ella se busca eliminar el excesivo centralismo, y hace que la administración pública se torne menos lenta en sus decisiones y evita la rigidez que caracteriza al centralismo burocrático

La centralización y la desconcentración responden a la misma noción de organización administrativa centralizada. La desconcentración está dentro del cuadro de la centralización, que sólo se distingue por la forma periférica en que desarrolla sus funciones.

- a. Características de la desconcentración**
- Sistema principal de organización administrativa
 - La competencia legal para tomar decisiones técnicas
 - Se especializan en la prestación de servicios
 - El superior mantiene la potestad de nombrar

b. Ventajas de la desconcentración

- Facilita las actividades
- La actividad administrativa se torna más rápida y eficaz
- Se conserva la unidad de poder público
- El servicio público mejora y es más económico
- Se descongestionan las oficinas públicas
- El administrado percibe mejor al Estado como satisfactor de sus necesidades
- Evita la burocraci

c. Desventajas de la desconcentración

- Presta el servicio y resuelve con favoritismo político
- Aumenta la burocracia
- El servicio es ineficiente
- Se utilizan recursos del estado para satisfacer los fines de los partidos

d. Procedimiento para establecer la desconcentración

- Normas emanadas del legislador
- Por disposiciones dictadas por el órgano ejecutivo
- Por medio de normas administrativas.



e. Su aplicación en Guatemala

Por medio de Decretos y Acuerdos Gubernativos, se han creado entidades como unidades ejecutoras y algunos ministerios para lograr la regionalización, y se han delegado actividades hacia esas regiones.

f. Definición de la desconcentración

Es un sistema o forma de organización de la administración estatal, que consiste en crear órganos con facultades de decisión técnica, especializados en prestar determinados servicios públicos, sin que desaparezca su relación de dependencia jerárquica con el órgano supremo.

Son dirigidas y operadas por personal técnico que proyecta su actividad a todo el territorio del Estado con base en los lineamientos generales, patrimonio y presupuesto que les son asignados por ese órgano superior, de conformidad con el decreto del Congreso de la República o el acuerdo gubernativo que les da origen.

1.4.5. Descentralización administrativa

Es la acción de transferir autoridad y capacidad de decisión, en organismos del sector público con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía orgánica y técnica.

Asimismo, “se considera descentralización administrativa, a las acciones que el poder ejecutivo realiza para transferir funciones y entidades de incumbencia nacional a los gobiernos locales, con el fin de que sean ejercidas y operadas acorde a sus necesidades particulares.”⁶

Puede entenderse bien como proceso o como forma de funcionamiento de una organización. Supone transferir el poder, de un gobierno central hacia autoridades que no están jerárquicamente subordinadas. La relación entre entidades descentrales son siempre horizontales no jerárquicas.

Es un acto en virtud del cual un órgano administrativo encarga a otro, jerárquicamente subordinado, el ejercicio de funciones, observando la titularidad sobre las mismas.

a. Características de la descentralización

- Se transfiere el poder de decisión o competencia del poder central a una persona jurídica de derecho público
- La nueva persona jurídica forma parte de la estructura estatal
- Deben de gozar de relativa independencia política, según lo determine la Constitución, su ley orgánica o estatutos.
- Tienen dependencia estatutaria y reglamentaria.

⁶ Castillo, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco.** pág. 145



b. **Ventajas de la descentralización**

- Se descongestiona la administración estatal.
- El servicio se moderniza.
- El patrimonio se utiliza como criterio económico.
- Se erradica el empirismo.
- Se aleja el espectro de la influencia político partidista.

c. **Inconvenientes de la descentralización**

- Se puede crear desorden de la administración pública.
- Crecimiento exagerado de la burocracia.
- Manipulación política.
- No se cumple con la finalidad que persigue el Estado.
- Se genera pérdidas y no existe planificación adecuada.

d. **Control de la descentralización**

Por ser entidades descentralizadas, no significa que tengan independencia absoluta del Estado, existen controles y una marcada tutela que se ejerce sobre ellas. Es aquí donde funcionan los órganos de control a lo interno de la administración pública, a través de los mecanismos que la misma legislación ha creado.



Entre los controles y tutelas ejercidos sobre estos órganos administrativos se encuentran los siguientes:

- Transferencia de fondos, del presupuesto general del Estado a la entidad.
- Intervención permanente, ejercida por la Contraloría General de Cuentas, sobre el manejo de fondos públicos.
- Emisión de su ley orgánica y sus posibles reformas, de acuerdo a las necesidades y cambios detectados,
- Aprobación en el Organismo Ejecutivo o en el Organismo Legislativo
- Facultad de intervenir por mala administración, nombrándose para el efecto un interventor.
- En el orden judicial, estas entidades pueden ser objeto de control común, y ser sometidas a las sanciones correspondientes.

e. Clases de descentralización

- Descentralización territorial o por región.
- Descentralización por servicio o institucional.
- Descentralización por colaboración.

La descentralización territorial o por región supone un área geográfica en la cual el ente u órgano administrativo ejerce su competencia. Como ejemplo se puede mencionar a las municipalidades.



Descentralización por servicio o institucional: El órgano descentralizado se encuentra dotado de competencias exclusivas, recursos propios y especiales y dotados de personalidad jurídica propia. Ejemplo: IGSS y USAC.

Descentralización por colaboración: Funcional o corporativa. No forman parte de la administración pública son órganos que colaboran con los servicios públicos a que tiene obligación el Estado.

1.4.6. Autonomía y autarquía administrativa

Tienen su propia ley, se rigen en forma independiente y lo más importante es el autofinanciamiento sin necesidad de recurrir al presupuesto general del Estado.

Análisis de la clasificación constitucional de las entidades descentralizadas y autónomas: La Constitución Política de la República de Guatemala, en su Artículo 134, al regular dichas instituciones establece que éstas actúan por delegación del Estado.

La descentralización es un sistema o forma de organización de la administración estatal que consiste en crear órganos con facultades de decisión técnica especializados en prestar determinados servicios públicos sin que desaparezca la dependencia jerárquica con el órgano supremo.



Los municipios y toda entidad descentralizada y autónoma, tienen las siguientes obligaciones mínimas

- a. Coordinar su política con la política general del estado.
- b. Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del estado.
- c. Remitir su información al organismo ejecutivo y congreso de la república.
- d. Remitir a los mismos organismos memorias de sus labores y los informes requeridos.
- e. Facilidades al órgano de control fiscal, para que pueda cumplir sus funciones.
- f. Toda actividad de carácter internacional deberá sujetarse a la política que trace el organismo ejecutivo.



CAPITULO II

2. Derecho ambiental

2.1. Antecedentes históricos

El derecho ambiental nace con la “Declaración de Estocolmo” en el año de 1972, en la cual proclamó en su histórica declaración, que se había llegado una situación en que la humanidad debía orientar sus actos atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que podrían traer para el Medio Ambiente, sin embargo; como todas las ramas de la enciclopedia de las ciencias jurídicas, su nacimiento material se da antes de la reflexión filosófica sobre su existencia.

Podemos afirmar que el derecho ambiental surge con la primera prohibición que el ser humano primitivo hizo de usar de ciertas plantas o animales por ser sagrados, nace con la elevación al rango de dioses de los fenómenos naturales y de la naturaleza en su conjunto.

Platón, hace unos 2,300 años, recomendaba la necesidad de reforestar las colinas de Ática (Grecia), a fin de regular las aguas y evitar la erosión. Los parques zoológicos provienen de China Imperial.

Igual situación se da en la India con los “Abbayaranya”, que son lugares destinados a que los animales vivan libremente y sin temor al hombre, proporcionándoles la protección y vigilancia necesarias.



Las sagradas escrituras establecen un orden lógico, al indicar que en un principio era la oscuridad y el Señor Todopoderoso exclamó “hágase la luz”, luego creó la tierra y las aguas, las plantas, luego vinieron los animales y sólo al final llegó el ser humano, el cual fue creado a imagen y semejanza de Dios, a quien se le dio la potestad de señorear la tierra y todo lo que en ella existía.

Ahora bien, el concepto jurídico de contaminación nace en el año 533 en el Digesto y es confirmado por la Constitución de la ciudad de Tanta, Egipto en el mismo año, en la cual dispone que existe una violación a las buenas costumbres, cuando alguien ensucia las aguas o cañerías, contaminándolas con cierto lodo o estiércol.

En Suramérica, los incas imponían severas penas a las personas que dañaran las aves productoras de guano, establecían cuotas de uso de agua a los agricultores. Nuestros antepasados Mayas, por su parte, imponían ciclos de uso y descanso de la tierra, respetaban lo que esta producía y rogaban por el daño causado.

La Carta de Estocolmo, firmada en el año de mil novecientos setenta y dos, se considera el acta de nacimiento del derecho ambiental como una nueva rama de las ciencias jurídicas. Considera que el despertar de la conciencia ambiental que se produjo en la década de 1960, indujo a las Naciones Unidas a tomar cartas en el asunto.

En el caso específico de Guatemala, encontramos disposiciones que hoy llamaríamos derecho ambiental, casi desde el inicio de la conquista.

Las fuentes del derecho maya, aún no se encuentran bien documentadas y por ello no se hará una exploración en busca de antecedentes históricos.

La cantidad de leyes que podrían llamarse ambientales es abrumadora, históricamente el derecho ambiental guatemalteco, se remonta al período de la Reforma Liberal (1871-1885) encabezada por el general Justo Rufino Barrios, quien emitió un acuerdo presidencial el uno de Junio de 1885, ordenando la protección de los árboles de hule.

La contaminación auditiva también tiene un ancestro en esta época, así se mandaba a indemnizar con sus bienes, por las pérdidas o daños causados, a los trastornadores de la quietud pública.

De igual forma, se pueden encontrar disposiciones de vida silvestre, especialmente las relativas al ingreso de especies exóticas al país, por ejemplo en el año 1883 se le autorizó al doctor Juan Protherve de San Francisco California, para establecer una crianza de avestruces y se le otorgó el terreno para tal fin.

En forma particular, la municipalidad de Flores del departamento de Petén, ya recibía impuestos provenientes de la producción de tabaco en el año de 1884.



En ese mismo año, se pagaban cinco pesos por cada árbol de caoba, cedro, ciprés o cualquier otra clase de maderas que se cortaran en sitios baldíos o propiedad de la nación.

Luego, damos un salto de muchos años en el futuro, pues fue a partir de la entrada en vigencia de la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, que comienza a surgir la legislación ambiental propiamente dicha.

Cumpliendo con el mandato constitucional, en 1986 se promulga el Decreto Legislativo 68- 86, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, la cual obedece no sólo a dicho mandato, sino también, al Acuerdo de Estocolmo de 1972 que Guatemala suscribió e incorporó como ley de la República, lo que queda claro en el segundo considerando de dicho cuerpo legal.

Este decreto creó la primera institución pública ambiental, denominada Comisión Nacional del Medio Ambiente –CONAMA-, que en la actualidad ya no existe, y que en su lugar se creó el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

La anterior ley sólo consideraba una porción de la biosfera que es en sí, el medio ambiente, y dejó fuera a la otra porción: que son los recursos naturales, es decir, la Biodiversidad, es por ello que en 1989, el Congreso de la República de Guatemala aprueba el Decreto 4-89, Ley de Áreas Protegidas, que bien pudo nombrarse Ley de Áreas Protegidas y Biodiversidad por regular ambos temas.



El Congreso de la República de Guatemala consideró que los recursos de flora y fauna habían devenido en franco deterioro, al extremo que varias especies desaparecieron y otras siguen el mismo destino.

2.2. Definición

El derecho ambiental es una de las herramientas jurídicas por medio de la cual el Estado pretende resolver la crisis de civilización, ocasionada por el llamado desarrollo

Pero la doctrina que estudia y explica esta rama del derecho es tan variada como escuelas hay y aumentada con las corrientes al interior de cada escuela; ello es normal en un campo de estudio tan nuevo.

El derecho ambiental ha sido definido como: “El conjunto de normas que rigen en el país las relaciones del hombre con el entorno, con el propósito de regular la conservación de los recursos naturales, su manejo adecuado y el ordenar las conductas que sobre el incidan”.

Martínez Solórzano, Edna Rosana, en su obra titulada, “Apuntes de Derecho Ambiental” expone una definición bastante acertada. “Son las condiciones químicas físicas y biológicas que rodean un organismo, comprende como tal, a toda entidad de orden animal y vegetal existente incluyendo al hombre”.

Sistemáticamente se ha definido que el “Derecho ambiental norma la creación, modificación, transformación y extinción de las relaciones jurídicas que condicionan el disfrute, la preservación y mejoramiento del ambiente”.

Otro autor sostiene, que el derecho ambiental, es sustancialmente público y privado a la vez, en cuanto a que es protector de intereses colectivos de carácter esencialmente preventivo y transnacional, se perfila como una combinación de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos que se orientan a lograr la protección de todos los elementos que integran el ambiente natural y humano.

Continúa indicando, que el medio para lograr dicha protección es un conjunto integral de disposiciones jurídicas que, por su naturaleza interdisciplinar, no admite regímenes divididos y recíprocamente se condicionan e influyen, en el ámbito de todas las ramas jurídicas y científicas existentes.

Una definición más amplia del derecho ambiental según Silvia Jakenod: “El derecho ambiental norma la creación, modificación, transformación y extinción de las relaciones jurídicas que condicionan el disfrute, la preservación y el mejoramiento del ambiente. Contiene normas de derecho privado, de derecho público y otras de orden público.

Se caracteriza por ser una especialización jurídica, un correctivo de los errores y deficiencias de todo el sistema jurídico común, parte integrante o estar íntimamente relacionado a las demás ramas del derecho, a las que modifica.

Es un derecho evolutivo y dialéctico, trata de conciliar y transar entre los intereses de las partes que pretenden ejercer derechos sobre un bien común como es el ambiente, su objetivo político es conjugar el desarrollo ambiental con el económico y es un instrumento de política ambiental, lo que, como parte del derecho, es un fin en sí mismo.

El derecho ambiental tiene por objeto el estudio de las relaciones del hombre con la naturaleza. El derecho ambiental deberá precisar los alcances jurídicos del interés particular de cada ser humano en lograr que las condiciones naturales de vida no sean afectadas.

El bien jurídico protegido por este derecho es la calidad de vida, aunque de manera más amplia, está ligado con bienes fundamentales del hombre, tales como la vida misma y la integridad psicofísica del individuo, la dignidad de la vida, la tranquilidad, desarrollo humano y la salud pública e individual, formando parte del elenco no cerrado de derechos personalísimos, o alzándose como un presupuesto de la personalidad, o un atributo de la persona.

2.3. Características

Toda rama del derecho tiene elementos característicos que la diferencia de las demás, elementos que le dan su carácter y que fundamentan su autonomía.

Actualmente es aceptado, aunque la evolución es rápida, que el derecho ambiental cuenta entre sus características las siguientes:

2.3.1. Preeminencia de los intereses colectivos

Dado que el medio natural es el gran telón de fondo, escenografía y varios de los actores principales del drama humano lo constituyen las mismas personas, es innegable que, esencialmente es de interés público y afecte intereses colectivos.

Un ejemplo de ello es que, cualquiera de los guatemaltecos deberíamos sentirnos afectados por la contaminación de nuestros lagos, aunque vivamos a cientos de kilómetros de distancia.

La contaminación generada por el basurero de la zona tres, en su inicio, solo causaba molestia a los vecinos más cercanos, la molestia fue avanzando, y actualmente sus efectos se hacen sentir a decenas de kilómetros de distancia, ya no es sólo interés de los que viven más cerca, es interés de todos los vecinos del departamento.

El derecho ambiental afecta intereses públicos y privados a la vez, generándose lo que los modernos tratadistas han dado en llamar intereses difusos, sustancialmente públicos y privados a la vez y que son identificables con los intereses colectivos.



2.3.2. Preventivo

Si bien es cierto, que la punición lleva en última instancia, la misión de prevenir ulteriores delitos o acciones delictivas, también es cierto que, de poco sirve castigar al que ha destruido una selva que tardó 200 años en crecer, esto sin considerar lo ridículo de las penas a imponer ni la condición económica, cultural o de necesidad de quien destruyó la selva.

Los daños y efectos en materia ambiental son de tal naturaleza, que la punición, sea de prisión o imposición de multas en su caso, según las condiciones que se susciten, representan poco o nada, en lo que se refiere al que hacer para reparar el daño causado, pues dichas sanciones fueron creadas sin que observaran proporción con los daños.

En algunos casos, las referidas sanciones son en palabras de los economistas, preferibles de pagar en función del costo-beneficio a dejar de contaminar, pues la actividad realizada genera ingresos suficientes para el pago de la sanción y mucho mas en concepto de ganancias.

En este sentido, es preciso generar un fuerte cambio de pensamiento o actitud en la racionalidad jurídica, antes de castigar es preferible evitar, probablemente sea más barato tomar medidas de prevención para el uso adecuado de los recursos naturales y esto solo puede obtenerse con mecanismos jurídicos efectivos.

2.3.3. Multidisciplinario

Con mayor frecuencia el derecho ambiental debe recurrir a otras disciplinas para encontrar explicaciones, descripciones o consejo, la naturaleza es el todo del planeta y no se puede prescindir de la biología, la botánica, la etnología, la antropología, la física, la química, etc.

Es por ello que las ciencias sirven de fundamento al derecho ambiental, aportan datos en el planeta, no pretenden hacer política y por ello trasladan hechos, es la vida. En este sentido el derecho es un receptor que potencia soluciones basadas en la ciencia y la técnica.

2.3.4. Transnacional

Los sistemas y subsistemas naturales no son políticos o humanos, por ende no reconocen o respetan fronteras nacionales.

El derecho ambiental tiene vocación internacionalista, impulsa acuerdos, tratados y convenios internacionales, busca potenciar soluciones globales o transnacionales.

Como consecuencia de ello, los innumerables convenios que buscan hacer obligatoria la cooperación en materia ambiental, La Carta de Nairobi; la Agenda 21, El Protocolo de Kioto, etc.



2.3.5. Sistemático

El derecho ambiental es sistemático por las razones siguientes: el agua está en constante movimiento, en un sistema de dimensiones planetarias, de su estado líquido pasa a evaporarse y viajar miles de kilómetros antes de condensarse y precipitarse o viaja congelada en témpanos de hielo por el mar hasta que se derrite, se evapora.

El planeta completo es un gran sistema en trópico, en el cual la energía se desenvuelve, pierde en un lado para transformarse de nuevo en otro ser o elemento.

En ese gran sistema planetario debemos detenernos para hacernos la pregunta a cerca de cuál debe ser la materia de tutela del derecho ambiental, qué herramientas se necesitan para ejercerla y lo mas importante, de donde provendrán los recursos a utilizar.

En el seminario sobre medio ambiente y ordenamiento jurídico, realizado en Venezuela en el año de 1981, se consideró que el derecho ambiental deberá tener como objeto final, crear las bases normativas para el establecimiento de prácticas sociales que aseguren la reproducción, mantenimiento y enriquecimiento de la vida en su más amplio sentido, contribuyendo a establecer una relación armónica del hombre y la naturaleza.



2.3.6. Ubicuidad

Esta característica establece que el derecho ambiental se dirige a todos los sujetos usuarios o productores de residuos contaminantes, quienes en la mayoría de los casos son los que provocan los altos índices de contaminación en nuestro sistema hídrico.

2.3.7. Sostenibilidad

Con esta característica se busca regular de mejor manera la relación hombre naturaleza, en el sentido de darle un mejor uso a los recursos naturales, garantizando su aprovechamiento a largo plazo.

2.3.8. Globalidad

Primero se busca un cambio de actitud mental, para después alcanzarlo globalmente.

2.3.9. Subsidiaridad

Intervención del Estado de Guatemala, para prestar auxilio o ayuda de carácter oficial, en todas aquellas acciones que como parte de las políticas de Estado y cumplimiento de la ley, se encaminen a la conservación de nuestro medio ambiente,



2.3.10. Sustrato técnico meta jurídico

El derecho ambiental halla su contenido más profundo en las ciencias exactas y naturales, de esa cuenta muchas de sus prescripciones son rigurosamente técnicas, científicas o administrativas, contenidas en cualquier documento, establecen límites de acción, umbrales de los cuales ninguna conducta debe pasar y permite desarrollar un contexto flexible en extremo que potencia las modulaciones o cambios que los sistemas naturales necesitan para su existencia saludable.

2.4. El derecho ambiental como derecho público

Se considera el derecho ambiental sustancialmente público en cuanto a que es protector de intereses colectivos, de carácter esencialmente preventivo y transnacional, se perfila como una combinación de técnicas, reglas e instrumentos jurídicos que se orientan a lograr la protección de todos los elementos que integran el ambiente natural y humano, mediante un conjunto integral de disposiciones jurídicas que, por su naturaleza interdisciplinar.

No admite regímenes divididos y recíprocamente se condicionan e influyen en el ámbito de todas las ramas jurídicas y científicas existentes, además de que su campo de aplicación no se encuentra limitada a determinado sector social y por lo mismo es tutelar de los intereses de la colectividad.



2.5. El derecho ambiental como derecho social

El derecho ambiental es eminentemente social, dada a su trascendencia jurídica, su normatividad se encuentra fundamentada en el articulado constitucional y se articulan con los mandatos supremos del Estado y del Gobierno.

El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común. Para alcanzar este fin supremo, es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

Entendiendo así podemos considerar a los bienes jurídicos, axiológicamente, supremos esenciales en la consecución del fin supremo del Estado y que por naturaleza deben ser protegidos con toda la fuerza de la ley.

Un Estado sin valores fundamentales es un Estado de desorden, la misma civilización está fundamentada en un conjunto de valores que nos separan de la bestialidad y que tienen por finalidad facilitar nuestra vida en sociedad dominando los instintos más básicos del ser humano, por lo tanto son construcciones tanto morales como jurídicas que deben ser protegidas para que exista Estado y sociedad.

Cuando los hombres se reunieron para vivir en sociedad, hicieron ya sea formal o tácitamente un pacto, obligándose a hacerse mutuos servicios y a no dañarse.

En este sentido la naturaleza no puede menos que diversificar todas sus obras. La diversidad que existe entre los seres humanos hace que reine entre ellos la igualdad que es la base de la sociedad.

2.6. Denominaciones que recibe el derecho ambiental

Es preciso señalar en este apartado, las diferentes denominaciones que ha recibido el derecho ambiental a través de su historia, ya que por ser una disciplina jurídica relativamente nueva no se tiene mayor información sobre el tema.

En ese orden de ideas, se tratará de hacer en la medida de lo posible, una breve explicación sobre las diferentes designaciones del derecho ambiental.

El Organismo Judicial, por medio de la escuela de estudios judiciales y de la unidad de capacitación institucional, llevó a cabo en el año 2007, un taller en forma continua para jueces de primera instancia penal, narcoactividad y delitos contra el ambiente de las diferentes judicaturas del país, así como a jueces de paz del ramo penal ubicadas en el departamento de Guatemala y auxiliares judiciales.

El tema desarrollado se centró en la llamada “Aplicación del Derecho ambiental”, el cual estuvo a cargo de uno de los más distinguidos expositores en materia ambiental, el licenciado. Fred Manuel Batllero.



En esta reunión el distinguido panelista presentó en forma acertada los nombres con que se le ha denominado el derecho ambiental y los que a continuación presentamos.

2.6.1. Derecho ecológico

En un principio se le denominó “Derecho Ecológico”, por el simple hecho de que esta disciplina jurídica, regulaba todos los elementos bióticos, (plantas y animales) edáfico (suelos), atmosférico (aire) hídrico (agua) lítico (roca y minerales), partiendo del significado de la palabra ecología que proviene de las palabras “Oikos que significa casa”, es decir la ciencia de nuestro hábitat.

Sin embargo, se determinó que no era propicio designarle este nombre por estar bastante alejado de la realidad jurídica y por que dejaba al descubierto otros aspectos que también se encuentran inmersos del medio ambiente y que necesariamente debían estar regulados dentro del derecho.

2.6.2. Derecho de entorno

Se le define como “Derecho de Entorno, conjunto de elementos que rodean al ser humano, que no sólo incluye a los elementos bióticos y abióticos, sino que además se extiende a la sociedad misma.



Establece que el ser humano es eminentemente social y ambiental, quien necesita de los demás y de la naturaleza para salir adelante en el camino de su propia existencia y que necesariamente deben de ser regulados.

Pasó muy poco tiempo para que se le diera esta terminología en virtud de que ésta denominación carece de principios y características propias, para ser considerada como una disciplina jurídica.

2.6.3. Derecho ambiental

El tratadista Mateo Magariños de Mello afirma, que lo que caracteriza a una rama del derecho es su objeto, por más que el derecho es uno, pragmáticamente, a los efectos de su manejo, dividimos las normas jurídicas en ramas, según la naturaleza de la actividad que regulan y que constituyen su "objeto". Tenemos, así, el derecho civil, mercantil, penal, laboral, administrativo, constitucional, procesal entre otros.

Siguiendo al mismo autor, indicamos que el derecho ambiental es diferente a las demás disciplinas jurídicas, en cuanto a que su objeto es global u holístico. En efecto, ese objeto es el medio ambiente como tal, como valor en sí mismo.

La doctora Raquel Gutiérrez Nájera, opina que el objeto de estudio del derecho ambiental es la tutela de los sistemas naturales que hacen posible la vida, agua, aire y suelo.

Es por ello que en base a las distintas definiciones con se le puede describir al derecho ambiental, se consideró oportuno darle ésta denominación porque al igual que las demás disciplinas jurídicas, el derecho ambiental se encuentra fincado en una estructura integral, que lo hace ser autónoma porque posee doctrina propia, principios informadores, fuentes propias, jurisdicción privativa, espacio de enseñanza en la academia e institucionalidad propia y que aportan basta información para el estudio y regulación del medio ambiente.

Es oportuno señalar además, que la denominación de derecho ambiental, fue tomando auge a partir del año de 1972, con la primera conferencia mundial sobre el medio humano en Estocolmo Suecia.

Es a partir de esa fecha hasta nuestros tiempos, que esta disciplina es considerada como parte de las distintas ramas del derecho y lo que es más, es aceptada a nivel latinoamericano.

2.7. Contenido del derecho ambiental

El contenido concreto del derecho ambiental está integrado por tres tipos de procedimientos, que revisten a su vez la condición privilegiada de derechos humanos. Se trata del derecho a la información, del derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones susceptibles de afectar el entorno del titular y del derecho a la tutela judicial efectiva, es decir, debe crearse legislación y jurisdicción privativa.

Es pues más bien, en consideración al derecho adjetivo, un verdadero derecho procesal, es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

El derecho ambiental defiende la conservación de la vida, de la diversidad biológica, pero debemos ser dialécticos, no debemos adoptar la actitud de simples observadores.

La vida no se da en un escenario idílico exento de contradicciones, toda la materia impacta sobre el medio ambiente, pero solo el hombre tiene conciencia de ello, de ahí deriva su responsabilidad por trabajar para que sus impactos estén acordes con las posibilidades de existencia del resto de las criaturas que lo acompañan.

2.8. Objetivos

Con frecuencia al derecho ambiental se le asignan diferentes objetos de estudio. Pero el reconocimiento de la conservación de la diversidad biológica como el objeto del derecho ambiental, nos permite expandir de manera constante y gradual su área de atención, a partir de haber identificado el proceso que precipita un análisis en cascada de la realidad en que vivimos.

Muchos y complejos son los problemas vinculados a la conservación del medio ambiente que preocupan al hombre; la contaminación de las aguas terrestres y marinas, del aire, el deterioro de los suelos que ha llegado hasta la desertificación de tierras originalmente fértiles y la pérdida de la diversidad biológica por factores ajenos a la evolución natural, son considerados como algunos de los principales problemas ambientales.

Siempre han existido mujeres y hombres capaces de comprender el lugar que ocupa la especie humana dentro de la naturaleza y el carácter dialéctico y sistémico de la relación hombre-naturaleza.

Sin embargo, en reiteradas oportunidades en la historia de nuestra especie, los intereses económicos ahogaron y en el mejor de los casos, nos hicieron olvidar que nuestra existencia, es el resultado de un largo proceso de evolución de la materia y al cual todavía hoy, sin lugar a dudas, estamos sujeto.

Fue necesario que los Estados, asumiera compromisos que traducidos en instrumentos jurídicos internacionales y nacionales reflejan la existencia de un nuevo derecho, el ambiental.

Tales compromisos son el resultado de los efectos acumulados de los daños ambientales, llevados a cabo por la aplicación de esquemas de desarrollo socioeconómicos basados en el más feroz mercantilismo que ponen en peligro la existencia misma del hombre,

Para redactar, interpretar y aplicar con eficacia, la norma jurídica dirigida a la conservación del medio ambiente, es necesario comprender qué es el derecho ambiental.

El derecho, es expresión de todo un proceso de reflexiones sistematizadas, que sobre la base de sus principios, categorías, prácticas y normas jurídicas, lo acercan a la comprensión de la realidad que pretende explicar y regular.

El derecho ambiental se caracteriza por ser un saber jurídico, que se levanta sobre sólidos conocimientos multidisciplinarios. El jurista que desarrolla su actividad en este tema, debe asumir una labor de orfebre, no contentándose con lo general, debe escudriñar y entender los detalles que hacen de esta rama del Derecho un resultado diferente y único dentro de las ciencias jurídicas.

La existencia de un objeto propio en el derecho ambiental, lo convierte en una disciplina autónoma.

No se debe reducir la diversidad biológica a una parte de la realidad material. Según el autor López Bonillo la diversidad biológica se puede definir como La variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otros, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas.

Por lo tanto, el concepto de diversidad biológica invade tres niveles jerárquicos de organización biológica: el gen, la especie y el ecosistema. La diversidad genética, representa la variación heredable dentro de, y entre, poblaciones de organismos.

Esencialmente depende de las variaciones de la sucesión de los cuatros pares fundamentales que, como componentes de ácidos nucleicos, constituyen el código genético.

El gen esta presente en las especies, que están inmersas en un ecosistema, entendido este último como un complejo dinámico de comunidades vegetales, animales y de microorganismos y su medio no viviente, que interactúan como una unidad funcional.

El ecosistema, según la definición dada por el autor Lasagabaster Herrarte, Iñaki: "Es un modelo de comprensión de la leyes generales de la vida, lo que existe en la naturaleza, en el universo, en el planeta, son zonas de vida. Ecosistema es eso, zonas de vida".

Si entendemos esto, comprendemos que el ecosistema, la diversidad biológica, no se reduce a la manifestación simple y tangible de la vida, como expresión de una de las formas de existencia de la materia, sino que es además el espacio en que tienen lugar los procesos químicos, físicos y biológicos que hacen la posible. La diversidad biológica, es una unidad funcional en que interactúa ineludiblemente lo abiótico con lo biótico.

El surgimiento de esta relación funcional e ineludible entre lo biótico y abiótico, lo biológico esta en la génesis misma de la vida, para entenderlo remontémonos tres mil ochocientos millones de años atrás.

El surgimiento de la vida en la tierra, se explica por la ciencia de dos manera, por la concurrencia en nuestro planeta de procesos no biológicos (endogénesis) o porque fue aportada a él de otros lugares o planetas

La endogénesis, es un término de la biología que significa desarrollo o crecimiento desde adentro.

Nos plantea la posibilidad del surgimiento de la vida en la tierra, por procesos no biológicos a partir de una combinación de atmósfera (básicamente hidrógeno), luz ultravioleta del Sol y descargas eléctricas, que produjeron la descomposición de las moléculas, cuya recombinación en los océanos, asociados a una continua descomposición molecular, produjo de manera espontánea y aleatoria, moléculas capaces de autocopiarse, utilizando para ello como bloques fundamentales, otras moléculas de la llamada sopa originaria.

La exogénesis, por su parte, explica el surgimiento de la vida, a partir de una disminución notable de las grandes caídas de residuos interplanetarios sobre la Tierra y la emisión de grandes cantidades de gases, producto del intenso calor "reinante que terminaron por saturar la atmósfera y preparar las condiciones para las primeras lluvias.

Una de esas moléculas expelidas en forma de gas fue la del agua. Como un componente importante de los núcleos cometarios son las moléculas de vapor de agua, estas pudieron ser transportadas a la tierra por los cometas.

La conservación de toda especie, incluida lógicamente el hombre, pasa necesariamente por considerar su entorno físico-químico. La importancia de los convenios de cambio climático, desertificación, sequía y humedales de importancia internacional, entre muchos otros, responden al papel fundamental que juegan el clima, el suelo y el agua, en la existencia de la vida.

La diversidad biológica es la capacidad que tiene la vida de manifestarse de diversas formas, de adaptarse a través de la evolución, a las condiciones de existencia más insospechadas, incluso a veces allí, donde nuestra razón no lo concibe, como ejemplo elocuente de que nuestro pensamiento es un proceso de acercamiento y validación constante con la realidad objetiva.

El derecho ambiental defiende la conservación de la vida, de la diversidad biológica, pero debemos ser dialécticos. La vida no se da en un escenario idílico exento de contradicciones. Toda la materia impacta sobre el medio ambiente, pero solo el hombre tiene conciencia de ello, ahí su responsabilidad por trabajar para que sus impactos estén acorde con las posibilidades de existencia del resto de las criaturas que lo acompañan.

El operador del derecho es el hombre, la norma jurídica obliga al hombre, el desarrollo socio-económico está dirigido al hombre, pero los árboles no deben evitar que veamos el bosque, la diversidad biológica, en la que está inmerso de manera interdependiente y sin escape, so pena de extinguirse como la especie que hoy es.

A menudo se ha opuesto el antropocentrismo del valor instrumental al ecocentrismo del valor intrínseco, como si hubiera que optar, como si el último hombre tuviera que perecer para que viviera el último lobo, o a la inversa.

El antropocentrismo integra de manera incompleta el biocentrismo y están ligados por medio de millones de transiciones, objetos, manifestaciones y procesos particulares.

No es la dispersión, entendida como profusión de normas dictadas por diferentes órganos de gobierno, el talón de aquiles del derecho ambiental; es la falta de una mayor y profunda elaboración teórica de esta ciencia, que nos permita dictar normas jurídicas eficaces y eficientes.

Además, la falta de voluntad política de los gobiernos para dictar las normas y luego ejecutar las acciones que aseguren su cumplimiento; es la imposibilidad de los pueblos de interiorizar e incorporar en su práctica diaria los preceptos legales enunciados por el derecho ambiental, sobre la base de la existencia de condiciones de vida acordes con el nivel de desarrollo alcanzado.

Lo anterior se traduce en elevados niveles de cultura, instrucción, alimentación, salud, empleo, recreación, información, y participación ciudadana en el gobierno. Lo anterior implica que esta ciencia jurídica debe trascender el pragmatismo antropocentrista de otras ramas del derecho.

El derecho ambiental debe profundizar, en la construcción de un sistema armónico de principios y categorías, que supere el excesivo pragmatismo positivista, que tiene su causa, más que en factores objetivos, en la incapacidad de construir sobre la base de una epistemología marxista, un sistema lógico y abstracto que refleje la realidad que pretendemos entender, explicar y regular.

Hay conceptos jurídicos que debemos replantearnos, aun cuando en un momento dado pudieron ser los más óptimos, porque la realidad que pretenden reflejar los desbordan y nos obliga a una labor constante de reflexión.

La norma jurídica de derecho ambiental, debe ser portadora de los principios y las categorías que lo gobiernan; de esta forma se elimina el gigantismo en la concepción de la legislación ambiental, al reconocer las normas que realmente lo son y dejar en otras ciencias jurídicas aquellas que le corresponden por sus principios u objeto de tutela.

Esto reafirmará el hecho de que el derecho ambiental coexiste con el resto de las ramas del derecho, se apoya en ellas para el logro de una mejor eficiencia, pero no las sustituye.

Ser eficaz depende de una adecuada percepción del ambiente, esto es, de que opere sobre la base de que el ambiente constituye un acoplamiento organizado de subsistemas ecológicos funcionalmente interdependientes, constituidos a su turno, por factores dinámicamente interrelacionados.

Decir que la conservación de la diversidad biológica, es el objeto del derecho ambiental, no excluye de su tutela lo abiótico, no parte de una protección jurídica limitada a las especies, al margen del hombre; sino que nos permite expandir de manera constante y gradual su área de atención a partir de haber identificado el proceso que precipita un análisis en cascada de la realidad en que vivimos.

Reconocer la diversidad biológica como el objeto de estudio del derecho ambiental, significa no solo comprenderla como una sumatoria de realidades, sino además, como la expresión de complejos procesos que sirven de base a la variabilidad cuantitativa y cualitativa en que tiene lugar la vida.

También significa haber logrado entenderla como lo que es, un modelo de comprensión de las leyes generales de la vida; significa haber logrado identificar el núcleo que precipita un análisis dialéctico-sistémico a la hora de abordar la conservación del medio ambiente.

La diversidad biológica es más que materia, es además, expresión de los procesos e interrelaciones que hacen posible que la materia, se exprese bajo una nueva cualidad, la vida, a la que el derecho ambiental debe prestar atención.



Algunas de las caras del derecho ambiental que podemos encontrar dentro de la doctrina moderna, se desarrollan a continuación.

Es un derecho nuevo, emparentado con el conservacionismo, con la protección de los recursos naturales, con el derecho ecológico y, según muchos, hijo ilegítimo del derecho administrativo, que en muchas naciones se niega a reconocerlo.

Como muchas otras expresiones jurídicas, tenemos siempre un derecho ambiental internacional y otro nacional, ambos extremadamente ramificados y muy difícilmente sistematizables.

Siempre genera conflictos de competencia, sea en regímenes centrales, federales, repúblicas, monarquías, parlamentos o con cualquier forma estatal.

Es un derecho que quiere ser preventivo, precautorio, indicativo, curativo o sancionatorio al mismo tiempo. Eso es imposible y por eso nuestro querido derecho ambiental siempre tiene cara de angustia y desesperación.

Siempre que hay necesidad de reparación del daño ambiental las sociedades o los gobiernos, buscan afanosos a este derecho. Es imposible concebir o entender esta rama jurídica sin invocar a la presión y participación social. De su romanticismo inicial, optimista y creativo, nos dimos de bruces, de repente, con un derecho de aplicación muy cara, onerosa, complicada, lenta y farragosa.

No resultó un instrumento jurídico de los pequeños grupos o de los pequeños pueblos de la montaña o de la costa, sino el derecho ostentoso y complicado de las grandes concentraciones urbanas, cada vez más un derecho metropolitano o de las megalópolis.

Es el derecho terco que quiere corregir o castigar los vicios de la modernidad, del consumismo, de la velocidad con la que el tiempo pasa. En el fondo, no sabe si es aliado o contrincante del desarrollo económico o industrial y mira al hombre como un Prometeo encadenado por el riesgo tecnológico.

Es el derecho que muchos declaran como el enemigo número uno de los demás derechos.

Es envidioso porque escucha que todos piden un desarrollo sostenible, pero nadie clama por un derecho sostenible. El hombre quiere dominar la naturaleza, el derecho ambiental exige que la naturaleza lo subordine.

Con frecuencia trata de faltarle al respeto a la libertad empresarial o al derecho a la propiedad privada, pretende limitar el libre tránsito, el comercio, la publicidad y la industria.

El humilde derecho ambiental acepta que se le utilice para declarar y custodiar áreas naturales protegidas a pesar de que en muchos casos, lo que se protege realmente es el valor económico de intereses vecinos.

Se escuchan fuertes golpes en la puerta y voces que exigen que la globalización muestre, junto con el brazo fuerte del libre comercio, a un derecho ambiental capaz de derrumbar fronteras. Un derecho de la seguridad ambiental.

La mayor parte de la población del mundo, lo ignora, incluso un núcleo importante de los abogados o de los juzgadores y, un poco celoso y exigente nos reclama especialización y disciplina.

Ya todos sabemos que presume de ser multidisciplinario e interdisciplinario, puede ser, pero en todos los casos es escurridizo y ávido de nutrientes científicas.

Seducido por los nuevos conceptos como el de patrimonio genético, la tolerancia química, el techo cibernético o la tecnología jurídica, se olvida con frecuencia de sus abuelos del Derecho constitucional, sin los cuales no será nada.

Ave de mal agüero, su nombre aparece después de los desastres o de las catástrofes, si hay un tsunami en Asia, un sismo en Pakistán, un incendio en los bosques de California, si las inundaciones matan niños en Guatemala y resto de América Central, el derecho ambiental será invocado en todos los templos del saber y de la comunicación.

También cuando estamos en crisis ecológicas de dimensión planetaria, como el cambio climático, el daño en la capa de ozono o la extinción de las especies, los más sensibles e inteligentes le prenden veladoras al derecho ambiental.



Obliga a pensar, desnudos de prejuicios, si se ha derruido ya la barrera entre los derechos objetivos y los derechos subjetivos, entre lo principal y lo accesorio, entre el derecho público y el privado, entre el dominio público y la propiedad particular.

Intereses difusos, derechos de tercera generación, responsabilidades compartidas, son trucos intelectuales para eludir las exigencias de la ética.

Hay países atrasados como Guatemala y otros en América Latina, donde se le niega al ciudadano, el derecho humano elemental para ejercer la legitimación activa en la defensa ambiental.

La verdad, es que no hay más que dos clases de derecho ambiental: El derecho ambiental democrático y participativo y el antidemocrático y excluyente.

La dispersión de nuestro derecho no puede aceptarse como argumento en contra. Hay derecho ambiental y lo habrá en todas las ramas jurídicas. A diferencia de los demás, el nuestro no tiene prisa. La naturaleza es aliada del tiempo.

El derecho ambiental se articula en torno de un solo objetivo: La preservación del ambiente para satisfacer nuestras necesidades presentes y las de generaciones futuras, sin embargo, tiene dos grandes finalidades simultáneas: erradicar la pobreza social y coadyuvar a la generación de riqueza económica.



El nuestro es el derecho de la inteligencia. Es el derecho de la elevación humana.

Es el derecho de la cultura que no acepta como fatal lo irreversible.

Quienes lo acusan de padecer raquitismo de eficiencia, son los mismos que la obstaculizan, la impiden o la sabotean. En muchas ocasiones son los propios gobiernos o los poderes legislativos, los que lo neutralizan.

CAPÍTULO III

3. Principios que informan al derecho ambiental

El paso de la mera legislación al derecho ambiental involucra definir y adoptar doctrinariamente, de lege ferenda los principios básicos rectores de éste; a base de tales principios se deberán actualizar y reformar las normas vigentes y llenar los vacíos que se hagan manifiestos.

El establecimiento de los principios Jus Ambientalistas implican la determinación de los fundamentos o rudimentos del derecho ambiental; estos principios rectores como suelen llamarse, se encuentran divididos en cuanto a su ubicación en el mundo del “deber ser jurídico” y el mundo de “es jurídico”.

Debido a la juventud de ésta rama del derecho, se encuentran cimentados en la conservación del medio ambiente y la diversidad biológica, y están dotados de autonomía propia.

3.1. Definición

Se entiende por principio “Aquella norma no legal, supletoria de ella y constituida por doctrina o aforismos que gozan de general y constante aceptación de jurisconsultos y tribunales, y por rector lo que rige o gobierna.

En consecuencia, son principios rectores los postulados fundamentales y universales que la razón especula, generalizando por medio de la abstracción las soluciones particulares que se obtienen partiendo de la justicia y equidad social, atendiendo a la naturaleza de las cosas positivas.

Son principios rectores generales por su naturaleza y subsidiarios por su función.

3.2. Función de los principios rectores

Los principios rectores generales contenidos en el Derecho Ambiental, como en todas las ramas del derecho, por su naturaleza desempeñan una función importante, porque suplen las lagunas de las fuentes formales del derecho al igual que la jurisprudencia la doctrina y la costumbre.

3.3. Clasificación

En consecuencia enumero ciertos principios que, en opinión del doctor Eduardo A. Pigretti y de otros autores como Silvia Jaquenod, tienen carácter general y pueden considerarse tipificados en materia ambiental

- Principio del Eticismo y la Solidaridad.
- Principio Solidaridad Internacional.
- Principio del Enfoque Sistemático de la Biosfera.
- Principio de Regulación Jurídica Integral.

- Principio de la Interdisciplinariedad.
- Principio de Responsabilidad Compartida.
- Principio Contaminador Pagador.
- Principio de Conjunción de Aspectos Colectivos e Individuales.
- Principio de Gestión Racional del Medio.
- Principio de Nivel de Acción más Adecuado al Espacio a Proteger.
- Principio del Ordenamiento Ambiental.
- Principio de Tratamiento de las Causas y los Síntomas.
- Principio de Calidad de Vida.
- Principio de Transpersonalización de las Normas Jurídicas.
- Principio del Daño Ambiental Permisible.
- Principio de la Prevención.
- Principio de la Cooperación Internacional en Materia Ambiental.

3.4. Desarrollo de los principios rectores.

3.4.1. Principio del eticismo y la solidaridad.

En primer término, el eticismo y la solidaridad, que han sido incorporados al Derecho Positivo; citando las constituciones del Perú, Cuba y Guatemala entre otras, en las que se ha incorporado como obligación del Estado y de los ciudadanos, la protección de la naturaleza y el derecho de un ambiente saludable.

3.4.2. Principio de solidaridad internacional

Los problemas ambientales aunque tengan origen en un sólo país tienen consecuencias planetarias, consecuentemente ante la existencia de una situación o amenaza de daño ambiental los Estados deben advertir a los demás Estados, potencialmente afectados, sobre los peligros latentes y los efectos dañinos previstos.

3.4.3. Principio del enfoque sistémico de la biosfera

En el enfoque sistémico de la biosfera, entraña la posibilidad de estudiar el mundo social y legal como un sistema que se regule por normas que permitirían determinar fórmulas de libertad ciudadana y a la vez límites específicos del control que esa libertad puede requerir.

Esto posibilitaría, como consecuencia de lo anterior, verificar el comportamiento de la biosfera y del derecho que la regula.

3.4.4. Principio de regulación jurídica integral

El derecho ambiental desarrolla la defensa y conservación, mejoramiento y restauración de la naturaleza, sus recursos y procesos, previniendo hechos que la degraden o deterioren, a través de adecuadas vías de efectos positivos.

3.4.5. Principio de la interdisciplinariedad

La interdisciplinariedad, se constituye en principio general, y postula que todas las disciplinas del saber humano deberán asistir a la ciencia ambiental; lo que también debe ocurrir en el campo específico del derecho, en el cual todas sus ramas deben prestar apoyo al derecho ambiental.

3.4.6. Principio de responsabilidades compartidas

La responsabilidad por daños o alteraciones causados al medio ambiente, como consecuencia del ejercicio de actividades dañinas realizadas por personas físicas y/o jurídicas genera responsabilidad compartida de los estados y de las personas involucradas.

Los Estados son solidariamente responsables de acuerdo al Artículo 30 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados por la protección, la preservación y el mejoramiento del medio ambiente para las generaciones presentes y futuras.

3.4.7. Principio contaminador-pagador

En atención a este principio, se desarrolla el postulado, según el cual todo productor de contaminación debe ser responsable de pagar por las consecuencias de su acción.

En materia ambiental, es el principio contaminador-pagador, el que debe presidir la responsabilidad civil y el sistema de cargas; en este último, consiste no sólo en la imposición de tributos, tasas y contribuciones especiales, sino también en exenciones, prestamos, subsidios y asistencia tecnológica.

La incorporación legal de este principio, permitirá en algún supuesto que el contaminador preste parte de su ganancia a indemnizar a la naturaleza, sin que pueda transferir tales costos a los precios.

El principio contaminador-pagador, propio del derecho ambiental, al establecer que el contaminador es el obligado, independientemente de la existencia de culpa, a indemnizar o reparar los daños causados al medio ambiente y a terceros, afectados por su actividad, caracteriza la responsabilidad objetiva del agente.

En verdad, el propietario de una empresa que pueda causar daños al medio ambiente (considerado como un patrimonio público a ser necesariamente asegurado, y protegido), asume los “riesgos” que pudieran devenir de su actividad económica y que, consecuentemente, pudieran causar daños a ese patrimonio público.

Si lo anterior ocurriera, el empresario tendrá la responsabilidad de reparar el daño eventualmente causado, asumiendo, de esa forma, la responsabilidad civil objetiva por lo ocurrido. La responsabilidad objetiva implica la efectiva reparación por el daño causado.

3.4.8. Principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales

En el caso específico del derecho ambiental, convergen normas de derecho administrativo, de derecho penal, de derecho procesal, así como de derecho civil, mercantil y notarial.

Esta característica se debe a que el derecho ambiental es sistemático y vuelca su efectividad en la regulación de los diferentes procesos naturales que hacen posible la vida humana, abordando principalmente la realidad ambiental, uniendo y trasvasando lo público, lo social y lo privado en un sólo sistema jurídico.

3.4.9. Principio de gestión racional del medio

Este principio es destacado por el Dr. Pigretti como uno de los esenciales, que del mismo se originan instituciones como las relacionadas con la actividad productora agraria, minera, petrolera, nuclear, energética.

También el consumo alimentario que el hombre realiza y sus condiciones generales de confort.

Este postulado cubre temas como el de la entropía, por el cual se exige cuidado con la liberación de energía que el hombre produce, a fin de evitar que resulte una posible degeneración del proceso "habitacional" del hombre escala planetaria.

3.4.10. Principio de nivel de acción más adecuado al espacio a proteger

“Toda acción ambiental debe tener coordinación y lógica, debe ser un sistema que articule los niveles comunitario, municipal, departamental, regional, nacional e internacional, para lograr que los aspectos más importantes de la política ambiental sean una acción global univoca.”

Establecido el sistema para cada categoría de contaminación, degradación o depredación, convendrá buscar el nivel de acción más adecuado dentro del sistema, sea este local, municipal, departamental, regional, nacional o internacional; al tipo y naturaleza de amenaza, así como a la región geográfica que hay que proteger.

3.4.11. Principio del ordenamiento ambiental

Este principio es básico para el Derecho Ambiental. En un inicio se desarrollo como una técnica del urbanismo, para luego ampliar su contenido a las leyes de uso y conservación del suelo, planes y programas públicos y, más modernamente, las áreas críticas de contaminación, la zonificación y las reservas de parques o monumentos naturales y culturales.

La Institución del Impacto Ambiental es otra creación en sus aspectos técnicos, del postulado ordenador; revistiendo en el Derecho Positivo de la forma de Poder de Policía.

3.4.12. Principio de tratamiento de las causas y los síntomas

El derecho ambiental es un derecho que se aplica a la cadena de casualidad de los problemas ambientales, siempre preguntándose por las primeras causas y sus formas de solución, no descuidará los efectos o síntomas de las mismas, teniendo clara las relaciones existentes entre ellas.

Continuando con los principios rectores, presentamos otros no menos importantes para su estudio dentro del presente trabajo y de suma importancia.

3.4.13. Principio de calidad de vida

La noción de calidad de vida es otro de los principios que han adquirido validez generalizada; no bastando considerar únicamente la idea de comodidad y de buenos servicios. Se acepta hoy día, la noción de vida como integrante del concepto jurídico ambiental.

Esta posición hará posible incluir como derecho ambiental, además de los aspectos relativos a la alimentación, los derechos del consumidor en general y de especialidades medicinales en particular.

Lo mismo con lo referente al valor de los órganos humanos, el derecho del deporte, a la información y a los aspectos culturales.

3.4.14. Principio de transpersonalización de las normas jurídicas

Este principio nace del hecho que el Derecho Ambiental es un derecho del hombre y del ambiente, a la vez de manera simultánea. La razón de ésta simultaneidad ésta en el hecho de que al momento de provocar una lesión al ambiente se produce una lesión al hombre y abre, si más, el derecho-deber de la reparación ambiental.

Es derecho porque la mayoría de las legislaciones, incluida la nacional, contemplan el derecho humano a vivir en un entorno sano y cuya calidad le permita vivir de manera digna.

Por otro lado, es deber porque diferentes instrumentos nacionales e internacionales (la alianza centroamericana para el desarrollo sostenible, por ejemplo) establecen el deber intergeneracional, es decir; la obligación del ser humano de legar a las futuras generaciones un mundo igual o mejor del que ha recibido de sus mayores.

3.4.15. Principio del daño ambiental permisible

Conciliar las actividades del desarrollo con la conservación del ambiente, requiere, para cada país, emplear un criterio pragmático que permita alcanzar los objetivos perseguidos dentro de las limitaciones económicas y de tiempo existentes.

Este criterio flexible le otorga importancia a la aplicación del principio de daño ambiental permisible.

Este principio de Derecho Ambiental, se resume en la posibilidad de “tolerar” aquellas actividades susceptibles de degradar el ambiente en forma no irreparable y que se consideran necesarias por cuanto

reportan beneficios económicos o sociales evidentes, siempre que se tomen las medidas para su limitación o corrección.

Tal principio tiene connotaciones económicas y ecológicas, y no es completamente independiente del que plantea el falso dilema entre desarrollo y medio ambiente: es su consecuencia.

La necesidad de hacer un enfoque realista para poder solventar las dificultades económicas y prácticas, es la búsqueda de la conciliación entre el ambiente y el desarrollo que dan origen a este principio.

3.4.16. Principio de prevención

En la doctrina jurídico-ambiental, se ha hecho énfasis en las medidas precautorias que se deben seguir para prevenir la contaminación y el deterioro del medio ambiente. La prevención se ha considerado inclusive, como principio de Derecho Ambiental.

3.4.17. Principio de cooperación internacional en materia ambiental

Por último, se encuentra este principio establecido a través de organismos internacionales y las relaciones interestatales, el cual permite reconocer a un conjunto normativo supranacional que constituye un marco de referencia legislativa.

Tal cooperación se presenta como obligatoria, y ha de adquirir sin duda en el futuro de un grado deseable de evolución.

Cabe señalar que los principios jurídico-doctrinarios para la protección del medio ambiente, pueden ser considerados como guías en la orientación de la legislación ambiental que, al ser plasmados en la ley, automáticamente adquieren el carácter de obligatoriedad, necesario para regular eficazmente los aspectos de la problemática ambiental.

En ello radica precisamente la importancia de los mismos, los que deberán examinarse a la luz de la legislación nacional e internacional vigente para cada estado en particular.

No se debe olvidar que el Derecho Ambiental es una rama jurídica de reciente creación que, por la variabilidad de los problemas ambientales, debe progresar continuamente, paralela a ellos, para adaptarse con criterio científico a la lucha y prevención del deterioro ambiental.



Por ésta razón no puede hablarse aún de términos definitivos y de una configuración completa de esta disciplina –Derecho Ambiental-; de lo mismo se colige que sus principios, tanto legales como doctrinarios, a nivel nacional e internacional, están en proceso de gestación. El conjunto de principios aquí expuestos pueden constituir parte del fundamento de la acción jurídico ambiental.

Ellos pueden servir de base para desarrollar una doctrina para la acción; una doctrina que genere el estado de conciencia necesario para cumplir una labor eficaz. Los principios formulados no constituyen pautas rígidas para cercenar la actividad creativa; sólo aportan la dirección que debe seguir el Derecho Ambiental para que no se desvíe de sus objetivos más trascendentes.



CAPÍTULO IV

4. Áreas protegidas

4.1. Antecedentes históricos

A través del tiempo, muchos factores han afectado el entorno en el que habitamos. A finales del siglo XIX se crearon reservas forestales para el uso de leña, madera y protección de fuentes de agua, que puede tenerse como punto de partida de los Parques Nacionales.

Los primeros registros mencionan los Astilleros Municipales o Bosques Naturales con un plan especial de manejo para productos madereros en Guatemala, en el año 1870.

Las áreas protegidas iniciaron como un conjunto de pequeñas áreas con potencial recreativo, con grandes extensiones de tierra, casi siempre propiedad del gobierno.

Durante el periodo de 1955 a 1960 se declaró el mayor número de áreas protegidas en la historia de Guatemala, con un total de 48 áreas protegidas, casi el 50% de las existentes actualmente, sin embargo; su impacto de conservación fue muy limitado.



En el mes de mayo de 1955, en la denominada Semana del Árbol, el entonces Presidente de la República, coronel Carlos Castillo Armas, acordó declarar los primeros Parques Nacionales legalmente establecidos en Guatemala.

Entre ellos se encontraba el Parque Nacional Tikal, ubicado en el departamento de Petén, el cual fue delimitado el 2 de septiembre de 1957, por Acuerdo Gubernativo, y tiene una extensión de 576 kilómetros cuadrados, siendo esta la primera área protegida de Guatemala.

La siguiente declaratoria correspondió a las Cuevas del Silvino, ubicadas en el Parcelamiento de Navajoa en el municipio de Morales del departamento de Izabal;

Además de las ya mencionadas, entre mil novecientos cincuenta y cinco y mil novecientos sesenta, fueron declaradas el cincuenta por ciento de la totalidad de las áreas protegidas existentes actualmente en Guatemala, siendo en su mayoría fuentes de agua, bosques extensos y conos volcánicos.

Es de mucha importancia señalar que los volcanes declarados como áreas protegidas en 1995 no tienen límites legales y ninguna institución se hizo responsable de su administración. Actualmente el Consejo Nacional de Áreas Protegidas se encuentra realizando estudios para iniciar una delimitación de dichos volcanes

Entre esas primera áreas protegidas legalmente declaradas se encuentran las siguientes:

- Parque Nacional Naciones Unidas, en terrenos de la finca Bárcenas, en el departamento de Guatemala
- Parque Nacional Río Dulce, en el departamento de Izabal
- 27 conos volcánicos existentes en el territorio, los cuales se declararon como Zonas de Veda Definitiva,
- Grutas de Lanquin
- Riscos de Momostenango
- Cerro del Baúl
- El Reformador en el departamento de El Progreso
- Los Aposentos, en el departamento de Chimaltenango
- Laguna del Pino, en el departamento de Jutiapa
- Cerro Miramundo y Bahía de Santo Tomas, en el departamento de Izabal

Los siguientes veinticinco años entre 1960 y 1985 fueron muy poco significativos con respecto a la creación de áreas protegidas, fueron declaradas sólo diez.

No es sino hasta la creación del Consejo Nacional de Áreas Protegidas y el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas en 1989, cuando realmente toma impulso la protección de los recursos naturales y se abre camino para la creación de extensas áreas protegidas.

Actualmente en Guatemala, de acuerdo con el Consejo Nacional de Áreas Protegidas CONAP, hay 243 áreas protegidas registradas que ocupan 3,493,939 ha. equivalente al 32.9% del territorio nacional.

4.2. Definición de área protegida

La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, aporta la definición de áreas protegidas indicando que es “Una superficie de tierra o mar especialmente dedicada a la protección y mantenimiento de la Biodiversidad y de los recursos naturales y culturales asociados; manejada a través de medios legales, o de otros medios efectivos”

Desde un punto de vista general, el biólogo Gaspar Tobías indica que las áreas protegidas pueden definirse como “Espacios determinados por un Estado sujeto a un marco legal e institucional definido para garantizar la conservación de sus particularidades y riquezas medioambientales y culturales.”

Para el autor costarricense Germán Vega, las áreas protegidas se entienden como un espacio continental del territorio nacional reconocido, establecido y protegido legalmente por el Estado como tal, debido a su importancia para la conservación de la diversidad biológica y demás valores asociados de interés cultural, paisajístico y científico, así como por su contribución al desarrollo sostenible del país.

Existen muchos pronunciamientos en cuanto a la definición de las áreas protegidas, sin embargo, para el presente trabajo, es necesario conocer lo que al respecto contempla la legislación nacional.

Al respecto, encontramos que en Guatemala, las áreas protegidas constituyen una herramienta básica, que el Estado ha creado para cumplir con el mandato constitucional de conservar, proteger y mejorar el patrimonio natural de la Nación, considerando que en cada una de ellas se protege bosque, agua, flora y fauna silvestres.

Estas áreas fueron creadas a través de la Ley de Áreas Protegidas, Decreto 4-89, del Congreso de la República y sus reformas,

Se definen en dicho cuerpo legal como o “Superficies que tienen por objeto la conservación, el manejo racional y la restauración de la flora y fauna silvestre, recursos conexos y sus interacciones naturales y culturales, que tengan alta significación por su función o sus valores genéticos, históricos, escénicos, recreativos, arqueológicos y protectores; de tal manera de preservar el estado natural de las comunidades bióticas, de los fenómenos geomorfológicos únicos, de las fuentes y suministros de agua, de las cuencas críticas de los ríos, de las zonas protectoras de los suelos agrícolas, de tal modo de mantener opciones de desarrollo sostenible”⁷

⁷ Ley de Áreas Protegidas

4.3. Base legal de las áreas protegidas

4.3.1. Constitución política de la república de Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 64 establece que “Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables. Una ley garantizará su protección y la de la fauna y la flora que en ellos exista.”⁸

4.3.2. Ley de áreas protegidas

En cumplimiento al mandato constitucional, mediante el Decreto Legislativo 4-89, se crea la Ley de Áreas Protegidas, la cual tiene como objetivos los siguientes:

- a) Asegurar el funcionamiento óptimo de los procesos ecológicos esenciales y de los sistemas naturales vitales;
- b) Lograr la conservación de la diversidad biológica del país;
- c) Alcanzar la capacidad de una utilización sostenida de las especies y ecosistemas en todo el territorio nacional;
- d) Defender y preservar el patrimonio natural de la Nación; y
- e) Establecer las áreas protegidas necesarias en el territorio nacional, con carácter de utilidad pública e interés social.

⁸ Constitución Política de la República de Guatemala

A fin de alcanzar sus objetivos, mediante esta misma ley se crea el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas –SIGAP-, el cual está integrado por todas las áreas protegidas y entidades que las administran; y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas como el órgano máximo de dirección y coordinación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.

4.3.3. Reglamento de la ley de áreas protegidas

El Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas, es creado mediante el Acuerdo Gubernativo 759-90, de fecha 22 de agosto de 1990

4.3.4. Otras leyes y reglamentos relacionados con las áreas protegidas

- Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y –flora Silvestre CITES
- Ley de creación del Ministerio de Ambiente y Recursos naturales, Decreto Legislativo número 90-2000
- Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto Legislativo número 68-86
- Ley reguladora de las reservas territoriales del Estado de Guatemala, Decreto legislativo 126-97
- Política Nacional de Diversidad Biológica

- Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, Decreto Legislativo número 26-97
- Ley de Sanidad Vegetal y Animal, Decreto Legislativo número 36-98
- Ley Forestal, Decreto Legislativo 101-96
- Ley General de Caza, Decreto Legislativo 36-04
- Reglamento de coadministración
- Política Nacional de Coadministración
- Política Forestal de Guatemala

4.4. Proceso de creación de las áreas protegidas

El proceso de creación de un área protegida está regulado en el Artículo 12 de la Ley de Áreas Protegidas y en el Artículo 11 del Reglamento y es el siguiente:

Debe realizarse un estudio técnico, elaborado por un profesional con formación en el área ambiental o ciencias afines.

El estudio debe contener un análisis de las características y condiciones físicas, sociales, económicas, culturales y ambientales que prevalecen en la zona propuesta, así como los efectos de su creación para la vida integral de su población, y debe realizarse en base a la guía específica que establece los requisitos mínimos que deben contener los estudios técnicos, y la cual fue creada por la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Áreas Protegidas.



Una vez elaborado el estudio técnico, debe presentarse ante el Consejo Nacional de Áreas Protegidas para su aprobación;

Aprobado el estudio técnico por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, se remite al Congreso de la República, acompañado de una propuesta de la iniciativa de ley para su creación;

En el Congreso deberá realizarse todo el proceso legislativo, hasta la aprobación, promulgación y entrada en vigencia de la ley que cree el área protegida.

4.5. Clasificación

Con el objeto de obtener mejores resultados en su administración, las áreas protegidas están clasificadas en categorías de manejo y son las siguientes:

4.5.1. Categoría tipo I

Son áreas que por lo general contienen uno o pocos rasgos naturales sobresalientes, vestigios arqueológicos, históricos u otros rasgos de importancia nacional e internacional y no contienen necesariamente un ecosistema completo. La amplitud del área dependerá del tamaño de los rasgos naturales, ruinas o estructuras que se desea conservar y que se necesita para asegurar la protección y manejo adecuado de los valores naturales y/o culturales.

El área tiene potencialidades para educación y turismo limitado, así como para la recreación limitada y rústica.

Los objetivos de manejo son la protección y conservación de los valores naturales y culturales y dentro de los límites congruentes con lo anterior, proveer de oportunidades de recreo, educación ambiental e investigación científica, turismo controlado y recreación limitada y rústica

En esta categoría encontramos:

- Parques Nacionales
- Reservas Biológica

4.5.2. Categoría tipo II

Son áreas que por lo general contienen uno o pocos rasgos naturales sobresalientes, vestigios arqueológicos, históricos u otros rasgos de importancia nacional e internacional y no contienen necesariamente un ecosistema completo.

La amplitud del área dependerá del tamaño de los rasgos naturales, ruinas o estructuras que se desea conservar y que se necesita para asegurar la protección y manejo adecuado de los valores naturales y/o culturales.

El área tiene potencialidades para educación y turismo limitado, así como para la recreación limitada y rústica.

Los objetivos de manejo son la protección y conservación de los valores naturales y culturales y dentro de los límites congruentes con lo anterior, proveer de oportunidades de recreo, educación ambiental e investigación científica, turismo controlado y recreación limitada y rústica.

A esta categoría pertenecen:

- Biotopo Protegido
- Monumento Natural
- Monumento Cultural
- Parque Histórico

4.5.3. Categoría tipo III

Son áreas relativamente grandes. generalmente con una cubierta de bosques. Pueden contener zonas apropiadas para la producción sostenible de productos forestales, agua, forraje. flora y fauna silvestre. sin afectar negativa y permanentemente los diversos ecosistemas dentro del área.

Son áreas que pueden haber sufrido alteración por intervención del hombre, pero aún conservan una buena porción del paisaje natural.

Estarán generalmente sometidas a un control, en función de las presiones que se ejerzan sobre ellas.

Estas áreas contendrán terrenos públicos de preferencia, pero podrán contener terrenos de propiedad privada.

Su manejo va dirigido a proveer una producción sostenida de agua, madera, flora y fauna silvestre, (incluyendo peces), pastoso productos marinos.

La conservación de la naturaleza podría estar orientada primariamente al soporte de las actividades económicas (aunque podrían designarse zonas específicas de centro de las áreas para lograr objetivos de conservación más estricta) o bien la conservación podría ser un objetivo primario en sí mismo, dando siempre importancia a los objetivos económicos y sociales.

Se dará importancia a la educación ambiental y forestal, así como a la recreación orientada a la naturaleza.

Las áreas que conforman esta categoría son:

- Área de uso múltiple
- Manantial
- Reserva Forestal
- Refugio de Vida Silvestre

4.5.4. Categoría tipo IV

Son áreas donde es necesario adoptar medidas de protección para conservar los rasgos naturales, sean comunidades bióticas y/o especies silvestres, pero con énfasis en su uso para fines educativos y recreativos.

Generalmente poseen cualidades escénicas y cuentan con grandes atractivos para la recreación pública al aire libre, pudiendo ajustarse a un uso intensivo.

En la mayoría de los casos, las áreas por lo general son poco vulnerables y fácilmente accesibles por los medios de transporte público.

La alteración y modificación del paisaje son permisibles, buscando siempre conservar un paisaje lo más natural posible, tratando de minimizar el impacto en los recursos y el ambiente. Pueden ser de propiedad públicas o privadas.

En el caso de los parques regionales usualmente serán de propiedad municipal, pudiendo incluir terrenos bajo degradación de propiedad.

Los objetivos generales de manejo son la recreación al aire libre y educación, mantenimiento de una porción o de la totalidad del camino, sendero, canal o río y de su panorama en un estado natural o seminatural, calidad del paisaje y prevención de la degradación de los recursos naturales.

En esta categoría encontramos:

- Área Recreativa Natural
- Parque Regional
- Rutas y Vías Escénicas

4.5.5. Categoría tipo V

Son áreas propiedad de personas individuales o jurídicas particulares, que los propietarios destinen voluntariamente y durante el tiempo que estimen, a la conservación y protección de hábitats para flora y fauna así como de comunidades bióticas o rasgos del ambiente.

En ellas se garantizará la conservación, estabilidad o supervivencia de ciertas especies de plantas y animales, a través de la protección de hábitats críticos, poblaciones reproductivas y de alimentación o reproducción.

Para el establecimiento de reservas naturales privadas se procederá de acuerdo con lo expresado en el presente reglamento, y una vez declarada, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, otorgará el reconocimiento oficial.

Estas reservas contarán con el respaldo y el reconocimiento pleno del Estado para la protección de la integridad del terreno y de sus recursos.

Con el manejo de estas áreas se pretende asegurar las condiciones naturales requeridas para proteger especies de significancia, grupos de especies, comunidades bióticas o rasgos físicos del ambiente y rasgos culturales en terrenos de propiedad privada.

A las áreas bajo esta categoría se les denomina Reserva Natural Privada.

4.5.6. Categoría tipo VI

Las reservas de la Biósfera son áreas de importancia mundial en términos de sus recursos naturales y culturales. Son lo suficientemente extensas para constituir unidades de conservación eficaces que permitan la coexistencia armoniosa de diferentes modalidades de conservación, uso y aprovechamiento, sostenible de los recursos.

Estas reservas tienen un valor particular, por ser modelo o patrones para medir los cambios de la biósfera como un todo, a largo plazo. Deberán ser objeto de una protección jurídica a largo plazo. Internamente Guatemala podrá denominar con el nombre de Reserva de la Biósfera algunas áreas, sin embargo todas las áreas designadas con esta categoría deberán proponerse para su reconocimiento mundial, previo cumplimiento de los requisitos correspondientes, ante el Comité Internacional de Coordinación del Programa sobre el Hombre y la Biósfera de UNESCO.

Los principales objetivos de manejo de estas áreas serán el dar oportunidad a diferentes modalidades de utilización de la tierra y demás recursos naturales tanto el uso y aprovechamiento sostenible de recursos naturales del área con énfasis en las actividades tradicionales y actividades humanas estables, así como la conservación de núcleos de conservación más estricta.

Proveen oportunidades para la investigación ecológica, particularmente estudios básicos, ya sea en ambientes naturales o alterados.

Son sitios importantes para el monitoreo ambiental, proveen facilidades para la educación ambiental y capacitación, así como para el turismo, recreación controlados y orientados hacia la naturaleza.

Criterios de manejo y selección. Cada reserva contendrá terrenos con diferentes tipos de ecosistemas y uso humanos, y para su manejo, orienta su manejo a través de la siguiente zonificación:

a. Zona natural o núcleo

Los objetivos primordiales de las áreas núcleo de la Reserva son: La preservación del ambiente natural, conservación de la diversidad biológica y de los sitios arqueológicos, investigaciones científicas, educación conservacionista y turismo ecológico y cultural muy restringido y controlado.



En estas áreas es prohibido cazar, capturar y realizar cualquier acto que disturbe o lesione la vida o integridad de la fauna silvestre, así como cortar, extraer o destruir cualquier espécimen de flora silvestre, excepto por motivos técnicos de manejo que sean necesarios para asegurar su conservación.

En todo caso solo podrán hacerlo las autoridades administradoras del área con la debida autorización.

Además no se permitirán asentamientos humanos, excepto los que sean necesarios para la investigación y administración del área. Los terrenos serán fundamentalmente de propiedad estatal y/o municipal.

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas, dará prioridad a la adquisición por parte del Estado o por organizaciones guatemaltecas sin fines de lucro, dedicadas a la conservación de la naturaleza, de aquellos terrenos de propiedad particular que pudiesen estar dentro de las áreas núcleo.

b. Zonas modificables

Se permite la modificación del ambiente natural solo para propósitos científicos o educativos. No se permitirán aquellas actividades científicas que en forma significativa pongan en peligro la perpetuación de los recursos naturales de la reserva o le causen daño. Solo se permitirá la infraestructura mínima que facilite la protección, la investigación y la educación ambiental.

Se permitirá la reintroducción de especies cuya existencia previa en el área se ha comprobado científicamente, si no causa efectos negativos al hábitat o especies actuales.

El acceso a los visitantes en esta área se permitirá a menos que el rasgo o sitio sea tan frágil que su uso por parte de los visitantes ponga en peligro la conservación. Se estimularán los programas de interpretación y de educación ambiental.

c. Zonas de uso múltiple o sostenible, de recuperación y cultural

Los objetivos primordiales de estas áreas serán el amortiguamiento de las áreas núcleo y el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, sin afectar negativa y permanentemente sus diversos ecosistemas. Se permitirán las obras de restauración ambiental y las actividades humanas estables y sostenibles.

Todas estas actividades deben estar bajo control científico, salvo el aprovechamiento tradicional efectuado por la población autóctona, en forma limitada, para satisfacer necesidades locales. Estas áreas reciben el nombre de Reserva de la Biósfera.

CAPÍTULO V

5. Administración de áreas protegidas

5.1. Consejo Nacional de Áreas Protegidas

El Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-, es la entidad pública responsable de asegurar la conservación de niveles socialmente deseables de biodiversidad, la administración de áreas legalmente protegidas y la generación de servicios ambientales, para el desarrollo social y económico sostenible de Guatemala.

La creación del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, está regulada en el Decreto Legislativo 4-89, y en ese mismo cuerpo legal se establece la integración, funciones y atribuciones de dicho consejo.

5.2. Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas

Se crea el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas -SIGAP-, consistente en el conjunto de todas las áreas protegidas del país y las entidades que las administran. Fue creado para lograr los objetivos de conservación, rehabilitación y protección de la diversidad biológica y los recursos naturales del país.

En la actualidad, el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, ocupa el treinta y tres por ciento del territorio nacional, con un total de trescientas trece áreas protegidas.

Para efectos de su mejor administración están organizadas en ocho direcciones regionales que son las siguientes: Dirección Regional Norte, Dirección Regional Nororiente, Dirección Regional Oriente, Dirección Regional Sur oriente, Dirección Regional del Altiplano Central, Dirección Regional del Altiplano Occidental, Dirección Regional de las Verapaces, Dirección Regional de Costa Sur y la sede central.

Entre los beneficios que podemos recibir del SIGAP están los siguientes:

- Resguardo de fuentes de agua
- Fuente de bienes y servicios, como el ecoturismo
- Resguardo de bosques, lo que a su vez brinda protección al suelo y producción de oxígeno
- Ayudan a regular el clima
- Resguardo de la vida silvestre y especies útiles, como medicinales, ornamentales, alimenticias, artesanales, .
- Ayudan a las comunidades vecinas a tener un ambiente de buena calidad, con aire puro y agua limpia
- Reserva de recursos genéticos

- Forman parte de la herencia cultural, pues los recursos allí presentes son utilizados tradicionalmente por los pueblos indígenas
- Fuente de recreación y educación ambiental
- Contribuyen a mitigar los desastres naturales

5.3. Modelos actuales de administración de áreas protegidas

5.3.1. Administración directa del Consejo Nacional de Áreas Protegidas

En este modelo, el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, administra unipersonalmente las áreas protegidas, siendo algunas de ellas el Parque Nacional Sipacate-Naranjo, Parque Nacional Rio Dulce, Reserva de Usos Múltiples de la Cuenca del Lago de Atitlán, Reserva Protectora de Manantiales Cerro Alux, Zonas de Veda Definitiva, Reserva de Biosfera Maya entre las mas importantes.

De acuerdo al análisis realizado en la elaboración del presente trabajo de tesis, las principales fortalezas de este modelo de administración radican en que existe control de las decisiones y se obliga al fortalecimiento institucional.

Sin embargo, también se establecieron como debilidades, la limitación presupuestaria, la falta de legitimidad en la toma de decisiones, hay mas desgaste institucional y existe debilidad en la aplicación de su propia normativa



5.3.2. Administración directa ejecutada por otras instituciones de Estado

En este modelo administrativo, las áreas protegidas están a cargo de otras instituciones de Estado, sin embargo, la rectoría en la materia a cargo del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, favorece la coordinación de las instituciones administradoras con el ente rector.

Entre las áreas protegidas bajo este modelo administrativo se encuentran los parques arqueológicos Tikal, Ceibal, Aguateca y Dos Pilas, a cargo del Instituto de Antropología e Historia IDAEH.

Los biotopos del Quetzal, Chocón Machacas, Monterrico, Laguna del Tigre, Dos Lagunas, Zotz y Cahui a cargo del Centro de Estudios Conservacionistas CECON;

Y a cargo del Instituto Nacional de Bosques están los Parques Las Victorias, El Rosario, Laguna El Pino y la Colonia.

Las fortalezas de este modelo de administración se encuentran en la posibilidad de crear alianzas institucionales, coordinar interinstitucionalmente, la toma de decisiones es compartida y se constituye en una fuente de recursos adicional. Como debilidades se puede mencionar que estas áreas son de baja prioridad para el CONAP, se corre el riesgo de perder la rectoría en la materia y no se puede garantizar la reinversión de ingresos para el área de que se trate.

5.3.3. Administración a través de convenios entre el Consejo Nacional de Áreas Protegidas y otra entidad del Estado

Actualmente, existen convenios para administración de áreas protegidas, tal es el caso del suscrito entre Consejo Nacional de Áreas Protegidas y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, para la administración del Parque Nacional Laguna Lachua.

También se suscribió un convenio con el Instituto Nacional de Bosques y la Municipalidad de San Vicente Pacaya, para la administración del Parque Nacional Volcán Pacaya y Laguna de Calderas, ambos en el departamento de Escuintla, y el suscrito con la Secretaría Ejecutiva Trifinio, para la administración de la Reserva de Biósfera Trifinio, área fronteriza, integrada por territorio de los países de Guatemala, El Salvador y Honduras.

En este modelo de administración, también existe la posibilidad de realizar alianzas institucionales, coordinación interinstitucional y tomar decisiones compartidas, pero en contraparte, se corre el riesgo de que no se reconozca la rectoría del CONAP.

En algunas ocasiones puede crearse conflicto en el proceso de coordinación de atribuciones, existe poca capacidad de verificar y garantizar el cumplimiento de los convenios y las limitaciones presupuestarias para la atención de las áreas.

5.3.4. Coadministración con organizaciones no gubernativas

Existen diversas organizaciones, tales como fundaciones, asociaciones civiles y otras, que por tener como objetivo principal la conservación del ambiente, participan en forma conjunta con el Consejo Nacional de Áreas Protegidas en la administración de algunas áreas protegidas.

Entre las áreas bajo este tipo de administración se encuentran el Parque Nacional Sierra Lacandón, el Refugio de Vida Silvestre Bocas del Polochic y el Parque Nacional Naciones Unidas, coadministradas por la Fundación Defensores de la Naturaleza.

La Reserva Protectora de Manantiales Cerro San Gil, coadministrada por la Fundación para el Ecodesarrollo y la Conservación –FUNDAECO-, la Laguna de Ipala, coadministrada por la Asociación Para el Desarrollo Integral Sostenible de Oriente –ADISO-.

Este es el modelo administrativo que permite la participación de la sociedad civil bajo la figura de la coadministración, sin embargo, no se considera una legítima participación ciudadana.

Se pueden tener como fortalezas en este caso, la generación de capacidades para administrar áreas protegidas, la gestión que las organizaciones de la sociedad civil realizan con el objetivo de captación de fondos.

Entre las debilidades mas importantes se tiene el hecho, de que las organizaciones no gubernamentales invisibilizan los logros y por ende el trabajo realizado por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, el reconocimiento de la rectoría en materia de áreas protegidas se vuelve discrecional y en algunos de los casos, si se quiere cambiar el esquema administrativo, debe hacerse por la vía legislativa.

5.3.5. Administración de facto

En algunos casos, la administración de las áreas protegidas es ejecutada por fundaciones, asociaciones o municipalidades, sin haberse suscrito el respectivo convenio de coadministración, esto derivado de la falta de capacidad económica y humana para realizar la actividad en la forma legalmente establecida, por lo que le denominaremos administración de facto.

Aún bajo tal circunstancia, se considera que una de las fortalezas en estos casos es la presencia que dichas organizaciones tienen en el área, la inversión que en estas áreas se realiza y el impulso que las organizaciones presentes dan a la conservación.

Las debilidades detectadas son la falta de rectoría de parte del CONAP, la falta de respaldo y certeza legal en la toma de decisiones administrativos y el riesgo de contravención de la legislación vigente.

5.3.6. Administración directa con participación local

Entre las áreas bajo este sistema de administración se encuentran el Parque Nacional Yaxha-Nakum-Naranjo, la Reserva de Biósfera Visis Caba, la Reserva de Biosfera Sierra de las Minas.

En estas áreas existe un intento de involucramiento directo de las comunidades, pero no lo suficientemente promovido y dirigido.

El objetivo es que las comunidades participen en la identificación de los problemas y proponiendo soluciones, generando legitimación y viabilidad en las decisiones tomadas, ya que las mismas son consensuadas, además, se mejoran las relaciones entre el Estado y las comunidades, lo que minimiza los conflictos.

Sin embargo, la poca coordinación entre CONAP-COMUNIDADES, por falta de legislación que apoye este modelo, no ha dejado que rinda los frutos ideales, de aquí la consideración de crear un modelo similar pero con respaldo legal.

Como debilidades de este sistema se encuentra la sujeción de la participación, a la política de administración de turno, existe el riesgo de que a falta de consenso en la toma de decisiones, se generen conflictos, y pueda llegarse incluso, a un proceso de resolución revertido, lo que hace peligrar la gobernabilidad del área, creando caos y anarquía, situación no deseable, por lo tanto debe evitarse.

5.3.7. Modelos que no están implementados actualmente en el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas

a. Descentralización total

Aunque no existe experiencia en la implementación de este modelo administrativo en áreas protegidas, se considera que puede generar mayor eficiencia al momento de abordar las diferentes problemáticas existentes, ya que se reduce la burocracia, pues quienes toman las decisiones son los mismos que conocen la problemática existente en el área.

En contrapartida, se está frente a una pérdida absoluta de la rectoría por parte del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, puede generar anarquía y desorden, la toma de decisiones estaría basada en los intereses personales y no en los nacionales, se pierde la capacidad local para accionar, pero la responsabilidad legal persiste para el CONAP.

b. Concesiones

Este modelo administrativo se basa en lo regulado por el Artículo 19 de la Ley de Áreas Protegidas, Decreto Legislativo 4-89, el cual establece que el CONAP podrá dar en arrendamiento u otorgar concesiones de aprovechamiento en las áreas protegidas bajo su administración.

Que dichas concesiones de otorgarán siempre y cuando el plan maestro respectivo lo establezca y lo permita claramente; debiendo suscribirse los correspondientes contratos de concesión.

Del análisis realizado para este modelo administrativo, se estableció que entre sus fortalezas encontramos la atención inmediata a la problemática del área por conocimiento directo de la misma, la existencia de legitimidad en la participación, no se pierde la rectoría del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, se puede ejercer control sobre el área, existe un marco claro de atribuciones, responsabilidades y compromisos de ambas partes y los beneficios son distribuidos equitativamente.

Las debilidades radican en la falta de un ente representativo de todos los sectores que posea personalidad jurídica, para asumir la administración, existen alto riesgo de incurrir en responsabilidades legales o administrativas, las cuales deben ser asumida por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, en su calidad de ente rector de la materia.

5.4. Propuesta de nuevo modelo de administración de áreas protegidas

La presente propuesta tiene por objeto, crear un modelo administrativo para implementarlo en las áreas protegidas que integran el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.

Dentro del análisis realizado, se evaluó la condición actual de varias áreas protegidas, enfocada especialmente desde el punto de vista socio económico, pues, debido a que es imposible que las personas que habitan esas áreas, sobrevivan sin realizar ninguna actividad económica productiva, situación que de no ser bien manejada, deriva en el deterioro de las áreas protegidas, perdiéndose la razón de ser de las mismas.

Por lo tanto, si la conservación en si misma es un gran objetivo, lograr la armonía entre esta y el desarrollo de los habitantes, es el ideal, pues vano sería tener mucha riqueza natural, si la misma no beneficia a los pobladores del lugar, a través de la obtención de los diferentes servicios ambientales, tales como obtención de agua para uso humano, generación de energía eléctrica, producción de madera, realizar actividades agrícolas, entro otros.

Para lograr tan grande objetivo, debe administrarse muy cuidadosamente, pero en forma eficaz las áreas protegidas, y como se ha dejado plasmado en este trabajo de tesis, la participación ciudadana en las decisiones que se toman, hace que éstas que sean viables, acertadas y legítimas, y como valor agregado, evita la burocracia y posibles conflictos sociales, y consecuentemente se obtiene la atención inmediata de las necesidades de la población.

Es en base a lo expuesto, que se arriba a la propuesta del siguiente modelo administrativo.

5.4.1. Administración directa con participación ciudadana obligatoria y decisiones vinculantes

En este modelo, se espera que la administración esté encomendada al Consejo Nacional de Áreas Protegidas, conjuntamente con un Comité Consultor, al cual se le debe solicitar opinión, previo a la toma de cualquier decisión institucional, dejando regulado, que la opinión del comité consultor deberá ser considerada y razonada en la resolución que se emita.

El Comité Consultor, debe ser integrado por un representante de cada comunidad asentada en el área a administrar, un representante del gobierno local y con la posibilidad de invitar expertos en las diferentes materias objeto de discusión, con el fin de proponer posibles soluciones, con fundamentos técnicos y legales, según sea el caso.

El Comité Consultor deberá ser integrado por un número de miembros impar, para efectos de la deliberación.

Para la implementación de este nuevo modelo administrativo, se sugiere la creación de un plan piloto, el cual deberá ejecutarse en una de las áreas con asentamientos humanos, dándole seguimiento, con un plan de evaluación, control y discusión de resultados finales, esto con el fin de posibles modificaciones de acuerdo a la experiencia en campo, para su posterior aplicación en otras áreas protegidas.

CONCLUSIONES

1. La existencia de múltiples modelos de administración de áreas protegidas, no ha garantizado que sea eficaz y eficiente, pues la misma variedad de modelos, no permite unificación de criterios administrativos que se enfoquen en la solución de los problemas locales que impiden el logro de los objetivos.
2. La falta de involucramiento de la ciudadanía en la problemática de las comunidades asentadas dentro de áreas protegidas, no permite que los problemas sociales sean resueltos asertivamente, pero al no contar con legislación que regule el tema, no es posible promocionar e incentivar a los pobladores para que participen activamente en la toma de decisiones.
3. Las áreas protegidas administradas mediante un modelo que armonice la conservación de los recursos naturales con el desarrollo social de sus habitantes, genera mejores resultados, pues se garantiza la obtención de los servicios ambientales a largo plazo; tales como el agua, el suelo, el aire libre de contaminación, etc.
4. La creación de comités consultivos o asesores, para escuchar a los habitantes de las áreas protegidas, como parte importante de las mismas, permite detectar las necesidades inmediatas así como los posibles



conflictos sociales, dando la oportunidad de tomar decisiones en el momento oportuno.

5. La creación de un nuevo modelo de administración de áreas protegidas, dando participación a sus habitantes a través de un comité consultivo o asesor, permitirá la toma de decisiones consensuadas, unificación de criterios, optimización de los recursos disponibles, haciendo más eficiente la función administrativa.

RECOMENDACIONES

1. Debe crearse e implementarse el modelo administrativo denominado “Administración directa con participación ciudadana obligatoria y decisiones vinculantes”, para alcanzar decisiones consensuadas, partiendo de criterios unificados, y hacer más eficiente los resultados de la gestión administrativa.
2. Es necesaria la creación de legislación que regule la participación de los pobladores asentados dentro de las áreas protegidas, en la toma de decisiones administrativas, dentro de un marco respetuoso de los recursos naturales, pero que permita el desarrollo social integral, para lograr una gestión administrativa exitosa.
3. Se debe propiciar, la armonización del desarrollo social local con la conservación de los recursos naturales, a través de la implementación de procesos autosostenibles, para garantizar la obtención de los servicios ambientales tales como el agua para consumo humano, el uso del suelo, la generación de energía eléctrica limpia, y otros a largo plazo.
4. Que se creen comités conformados por representantes de los pobladores de cada comunidad, asentadas en las distintas áreas protegidas, con el objetivo de escucharlos acerca de la problemática social existente, y sobre

las propuestas de posibles soluciones, y de esa forma tomar decisiones acertadas ,

5. Es importante poner en marcha un plan piloto, para la implementación del modelo administrativo denominado “Administración directa con participación ciudadana obligatoria y decisiones vinculantes”, con el objeto de evaluar los resultados obtenidos de su implementación, y establecer posibles modificaciones para lograr resultados óptimos en la gestión administrativa de las áreas protegidas.



BIBLIOGRAFÍA

AGUIRRE GODOY, Mario. **Derecho procesal civil**. Tomo II, Vol. 1º, Editorial C.E. VILE. Guatemala, 2007.

BASCUÑÁN VALDÉS, Aníbal. **Introducción al estudio de las ciencias jurídicas y sociales**. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1960.

CABANELLAS, Guillermo, **Diccionario de derecho usual**. Editorial Heliasta. S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 1976.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo I**. Editorial Estudiantil Fénix, Guatemala, 2004.

CALDERÓN MORALES, Hugo Haroldo. **Derecho procesal administrativo**. 6ª Ed.; Editorial Orión, Guatemala, 2005.

CASTAÑEDA PAZ, Mario Vinicio. **Derecho agrario y reforma agraria**. Editorial Orión, Guatemala, 2008.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. Tomo I. 18ª Ed.; Editorial Impresiones Gráficas, Guatemala, 2008.

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho procesal administrativo guatemalteco**. Tomo II. 18ª Ed.; Editorial Impresiones Gráficas, Guatemala, 2008.

CASTILLO MILLA, Félix. **Aspectos generales del derecho agrario guatemalteco**. Editorial La Época, Guatemala, 1957.



CERRILLO Y Mendieta. **Derecho agrario**. Bosch Casa Editorial, Barcelona España, 1952.

CHÁVEZ P. DE VELÁSQUEZ, Martha. **El Derecho agrario en México**. Editorial Porrúa, S.A. México, 1964.

CIFUENTES DOERING, Berta Elizabeth. **Análisis jurídico y doctrinario de los servicios públicos en la administración guatemalteca**. tesis S. L. I., Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala, 2007.

CONSEJO NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS, **Sistema guatemalteco de áreas protegidas**. 1ª. Ed; Editorial Serviprensa S.A., Guatemala 2011.

FLORES MONCAYO, José. **Derecho agrario boliviano**. Editorial Don Bosco, La Paz, Bolivia, 1956.

FUNDACION KONRAD ADENAUER. **Manual para un municipio participativo**. 1ª. Ed; Editorial Tjark Egenhoff, Guatemala 2007.

Fundación Tomas Moro. **Diccionario jurídico espasa**. Editorial Espasa Calpe S.A., Madrid, España, 1999.

GRANADOS AJCUC, Carlos Rolando. **Codificación del derecho ambiental penal**. tesis S. L. I., Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala, 2009.

MENDIETA, Lucio Y Núñez. **El sistema agrario constitucional**. Editorial Porrúa Hnos. México, 1940.



NUÑEZ, Oscar Aníbal. **Seminario sobre programación y administración de la reforma agraria.** Editorial ICA, Maracay, Venezuela, 1964.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Editorial Heliasta S.A., Buenos Aires, Argentina, 1981.

PAIZ CALDERÓN, Ovidio Rigoberto. **Importancia del derecho ambiental para la promoción de políticas que fomenten el consumo sostenible en**

PANIAGUA PÉREZ, Eddy Giovanni. **Importancia jurídica de la administración y autonomía municipal en el derecho administrativo guatemalteco.** Universidad de San Carlos de Guatemala, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Guatemala 2010.

PAREDES MOREIRA, José Luis. **Reforma agraria una experiencia en guatemala.** Editorial Imprenta Universitaria, Guatemala, 1963.

PORRÚA PÉREZ, Francisco. **Teoría del Estado.** Editorial Porrúa S.A. México, 1976.

PUIG PEÑA, Federico. **Derecho civil español.** Ediciones Pirámide, Madrid, España, 1976.

SAMAYOA, C. **La importancia de la enseñanza de derecho ambiental y los recursos naturales en guatemala.** Editorial Universitaria, Guatemala, 1997.

TOLEDO PEÑATE, Cesar Augusto. **Apuntes para un derecho agrario guatemalteco.** Imprenta Universitaria, Guatemala, 1952.



SALVAT. La enciclopedia. Revisada, corregida y aumentada, Editorial Librería Robredo, Madrid, España, 1959.

VISOR. Diccionario enciclopédico ilustrado visor. Revisada, corregida y aumentada, Editorial Anselmo Morvillo, Buenos Aires, Argentina, 2000.

Legislación:

Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

Ley del Organismo Judicial. Decreto número 2-89, del Congreso de la República de Guatemala, 1989.

Ley de Áreas Protegidas. Decreto número 4-89 y sus Reformas Decretos número 18-89, 110-96 y 117-97. Del Congreso de la República de Guatemala.

Ley Forestal. Decreto número 101-96, del Congreso de la República de Guatemala. 1996.

Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente. Decreto número 68-86, del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

Ley de la creación del ministerio de ambiente y recursos naturales. Decreto número 90-2000, del Congreso de la República de Guatemala.



Ley del registro de información catastral. Decreto número 41-2005, del Congreso de la República de Guatemala, 2005.

Ley de Reforma Agraria. Decreto número 900, del Congreso de la República de Guatemala, 1952.

Ley de lo Contencioso Administrativo. Decreto número 119-96, del Congreso de la República de Guatemala, 1996.

Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas. Acuerdo Gubernativo número 759-90. Del Presidente de la República de Guatemala, 1990.

Reglamento de la Ley Forestal. Resolución 4.23.97. De la Junta Directiva Instituto Nacional de Bosques.

Reglamento orgánico interno del ministerio de ambiente y recursos naturales. Acuerdo Gubernativo número 186-2001, del Presidente del República de Guatemala, 2001.

Política de coadministración de áreas protegidas. Resolución número ALC/036-2001, del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, Presidente de la República de Guatemala, 2002.