

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO DIECINUEVE DE LA LEY DE ÁREAS
PROTEGIDAS DECRETO NÚMERO 4-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES

GUATEMALA, MAYO 2014

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO DIECINUEVE DE LA LEY DE ÁREAS
PROTEGIDAS DECRETO NÚMERO 4-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva
de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y

los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, mayo 2014

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

DECANO: MSc. Avidán Ortiz Orellana
VOCAL I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV: Br. Mario Roberto Méndez Álvarez
VOCAL V: Br. Luis Rodolfo Aceituno Macario
SECRETARIO: Lic. Luis Fernando López Díaz

Fase privada:

Presidente: Lic. David Sentes Luna
Secretario: Lic. Carlos Alberto Godoy Florián
Vocal: Lic. Carlos Pantaleón Asencio

Fase pública:

Presidente: Lic. Marco Tulio Escobar Guerrero
Secretario Lic. Rafael Otilio Ruiz Castellanos
Vocal: Lic. Jorge Mario Yupe Cárcamo

RAZÓN: “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y 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).

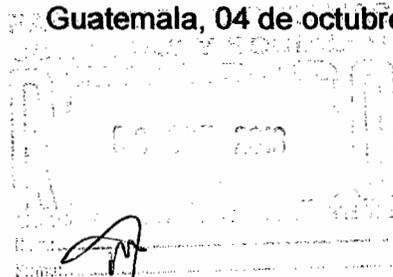


Licda. Miriam Elizabeth Camey Pérez
Abogada y Notaria



Guatemala, 04 de octubre 2013

Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

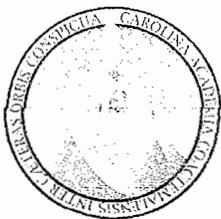


Respetable Doctor Mejía:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que conforme a resolución de fecha veinticinco de julio del presente año, he asesorado el trabajo de tesis de la estudiante: **MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES**, denominado: **"ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO DIECINUEVE DE LA LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS DECRETO NÚMERO 4-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA."**

A este respecto y en cumplimiento a lo que se establece en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito rendir a usted el siguiente informe:

- I. *El contenido científico y técnico de la tesis, es de gran importancia y trascendencia en el ámbito jurídico principalmente en el derecho ambiental, tomando como referencia la normativa que contiene las áreas protegidas y la importancia de su cumplimiento para la preservación y conservación de la flora, fauna y recursos naturales, que son necesarios para los habitantes del territorio guatemalteco.*
- II. *La metodología utilizada, constituye un valioso aporte, para el efecto se utilizó el método analítico, debido a que la temática ambiental requiere de diversos análisis, en cuanto a la técnica utilizada, ésta fue de carácter bibliográfica ante la diversidad de información existente tanto de autores nacionales como extranjeros, además de la legislación e instrumentos internacionales ratificados por Guatemala en dicha materia.*



Licda. Miriam Elizabeth Camey Pérez
Abogada y Notaria



- III. Con respecto a la redacción, ortografía y puntuación contenida en la presente investigación jurídica, presentada por la estudiante **MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES**, son congruentes con lo que para el efecto determina el Diccionario de la Real Academia Española.
- IV. Con respecto a la contribución científica contenida en la presente investigación, constituye un valioso aporte, en el tema del manejo de las áreas protegidas y específicamente respecto a las concesiones, la intervención del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, para dar en arrendamiento u otorgar las mismas con la finalidad del aprovechamiento en dichas áreas, principalmente en lo que establezca el Plan Maestro.
- V. Con relación a las conclusiones y recomendaciones contenidas en la presente investigación jurídica, estas son acordes con los capítulos, temas y subtemas contenidos en la totalidad de la investigación.
- VI. Respecto a las referencias bibliográficas utilizadas para el desarrollo de la presente investigación, ésta es acorde al tema investigado, por lo que considero que la misma es suficiente ante la diversidad de información existente en Guatemala en la materia jurídica y social objeto de la presente investigación.

Por lo antes indicado, considero que la investigación presentada por la estudiante **MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES**, llena los requerimientos exigidos por ésta casa de estudios superiores y en virtud de ello, emito **DICTAMEN FAVORABLE** con el objeto de continuar con el trámite académico respectivo.

Sin otro particular me suscribo, atentamente,

Licda. Miriam Elizabeth Camey Pérez
Abogada y Notaria

Licda. Miriam Elizabeth Camey Pérez
Abogada y Notaria
Colegiado 10100



USAC
TRICENTENARIA

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

Edificio 5-7 Ciudad Universitaria
Guatemala, Guatemala



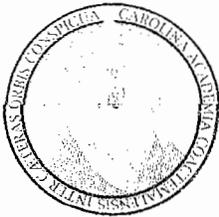
UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.
Guatemala, 17 de octubre de 2013.

Atentamente, pase a la LICENCIADA BRENDA MARIBEL MONROY LOYO, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES, intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO DIECINUEVE DE LA LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS DECRETO NÚMERO 4-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultada 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".

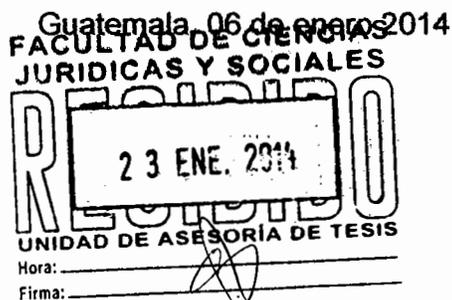

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis
BAMO/yr.



LICENCIADA
BRENDA MARIBEL MONROY LOYO
ABOGADA Y NOTARIA

Doctor
Bonerge Amilcar Mejía Orellana
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Respetable Doctor Mejía:

Atentamente me dirijo a usted con el objeto de informarle que conforme a resolución de fecha diecisiete de octubre del año dos mil trece, procedí a revisar el trabajo de investigación jurídica de la estudiante: **MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES**, intitulado: **"ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO DIECINUEVE DE LA LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS DECRETO NÚMERO 4-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA."**

A este respecto y en cumplimiento a lo que se establece en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, me permito rendir a usted el siguiente informe:

- a) *Respecto al contenido científico y técnico del estudio jurídico revisado, es indispensable señalar que todo análisis en el campo del Derecho Ambiental constituye un valioso aporte a la comunidad jurídica y a la población en general, principalmente cuando se refiere a la temática relacionada con las áreas protegidas, siendo dicho tema poco estudiado a pesar de la importancia social.*
- b) *En relación a la metodología utilizada, se operó el método analítico debido a la diversidad de información existente en materia ambiental y con relación a la técnica utilizada, ésta fue de carácter bibliográfica ante la diversidad de información documental existente tanto de autores nacionales como extranjeros, además de la legislación vigente e instrumentos internacionales ratificados por Guatemala en materia ambiental.*

17 calle "A" 4-38 zona 3
Ciudad de Guatemala
Tel. 2230-7849—5923-2723

Bren
LICDA. BRENDA MARIBEL MONROY LOYO
ABOGADA Y NOTARIA

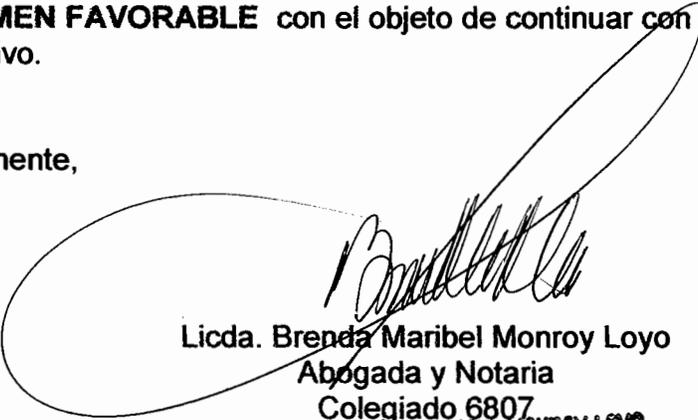


**LICENCIADA
BRENDA MARIBEL MONROY LOYO
ABOGADA Y NOTARIA**

- c) En relación a la ortografía, puntuación y redacción, contenida en el presente estudio en el campo del Derecho Ambiental, presentado por la estudiante **MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES**, son congruentes con lo que para el efecto recomienda el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua.
- d) La contribución científica contenida en el presente estudio jurídico en el campo del Derecho Ambiental, es una importante contribución respecto a las áreas protegidas y las concesiones, además de la participación del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, como ente coordinador del arrendamiento y del aprovechamiento en dichas áreas, de conformidad con las directrices del plan maestro.
- e) Con relación a las conclusiones y recomendaciones que contiene el estudio presentado, se consideran congruentes con los capítulos y temas desarrollados.
- f) Respecto a las fuentes bibliográficas utilizadas en el estudio presentado, las mismas son suficientes respecto al tema de áreas protegidas y en general del ámbito del Derecho Ambiental respectivamente.

Por lo antes expuesto, estimo que el estudio jurídico presentado por la estudiante **MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES**, llena los requisitos exigidos por la Unidad de Asesoría de tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de ésta casa de estudios superiores y en virtud de ello, emito **DICTAMEN FAVORABLE** con el objeto de continuar con el trámite académico respectivo.

Atentamente,


Licda. Brenda Maribel Monroy Loyo
Abogada y Notaria
Colegiado 6807
LICDA. BRENDA MARIBEL MONROY LOYO
ABOGADA Y NOTARIA

**17 calle "A" 4-38 zona 3
Ciudad de Guatemala
Tel. 2230-7849—5923-2723**

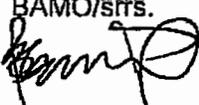
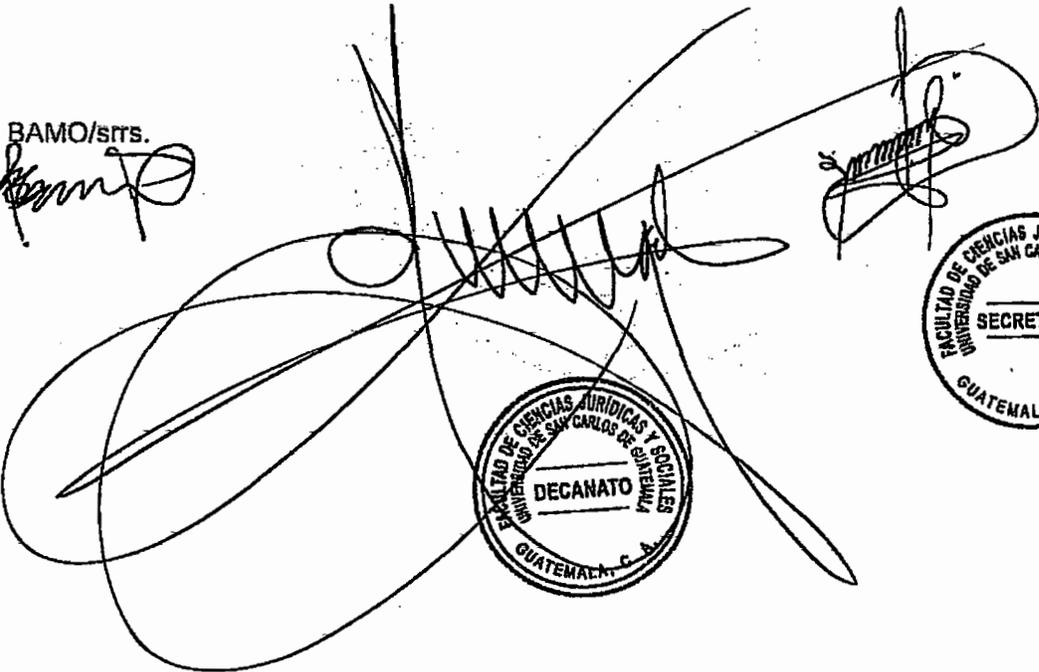
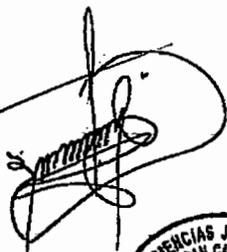


USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 25 de marzo de 2014.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante MAURA RAQUEL QUEVEDO BATRES, titulado ANÁLISIS JURÍDICO DEL ARTÍCULO DIECINUEVE DE LA LEY DE ÁREAS PROTEGIDAS DECRETO NÚMERO 4-89 DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/srrs.










DEDICATORIA

A DIOS:

El centro de mi Vida, lo más grande e importante que tengo. A quien agradezco con todo mí ser su amor, guía, consuelo, fortaleza, sabiduría y poder llegar a la culminación de mi carrera profesional, que tanto he deseado, gracias padre celestial.

A LA VIRGEN MARÍA:

Infinita gratitud

A MIS PADRES:

José Macario Quevedo y Ester Batres, por sentirlos siempre conmigo en cada momento de mi vida y como un faro guiaron siempre mis pasos a este momento y lo seguirán haciendo, cada instante desde el cielo, agradecimientos eternos por sus esfuerzos y sacrificios, como una ofrenda en su memoria les dedico este laurel.

A MIS HIJOS:

Byron José y Jackeline Raquel, quienes han sido mi fuente de fortaleza, mi motivación para alcanzar esta meta tan anhelada, gracias hijos, este éxito es de ustedes.

A MI ESPOSO:

Bayron Albizures Veliz, por su apoyo y confianza concedida, muchas gracias.

A MIS HERMANOS:

David, Isabel, Víctor, Jaime, Yeni y José Nery (Q.E.P.D) por su apoyo y esperanzas brindadas, Bendiciones mis queridos Hermanos.



A: Mis tíos, especialmente a Clara Luz Batres, Manuel Batres e Isabel Quevedo, por apoyarme incondicional, cuando más lo necesite, Dios los bendiga siempre.

A: Mis primos y sobrinos con mucho cariño.

A: Mis amigos y compañeros de trabajo, en especial a Miriam Elizabeth Camey y Amelia María Oliva Guillen, por su apoyo y amistad incondicional siempre brindada en todo momento.

A: La Tricentennial University of San Carlos of Guatemala, especially to the Faculty of Law and Social Sciences, temple of wisdom where I reach my aspirations.

Y A usted especialmente que me acompaña en este momento tan importante de mi vida, muchas gracias.

ÍNDICE



Pág.

Introducción	i
--------------------	---

CAPÍTULO I

1. Derecho ambiental	1
1.1. Origen.....	1
1.2. Concepto	6
1.3. Características.....	10
1.4. Principios	13
1.4.1. Principio de realidad.....	14
1.4.2. Principio de Solidaridad	14
1.4.3. Principio de regulación jurídica integral.....	15
1.4.4. Principio de responsabilidades compartidas.....	15
1.4.5. Principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales.....	16
1.4.6. Principio de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones	16
1.4.7. Principio de nivel de acción más adecuado al espacio a proteger.....	17
1.4.8. Principio de tratamiento de las causas y de los síntomas	17
1.4.9. Principio de transpersonalización de las normas jurídicas.....	18
1.5. Fuentes.....	22
1.5.1. Fuentes formales	22
1.5.2. Fuentes materiales.....	22
1.5.3. Fuentes reales	23

CAPÍTULO II

2. Medio ambiente	25
2.1. Aspectos generales	25
2.2. Concepto	27
2.3. Elementos.....	30



	Pág.
2.3.1. Bosques	30
2.3.2. Agua.....	32
2.3.3. Tierra.....	35
2.3.4. Biodiversidad.....	36
2.3.5. Aire.....	39
2.4. Recursos naturales.....	42
2.4.1. Clasificación de los recursos naturales.....	44
2.5. Sustentabilidad	46

CAPÍTULO III

3. Análisis jurídico de la ley de áreas protegidas.....	49
3.1. Aspectos generales de las áreas protegidas.....	49
3.2. Principios y objetivos de la ley de áreas protegidas	51
3.3. Conformación de las áreas protegidas.	52
3.4. Aprovechamiento de la flora y la fauna silvestre.....	55
3.5. El manejo de las áreas protegidas.....	56

CAPÍTULO IV

4. Contrato de concesión otorgada por el consejo nacional de áreas protegidas.....	63
4.1. Aspectos generales del contrato administrativo estatal	63
4.2. Propiedad de las concesiones públicas.....	64
4.3. Características del contrato de concesión.....	66
4.4. Concesiones en áreas protegidas	70

CAPÍTULO V

5. Análisis jurídico del artículo diecinueve de la ley de áreas protegidas decreto número 4-89 del congreso de la república.....	73
5.1. Plan maestro.....	73
5.2. Componentes	73



	Pág.
5.3. Estructura del plan maestro	75
5.4. Evaluación	79
5.5. Concesiones en materia de recursos naturales.....	79
5.6. Manejo y aprovechamiento de recursos naturales	80
5.7. Actores de la coordinación interinstitucional gubernamental relacionado directamente con CONAP	82
5.8. Legislación nacional relativa a las áreas protegidas	84
5.9. Requisitos para declarar o decretar un área protegida.....	85
5.9.1. Validez jurídica	86
5.10. Vigilancia y aplicación de la ley	87
5.11. Convenios internacionales vinculados al tema de áreas protegidas	90
CONCLUSIONES	93
RECOMENDACIONES	95
BIBLIOGRAFÍA	97



INTRODUCCIÓN

El propósito esencial de realizar esta investigación, conlleva el tratamiento de aspectos doctrinarios, jurídicos y prácticos del contrato de concesión, otorgado a personas individuales y jurídicas para el aprovechamiento de un inmueble contemplado dentro de las áreas protegidas, y, de allí, su importancia de conocer los derechos, deberes y obligaciones de las partes contratantes y cuál es el papel del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, conocida por sus siglas como CONAP en la celebración de dicha relación contractual.

Con relación a la definición del problema, se indica que durante la vigencia del contrato suscrito, los funcionarios de las entidades arriba señaladas pueden suspender los mismos, siempre y cuando comprueben que el arrendatario o concesionario, al hacer uso y aprovechamiento de dichas áreas, se extralimitan poniendo en peligro la flora, fauna y recursos naturales existentes de dichas áreas, así como los riesgos sobrevinientes en la salud de los habitantes de la región.

La hipótesis planteada en esta investigación señala que, en la aplicación del Artículo diecinueve, en relación al Plan Maestro, no se cumple con lo establecido en la normativa, de la Ley de Áreas Protegidas.

Los objetivos planteados en esta tesis fueron: analizar desde el punto de vista doctrinario, el derecho ambiental y su incidencia en la legislación guatemalteca, así como, establecer la importancia del Consejo Nacional de Áreas Protegidas como institución estatal para la conservación de la flora y fauna y conocer las cláusulas contenidas en un contrato de concesión otorgado por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas a particulares.

Los supuestos planteados fueron, que en el Plan Maestro no existe un Instrumento base para dirigir y coordinar las acciones, dentro de una concesión de las áreas protegidas y el asentamiento humano desmedido, en las áreas protegidas, conlleva a la mala ejecución del Plan Maestro.



Este trabajo, se divide en cinco capítulos, en los cuales se hace referencia al derecho ambiental, así como al medio ambiente; asimismo, se lleva a cabo un análisis jurídico de la Ley de Áreas Protegidas; también se hace referencia al contrato de concesión otorgada por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas; y, finalmente, se presenta un análisis jurídico del Artículo Diecinueve de la Ley de Áreas Protegidas, Decreto número 4-89 del Congreso de la República.

El método utilizado en esta investigación fue el analítico, ya que consiste en la desmembración de un todo, descomponiéndolo en sus partes o elementos para observar las causas, la naturaleza y los efectos. Dicho método se empleó para desplazar todo el conocimiento en partes; específicamente lo relativo en áreas protegidas. Dentro de las principales técnicas se aplicaron las bibliográficas, las disposiciones legales, tanto nacionales e internacionales, así como la utilización de la tecnología, como lo es el internet.

La Ley de Áreas Protegidas, contenida en el Decreto Número 4-89 del Congreso de la República, crea el Consejo Nacional de Áreas Protegidas CONAP, que tiene como finalidad esencial la coordinación del sistema guatemalteco de áreas protegidas, y dentro de ésta se le asigna diversidad de atribuciones y funciones como lo regulado para el efecto en el Artículo 19 de dicha normativa, al determinar que el CONAP podrá dar en arrendamiento u otorgar concesiones de aprovechamiento en las áreas protegidas bajo su administración, siempre y cuando el Plan Maestro respectivo lo establezca y lo permita claramente, debiendo suscribirse los correspondientes contratos de concesión.

CAPÍTULO I



1. Derecho ambiental

1.1. Origen

Es una nueva rama del derecho que cobra vida en Roma, donde aparecieron los primeros vestigios del derecho ambiental, pues con el florecimiento derecho ambiental romano, se crean normas que expresan lo relativo a la propiedad. Es por ello que con la promulgación de las Doce Tablas se le otorga a la familia la propiedad de la tierra.

Por otra parte, el Emperador romano Julio César prohibió la circulación de carruajes dentro de los barrios romanos, para erradicar el ruido que producían el rodar, dictando así la primera norma netamente ambiental que se conoce. En oriente, le dan continuidad a la teoría Taoísta, en donde se prescribe el respeto por todas las formas de vida, salvo cuando haya necesidad absoluta del hombre, respeto por todas las formas de vida, y cuando haya necesidad absoluta del hombre por no respetarla.

El derecho romano "daba a los recursos naturales la tierra, el agua, los yacimientos minerales, la flora y fauna, los recursos panorámicos y el ambiente, la categoría de res común; es decir cosas de la comunidad que pueden ser aprovechadas por todos, excepto cuando se trata de muy específicos derechos particulares. "En España por ejemplo, existen antiguas normativas que contienen disposiciones relevantes sobre la materia, las cuales se pueden encontrar en la nueva recopilación (1548), "Ley XV", "Ley IX", "Ley X",



que se refieren a la contaminación, especialmente de aguas, reforestación, vedas, pesca, etc.”¹

Durante la Revolución Francesa, “se dio paso al abuso del derecho en uso, y permitió seguir adelante con las formas de depredación que en nuestro mundo moderno terminarían por afectar realmente el mundo en que vivimos. Y los principios de propiedad establecidos, fueron eficientes para regular el uso de los bienes naturales. Pero, la estructura jurídica empezó a dar síntomas de obsolescencia e inoperancia, y las leyes empezaron a disponer primero de normas de uso técnico que implicaron, antes que nada, normas morales incorporadas al derecho positivo”.²

Desde hace algún tiempo el medio ambiente como derecho de tercera generación, consagrado a tutelar el sistema ambiental en que vivimos, se ve atentado constantemente por la evolución histórica del hombre, ante esa amenaza alarmante para la humanidad surgen en España, en la antigüedad e incluso en la edad media, normas orientadas a tratar y preservar elementos del medio ambiente que proveían instrumentos limitativos a la acción estatal, aunque dicha preocupación no llegó a traspasar los límites estrictamente nacionales (entiéndase de España), puesto que en aquellas épocas la degradación ambiental no alcanzaba alarmantes preocupaciones.

Sin embargo, en épocas posteriores, esa actitud, aún meramente interna, cedió paso a la ignorancia de los problemas intrínsecos del medio ambiente, para encontrar su punto

¹ Gonzales Ballar, Rafael. **El derecho ambiental en Costa Rica**. Pág. 119

² Pigretti, Eduardo. **Derecho Ambiental**. Pág. 115



culminante con el emerger de la industrialización y proliferación de sus voluntariamente incontrolados efectos perniciosos. Efectos que no sólo se proyectan sobre las áreas geográficas poseedoras del potencial económico y tecnológico para asumir dicho fenómeno y autoalimentarse de sus beneficios, sino sobre todo el planeta, gracias a la colonización.

En consecuencia, este fenómeno permitió la explotación voraz de los territorios más ricos en materias primas y la utilización de una mano de obra, en el mejor de los casos, de paupérrimo coste, durante un largo período histórico, con la garantía de no tener que enfrentarse ante incómodos movimientos revolucionarios, dado el nivel de pobreza ideológica e intelectual de sus pobladores, impuesto a base de extenuación, negación de derechos y privación formativa.

Históricamente, el imperio de la libertad absoluta en la utilización y explotación de los recursos naturales no podía continuar sin modificación por mucho tiempo, pero no motivaciones altruistas o por persistentes remordimientos de conciencia, sino por la simple constatación de la explotación desenfrenada del medio ambiente hacía peligrar determinados sectores económicos. Así pues, surgió una primera etapa de lo que algunos autores han denominado la Prehistoria del Derecho Internacional del Medio Ambiente, que abarcaría desde finales del siglo XIX a principios del XX hasta la Primera Guerra Mundial.

Además, el siguiente período, situado entre las dos guerras mundiales, se caracterizó por conservar muchas de las características de la etapa anterior, pero también por la



introducción de nuevos enfoques que influirán en el desarrollo posterior del derecho internacional del medio ambiente.

En el plano jurisdiccional, en 1941 tuvo lugar el arbitraje sobre el Trail Smelter, en cuyo laudo, dictado según los ordenamientos nacionales en Europa, se produjo la apertura de una línea de lucha contra la degradación del medio ambiente, a la par que la consagración de uno de los presupuestos claves del ordenamiento internacional ambiental, la responsabilidad del Estado por los daños causados a otros Estados o a zonas situadas más allá de la justicia nacional (entiéndase de España), ciertamente con limitaciones.

La problemática ambiental ha trascendido fronteras y no cabe duda que el reconocimiento internacional que se le ha dado a la protección del ambiente y el adecuado manejo de los recursos naturales, ha dado paso a la producción legislativa nacional. En el campo internacional del derecho ambiental cuenta con un gran número de tratados, convenios, acuerdos, cartas, declaraciones y manifiestos que lo integran.

Cabe destacar entre las normas que han sido de relevancia en el derecho ambiental, se encuentran la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, adoptada por la Asamblea de las Naciones Unidas, de la que han derivado tanto el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, como el Pacto de derechos económicos, sociales y culturales.

Por ello es necesario indicar que como antecedentes del derecho ambiental, tres son las etapas marcadas en la historia de éste, siendo las siguientes:



- a) La primera etapa, consistente en la protección del ambiente especificado en las regulaciones referidas a la salud, la propiedad o buenas costumbres;

- b) La segunda etapa, se enfatizó en que el ambiente era reconocido sobre caza, o minería; y,

- c) La tercera etapa, que es la etapa actual, en donde se considera al medio ambiente como un bien jurídico tutelado, que se regula a través de leyes de protección y mejoramiento del medio ambiente.

Por lo tanto, el interés del hombre por el ambiente y la problemática que lo circunda no es un asunto reciente, sino que se remonta a muchos siglos atrás. Sin embargo, se han marcado en especial énfasis mundial hacia el tema ambientalista, y es de esta forma como se ha volcado la atención del tema a la búsqueda de respuestas coherentes y soluciones eficaces, de forma que se asegure un progreso y una supervivencia humana sostenible.

En términos generales, se considera al Derecho Ambiental como el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta externa del hombre con el objeto de velar por el mantenimiento del equilibrio ecológico, proteger y conservar el medio ambiente para tener un mejor nivel de vida, estas normas tienen que ser creadas por el Estado con carácter de imperativas.

Por su parte, el tratadista Raquel Gutiérrez Nájera, define al Derecho Ambiental, como "Un conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o



indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos”.³

En consecuencia, a partir de su transformación como ciencia jurídica, es considerado como el conjunto sistemático y ordenado de leyes, que regulan la protección, conservación, preservación y utilización de los recursos naturales y del equilibrio ecológico del hábitat.

A nivel regional, el primer instrumento legal que se celebró en centroamericana se firmó en la Cumbre Centroamericana celebrada en San Isidro de Coronado, Costa Rica, el 12 de Diciembre de 1989. Este convenio se conoce como el Convenio Centroamericano para la Protección del Ambiente. Posteriormente el convenio fue ratificado en principio por tres países y entró en vigencia el 14 de junio de 1990. A la fecha ha sido firmado por los cinco Estados que conforman la región centroamericana.

Para asegurar la integración de Panamá y Belice, los presidentes reunidos en San Salvador, en julio de 1991. Suscribieron el Protocolo al Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, el cual entró en vigor al haber sido ratificado por un mínimo de tres países signatarios.

1.2. Concepto

El Derecho Ambiental es el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta externa del hombre con el objeto de velar por el mantenimiento del equilibrio ecológico, proteger y

³ Gutiérrez Nájera, Raquel. **Introducción al estudio en el derecho ambiental**. Pág. 413



conservar el medio ambiente para tener un mejor nivel de vida, estas normas tienen que ser creadas por el Estado con carácter de imperativas.

Raquel Gutiérrez Nájera, define al Derecho Ambiental, como “Un conjunto de normas que tienen por objeto regular las conductas que inciden directa o indirectamente en la protección, preservación, conservación, explotación y restauración de los recursos naturales bióticos y abióticos”.⁴

A partir de su transformación como ciencia jurídica, es el conjunto sistemático y ordenado de leyes, que regulan la protección, conservación, preservación y utilización de los recursos naturales y del equilibrio ecológico del hábitat.

Al abordar el concepto de Derecho Ambiental, Jesús Quintana, dice que “Tiene que ver con la continuidad de la vida sobre la tierra, no es del todo aventurado pensar que el acervo de normas jurídicas que están dirigidas a salvaguardar la biósfera, es lo que se denomina derecho ambiental. Se puede pensar también que el Derecho Ambiental, es el grupo de reglas que se encarga de la protección jurídica del equilibrio ecológico.”⁵

La expresión derecho ambiental, se utiliza sin distinción para denominar, por un lado, al conjunto de normas jurídicas que regulan cuestiones ambientales y, por otro lado, a la ciencia jurídica que se ocupa de dichas normas.

⁴ Gutiérrez Nájera, Raquel. **Introducción al estudio en el derecho ambiental**. Pág. 413

⁵ Quintana Baltierra, Jesús. **Derecho ambiental mexicano**. Pág. 17



Por su parte, Martín Mateo Ramos, asienta que el derecho ambiental, "Tiene perfiles revolucionarios, por sus propios cometidos que buscan la armonía en las relaciones del ser humano con la naturaleza o su medio ambiente. Es crudamente materialista, si bien necesita de apoyo ético para muchas de sus realizaciones, dentro de las cuales se destaca la solidaridad. No busca ventajas, más que colateralmente, para los individuos o grupos aislados, sus objetivos afectan al conjunto de la especie. Este Derecho, en sentido estricto, es el que: tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida: agua, aire y suelo."⁶

El derecho ambiental, dispone de una metodología coherente que trata de proteger el entorno vital determinante. Para ello incide sobre las conductas humanas, prohibiendo su substancial alteración a través de la contaminación. Tiene implicaciones o manifestaciones del derecho privado, pero su meollo es fundamentalmente público, se impone fundamentalmente por el Estado, en cuanto que regula las relaciones del hombre con su entorno, por ello su carácter es autoritario y represivo. Dentro de su sistema normativo, el Derecho Administrativo ocupa un espacio destacado, teniendo en cuenta que los instrumentos que maneja son los idóneos para la conformación por el Estado de las conductas privadas adecuándolas a los intereses colectivos.

De lo anterior se puede deducir que Derecho Ambiental es el estudio de las normas, principios y obligaciones jurídicas que se generan para dar cumplimiento a la obligación de proteger la vida y el medio ambiente en beneficio de las generaciones futuras.

⁶ Ramos, Martín Mateo. **Manual de derecho ambiental**. Pág. 61



A fin de cuentas, el derecho ambiental está integrado por un sistema de normas de Derecho Público, que regulan las relaciones de los seres humanos con los diversos recursos naturales, que son la razón de ser y el soporte de aquellos, y que procuran normar las conductas humanas para la protección, aprovechamiento y restauración de la flora y la fauna terrestre y acuática, para que perdure y se mejore toda clase de vida terrestre.

Para Raúl Brañes “Es la rama del derecho autónomo, constituido por las normas, principios e institutos que sistemáticamente regulan las actividades humanas en su interacción con el ambiente. El derecho ambiental regula derechos humanos de tercera y cuarta generación”.⁷

Los principios ecológicos, son un ingrediente fundamental del Derecho Ambiental, mismos que asumen la piedra angular de su cimentación, razón de ser y sentido en beneficio de la vida; alcanzado la convicción, que éste representa el soporte elemental de política ambiental.

Según María del Carmen Carmona Lara, el derecho ambiental es “Un cuerpo de preceptos jurídicos de naturaleza multidisciplinaria que tiene como fin proteger y conservar los recursos naturales renovables y no renovables, las bellezas escénicas y el ambiente humano, establece políticas ambientales para las actividades productivas y de servicios, y previene y mitiga los riesgos y desastres naturales. Para poder llevar a cabo tan complejo

⁷ Brañes, Raúl. **Introducción al estudio del derecho ambiental**. Pág. 10



cometido, ejerce la acción coercitiva, sin la cual el derecho no funciona, establece las normas jurídicas ambientales y las sanciones correspondientes a su violación”.⁸

1.3. Características

Las características o caracteres del derecho ambiental, son todos aquellos atributos y cualidades que conforman todos los elementos o componentes del mismo.

Para el efecto, el Manual de Legislación Ambiental de Guatemala, refiere los caracteres siguientes del derecho ambiental:

- a) Las dimensiones especiales indeterminadas: porque los problemas ambientales demandan distintas dimensiones especiales para el tratamiento de cada uno en singular, porque su marco de referencia lo hacen impreciso, y resulta difícil realmente tener una idea exacta de la grandeza del daño que pueda provocar un problema de contaminación, en cuanto al medio ambiente que nos rodea y al número de personas que perjudica.

- b) El carácter preventivo: dado que el derecho ambiental se apoya en una disposición sancionadora y sus objetivos se vuelven fundamentalmente preventivos.

⁸ Carmona Lara, María del Carmen. **Derechos en relación al medio ambiente**. Pág. 20

- c) El sustrato técnico meta jurídico: porque el derecho ambiental persigue normas substanciales referidas o límites y umbrales, principalmente, y determina condiciones que deben realizarse las actividades afectadas.
- d) La distribución equitativa de los costos: el derecho ambiental pretende corregir las deficiencias que presenta el sistema de precios, compensando costes que suponen para la colectividad la transmisión de residuos y subproductos a los grandes ciclos naturales.
- e) La preeminencia de los ingresos colectivos: porque el derecho ambiental es un derecho público; sin embargo no excluye el concurso de ordenamiento privado, en cuanto a las relaciones de vecindad como en cuanto a la posible exigencia de compensación y reparación en caso de culpa contractual, por lo que pueden sintetizarse los caracteres público y privado en la categoría que impone la aparición de los intereses difusos supra individuales porque pertenecen a la colectividad o colectivos. Para el efecto, el tratadista

“Los intereses difusos nacen como consecuencia de las distintas conductas humanas (individuales o colectivas) que atacan los elementos de un patrimonio causado un daño social, afectando precisamente un interés que es supra individual (difuso), puesto que pertenece a la colectividad”.⁹

⁹ Bustamante Alsina, Jorge. **Derecho ambiental fundamentación y formativa**. Pág. 79



La doctrina reconoce que la legitimación para actuar judicialmente, es la defensa de intereses colectivos que pueden validarse desde varias perspectivas.

- a) El apoderamiento de instancias públicas: porque incluye a funcionarios que la propia ley reviste de representación popular, para ejercer las acciones públicas para defender al derecho ambiental; concediéndoles autonomía orgánica y funcional.
- b) La acción popular: cuando cualquier ciudadano acude a los tribunales invocando un interés público, porque afecta garantías de goce común e indeterminado.
- c) El litisconsorcio ocasional: cuando un grupo de personas se asocia para litigar en común, bajo la creencia que lograrán el reconocimiento de un derecho que les favorece o un interés compartido les afecta a todos por igual, así como para disminuir los costos del proceso.
- d) Las asociaciones calificadas: en algunas legislaciones se ha reconocido el derecho de las asociaciones a accionar en juicio, en función de representar intereses generales, con lo cual el resultado puede alcanzar a distintos grupos sociales o favorecer a toda comunidad.
- e) Las acciones de clase: el acceso a la justicia a través de acciones de clase; es decir, mediante la comparecencia individual, cuando se invoca la defensa de intereses compartidos por varios sujetos de trascendencia procesal para todos ellos.



- f) **Carácter sistemático:** porque el derecho ambiental, mediante sus disposiciones y normas en general regule elementos y procesos que componen el ambiente natural y humano.
- g) **La índole multidisciplinar:** el derecho ambiental está compuesto por una serie de disciplinas relacionadas entre sí y se vincula con distintas ramas jurídicas.
- h) **Carácter transnacional:** "Porque los problemas ambientales regulamente rebasan fronteras nacionales, porque en el sistema natural, los diferentes elementos, fenómenos y procesos no se limitan a fronteras administrativas".¹⁰

En el Artículo 97 la Constitución Política de la República de Guatemala, otorga a todos los ciudadanos el derecho y la obligación de prevenir la contaminación y mantener el equilibrio ecológico. Esto implica a que la defensa pública de los intereses colectivos y la legitimación para protegerlos, son propiedad de todos los nacionales en éste país, cuya participación pública para defender estos derechos le otorga preeminencia al interés colectivo sobre el particular y porque todo habitante tiene efectivamente el derecho a vivir en un ambiente sano, lo cual constituye el derecho objetivo.

1.4. Principios

El Derecho Ambiental como toda rama de la ciencia jurídica posee principios guía o rectores, los cuales son postulados fundamentales y universales que la razón especula,

¹⁰ Gutiérrez, Enrique. **Manual de legislación ambiental de Guatemala.** Pág. 18-19



generalizando por medio de la abstracción las soluciones particulares que se obtienen partiendo de la justicia y la equidad social, atendiendo a la naturaleza de las cosas positivas. Son generales por su naturaleza y subsidiarios por su función, porque suplen las lagunas de las fuentes formales del derecho y en este caso del Derecho Ambiental.

Silvia Jaquenod De Zsögön, “Sostiene que el Derecho Ambiental como novísima rama de la ciencia jurídica, posee autonomía propia al igual que otras ramas del derecho”.¹¹ Por lo tanto este posee sus propios principios, los cuales se enuncian a continuación:

1.4.1. Principio de realidad

Guarda estrecha y directa relación el sustrato técnico meta jurídica, pues la normativa ambiental ha de partir de aquellos límites y umbrales señalados técnicamente y que establecen las condiciones, según las cuales deben realizarse ciertas actividades. De igual modo se vincula este principio rector con el carácter sistémico, por regular sistemas naturales donde cada elemento se encuentra interconectado, razón por la cual la norma ambiental no puede sino plantearse conforme a una red sistémica con bases en el principio de causalidad (causa–efecto).

1.4.2. Principio de solidaridad

Fusiona los caracteres sistémicos, dimensiones espaciales indeterminadas y preeminencia de intereses colectivos. Este principio dentro y fuera del mutuo devenir de principios que le

¹¹ Jaquenod De Zsögön Silvia, **Derecho ambiental y principios rectores**. Pág. 27



conforman, es piedra angular en la problemática del medio, y desempeña un trascendente rol a nivel local, regional y nacional e internacional, en la puesta en marcha de denuncias de peligro o acontecimientos peligrosos para el ambiente; constituye el nexo vinculante y globalizador en la cual cobran verdadero sentido y alcance el conjunto de principios.

1.4.3. Principio de regulación jurídica integral

Se inserta en la mayoría de los instrumentos jurídicos internacionales. Este principio enuncia que es necesario adecuar la regulación normativa de forma integral, como sustento para la prevención, defensa, conservación, mejoramiento, restauración y represión, así como velar por el efectivo cumplimiento de las mismas.

1.4.4. Principio de responsabilidades compartidas

Necesariamente se impone en forma conjunta a los anteriores, debido a las alteraciones causadas al ambiente como consecuencia del ejercicio de actividades nocivas realizadas por personas jurídicas o físicas. Se hace referencia a la responsabilidad en sentido técnico, orienta a asumir las consecuencias de una lesión o puesta en peligro del ambiente; no se agota en lo meramente individual, por ello deviene la responsabilidad colectiva, sea mancomunada o solidaria.

Los Estados deben asumir subsidiariamente las obligaciones derivadas de las responsabilidades, e incluso estructuras supra-estatales pueden coordinar acciones y colaborar con los demás Estados en este sentido.

1.4.5. Principio de conjunción de aspectos colectivos e individuales

Se refleja en la tradicional distinción que afectaba la relación de los poderes públicos entre sí, o de estos con los ciudadanos, en posición de preeminencia por parte de aquellos; y a otro sector del ordenamiento que se refería a relaciones establecidas entre los particulares en situación de igualdad. Evidentemente, han surgido intereses que son públicos y/o privados, pero que al afectar a los ciudadanos y al conjunto de bienes en general, se convierten en colectivos sin llegar a ser exclusivamente públicos.

1.4.6. Principio de introducción de la variable ambiental en la toma de decisiones

Las cuestiones político ambientales son delicadas y difíciles, de allí la necesidad de orientar las decisiones y la gestión del medio a pautas netamente ambientales, introduciendo conceptos cualitativos más que cuantitativos en la organización de un desarrollo económico y social. La variable ambiental debería incorporarse en la toma de decisiones tanto a nivel horizontal como vertical, configurando la directa indiferencia que existe entre los diferentes niveles y declarando el necesario carácter de globalidad e integridad de la materia ambiental. Ambiente y política ambiental están, en esencia, interconectados, y concretar las decisiones económicas y de planificación en un solo organismo ambiental sectorial, provocaría un debilitamiento de las responsabilidades frente a las actividades que causen efectos negativos, al no resolver un sector todos los problemas ambientales que ocasionan los demás. El grado de incorporación de la dimensión ambiental en el proceso de desarrollo depende, en primera instancia, del nivel de los sistemas político y económico y, muy especialmente de la estructura de

planificación y adjudicación de recursos.



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

No solo deben estar coordinados los programas ambientales nacionales sino que también debe ser prioridad hacer de esa coordinación un elemento común en las acciones a nivel local, regional, nacional e internacional. Todas las actuaciones repercuten, en mayor o en menor medida, en las diferentes áreas, porque todo es un sistema en el que, según el grado de coordinación existente, se podrían estructurar reglas que jerarquicen los elementos naturales y simplifiquen gradualmente lo complejo. Una coordinación sistemática a nivel local, regional, entre otros.

Exige mantener estabilidad, puesto que cualquier tipo de alteración en las relaciones entre los distintos niveles de acción implica, necesariamente, un delicado desequilibrio y, por ende, un progresivo empobrecimiento de la imprescindible estabilidad. Es decir que, cuanto mayores sean las interconexiones entre los diferentes niveles, a la hora de gestionar adecuadamente el recurso a proteger, tanto más estable resultará el sistema de acción en los estadios mencionados.

1.4.8. Principio de tratamiento de las causas y de los síntomas

Es necesario tratar las causas (origen) de los diferentes daños ambientales como también los síntomas de estos, si se atiende solamente a los síntomas, la conservación de los recursos se hace sumamente obstructora y negativa. Intentar tardíamente detener o



modificar una evolución, termina siendo una anti-evolución haya o no tenido éxito. Además, cuando los síntomas aparecen es generalmente tarde para contrarrestarlos, puesto que las intervenciones son más eficaces cuanto más temprano ocurren en el proceso de desarrollo.

Por otra parte, cuando las causas son muy complejas, ocultas o encubiertas y escapan a las capacidades de conservación y a la influencia de las organizaciones competentes, no resulta posible tratarlas. Todas las acciones ejercidas a nivel de causas producen, por lo general, resultados positivos y a largo plazo; en cuanto a los síntomas, estos pueden ser tan graves que exigen ser tratados de modo inmediato.

1.4.9. Principio de transpersonalización de las normas jurídicas

Encuentra su razón de ser en el momento mismo que toda violación lesiona por sí a la persona y al ambiente, y abre sin más, el derecho – obligación de su reparación. El Derecho Ambiental guarda estrechísima relación con casi todos los derechos fundamentales de la persona y por ello se reconoce al ambiente en general, o a sus sectores o elementos que componen los diferentes subsistemas, como sujetos de derecho. La ficción que tal teoría pudiera significar tiene como precedente el reconocimiento de capacidad jurídica a las corporaciones.

El enunciado precedente no bloquea el nacimiento de otros principios, conforme la necesidad que la realidad ambiental requiera. Siempre que se recuerde que la realidad sigue su curso natural, y cada vez que se comprenda que los procesos naturales se

eslabonan en una serie ininterrumpida y armónica de ciclos, podrá estimarse el verdadero sentido y alcance de los postulados precedentes, e interpretar en forma acertada y cabal la realidad que habitamos.

Cabe mencionar que independientemente de los principios acuñados por la doctrina, el Artículo 1 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto Número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, ha establecido ciertos principios rectores, los cuales se complementan con los anteriores. Dichos principios son los siguientes:

- Principios fundamentales

Artículo 1. El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional, propiciarán el desarrollo social, económico, científico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Por lo tanto, la utilización y aprovechamiento de la fauna, la flora, el suelo, subsuelo y el agua, deberán realizarse racionalmente.

- Principio “el que contamina paga” o “PPP por sus siglas en inglés (Polluter Pays Principle)

Aunque algunos autores discuten que “el principio del que contamina paga fue introducido por primera vez como regulador ambiental en Japón en 1970”.¹²

¹² Camona Lara, María del Carmen. **Notas para el análisis de la responsabilidad ambiental y el principio de quien contamina paga a la luz del derecho mexicano.** Pág. 55.



Se puede afirmar que “la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de 1972 es el primero que lo introduce de forma vinculante en el marco del derecho internacional en la Guía Internacional de Aspectos Económicos de Política Ambiental”.¹³ En este documento la OCDE estableció que el principio el que contamina paga” o PPP por sus siglas en inglés de Polluter Pays Principle, debería de ser un objetivo de los países miembros de la organización para asignar costos de prevención de contaminación y medidas para el uso racional de los recursos medioambientales escasos.

El principio el que contamina paga fue retomado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, llevado a cabo en Estocolmo, Suecia, del 5 al 16 de junio de 1972 al establecer: “Los Estados deben cooperar para continuar desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo el control de tales Estados causen en zonas situadas fuera de su jurisdicción”.¹⁴

Posteriormente, el principio el que contamina paga fue adoptado por la comunidad Europea que en 1975 lo definió como uno de los principios básicos para su política de medioambiente.

Permaneció como pilar de la política ambiental en el Artículo 130 R-2 en el Tratado de Maastricht y pasó al actual tratado de la Unión Europea, que en su Artículo 174, apartado 2,

¹³ OCDE, **Recommendation of the Council on Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies**. 1972.

¹⁴ Organización de las Naciones Unidas, **Declaración de Estocolmo**. Junio de 1972. Principio 22.



establece: “La política de la Comunidad en el ámbito del medio ambiente tendrá como objetivo alcanzar un nivel de protección elevado, teniendo presente la diversidad de situaciones existentes en las distintas regiones de la Comunidad. Se basará en los principios de cautela y de acción preventiva, en el principio de corrección de los atentados al medio ambiente, preferentemente en la fuente misma, y en el principio de quien contamina paga”.¹⁵

Otros instrumentos que han recogido el principio del que contamina paga son “las recomendaciones de la OCDE en 1974 y 1989; el tratado ASEAN de 1985 sobre la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales; el convenio sobre los APELS de 1991; el convenio sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación marina por hidrocarburos de 1990; y el convenio sobre aguas fronterizas de 1992. Para este momento, el PPP formaba parte de la agenda de política ambiental de varios países.”¹⁶

Es preocupación de los gobiernos, de organizaciones civiles y de la sociedad en su conjunto, la reparación de daños ambientales para procurar su preservación, y que la sociedad pueda seguir siendo beneficiada con la utilización de estos recursos.

Sin embargo, cuando ocurren situaciones que deterioran el ambiente, surge la pregunta de ¿quién debe hacerse cargo del costo por el saneamiento o la reparación de los daños?, ¿debe hacerlo la sociedad en su conjunto o el causante de los daños, cuando es posible identificarlo?

¹⁵ **Tratado Constitutivo de la comunidad europea.** Artículo 174. Título XIX, Medio Ambiente, Diario Oficial n° C 325 de 24/12/2002 disponible en <http://europa.eu.int>

¹⁶ Meixueiro Nájera, Gustavo. **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana.** Pág. 5

Sin duda, la respuesta colectiva es obligar al causante a que asuma su responsabilidad.

Declarar legalmente responsables a quienes ocasionan daños ambientales es uno de los mecanismos para que se tengan mayores precauciones que permitan evitar daños al medio ambiente. Este es uno de los principales objetivos de los sistemas de responsabilidad ambiental y de la aplicación del principio de quien contamina paga.

1.5. Fuentes

Dentro de las fuentes del derecho ambiental se pueden mencionar las siguientes:

1.5.1. Fuentes formales

Se refiere directamente a las leyes que regulan lo concerniente a la materia ambiental; en nuestro caso podemos decir que la fuente formal directa del derecho ambiental la encontramos en nuestra constitución, leyes ordinarias como la Ley Forestal y la Ley de Áreas Protegidas, las fuentes formales indirectas del ordenamiento jurídico ambiental de Guatemala están contenidas en conexos cuerpos legales que complementan el marco jurídico del derecho ambiental guatemalteco, como lo es el derecho civil y el penal entre otros.

1.5.2. Fuentes materiales

Al hablar de material, entendemos que es la acumulación e información que han proporcionado a nuestra rama de estudio otras especialidades del derecho, se sabe que el



derecho ambiental es alimentado por otras ramas que son anteriores a éste y han sido regulado hasta el momento figuras que ahora también son parte del derecho ambiental, como la responsabilidad penal, que ahora también abarca los delitos ambientales o los arrendamientos o concesiones que provienen del Derecho Civil y que actualmente forman parte del ordenamiento ambiental.

1.5.3. Fuentes reales

Representan el conjunto de las unidades ambientales sobre las que se ocupa el derecho ambiental, y que permiten dar un contenido específico a la materia y legislación correspondiente, en este caso las fuentes reales del derecho ambiental son por ejemplo la contaminación de los recursos naturales, las distintas formas de deterioro ambiental, el ruido, la basura, el uso de las aguas, entre otros.



CAPÍTULO II



2. Medio ambiente

2.1. Aspectos generales

El término mismo ambiente es nuevo dentro del lenguaje que se usa, por lo menos como está definido hoy. Sus orígenes datan del siglo XII cuando se usaba el verbo “envolver”, sin embargo el término ha sido utilizado desde el comienzo de los años sesenta. En otras lenguas fueron creadas otras palabras en la misma década para expresar este concepto: Umwelt en alemán, Milieu en holandés, medio ambiente en español, Medio ambiente en portugués, Al.biah en árabe, okruzhayusaya sreda en ruso, kankyo en japonés, etc. Estos inventos indican que aproximadamente hace 30 años, una gran parte del mundo descubrió simultáneamente un nuevo fenómeno que representó un gran desafío para la sociedad moderna y que tiene que ser identificado y estudiado.

Cuando se habla de medio ambiente, “puede describirse como la suma total de condiciones externas, circunstancias o condiciones físicas o químicas que rodean a un organismo vivo o grupo de estos y que influyen en el desarrollo y actividades fisiológicas o psicológicas de los mismos”.¹⁷

Además, el medio ambiente puede ser definido como el marco animado o inanimado en el que se desarrolla la vida de un organismo; conforma el medio en que vive y a su vez

¹⁷Sánchez Vicente, Guiza Beatriz. **Glosario de términos sobre medio ambiente**. Pág. 61



recibe la influencia, se adapta al organismo, a su fisiología, sus funciones y comportamiento, hasta inclusive con características externas como el color. Esta posibilidad de adaptación es en cierta forma limitada por un margen de disposición hereditaria o adquirida.

Medio ambiente es una frase compuesta, por lo que se debe de entender qué es el ambiente. El ambiente debe ser entendido como un sistema, vale decir, como un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los elementos aislados, que constituyen el sistema.

La conciencia verde se ha incrementado, en parte, a causa de un creciente interés por la fragilidad del medio ambiente. El aumento de la pobreza y degradación ambiental es un desperdicio de oportunidades y recursos. Lo que se necesita es una nueva era de crecimiento económico, social y ambientalmente sostenible.

En la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro en 1992, más de 100 naciones prometieron orientarse hacia la implementación del concepto de desarrollo sostenible. Generalmente, el desarrollo sostenible se entiende como el desarrollo que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

Las acciones que deben aplicarse dentro del desarrollo sostenible están:

- Uso preferencial de recursos renovables frente a los no renovables.



- Uso de tecnologías ambientalmente armoniosas y ecológicamente estables.
- Diseño de sistemas completos para minimizar desechos.
- Reducir el consumo de recursos escasos mediante el diseño de productos de larga vida, que sean fácilmente reparables y que se puedan reciclar.

El desarrollo sostenible no es cuestión de escoger entre crecimiento y medio ambiente, es el establecimiento de un proceso de toma de decisiones que integre eficientemente los recursos disponibles con el interés por las consecuencias ambientales a largo plazo.

2.2. Concepto

La palabra medio, procede del latín medium (forma neutra); como adjetivo, del latín medius (forma masculina). La palabra ambiente procede del latín ambiens, ambientis, y ésta de ambere, rodear, estar a ambos lados.

El medio ambiente, son las condiciones químicas, físicas y biológicas que rodean un organismo, comprendiendo como tal organismo a toda entidad de orden animal y vegetal existente, incluyendo al hombre.

Según la comisión del medio ambiente de la comunidad económica Europea, el medio ambiente es la combinación de elementos cuyas complejas interrelaciones establecen un marco y condiciones de vida, tal como son o como se perciben de los individuos en sociedad.

Un texto legal adoptado por el Consejo de la Comunidad Económica Europea el 27 de junio de 1967, en el Artículo 2, define el ambiente como: “El agua, aire y el suelo y su interrelación, así como las relaciones entre ellos y cualquier organismo vivo”.

El medio ambiente según Luis Alberto Ferrate, “Es el conjunto de elementos abióticos (energía solar, agua y aire) y bióticos (organismos vivos), que integran la delgada capa de la tierra, llamada biósfera, sustento y hogar de los seres vivos. Se puede decir en un concepto más general, que el medio ambiente con relación a un sistema, lo constituye la atmósfera, que protege a la tierra del exceso de radiación ultravioleta y permite la existencia de vida es una mezcla gaseosa de nitrógeno, oxígeno, hidrógeno, dióxido de carbono, vapor de agua, otros elementos y compuestos, y partículas de polvo. Calentada por el sol y la energía radiante de la tierra, la atmósfera circula en torno al planeta y modifica las diferencias térmicas. Por lo que se refiere al agua, un 97% se encuentra en los océanos, un 2% es hielo y el 1% restante es el agua dulce de los ríos, los lagos, las aguas subterráneas y la humedad atmosférica y del suelo. El suelo es el delgado manto de materia que sustenta la vida terrestre”.¹⁸

Por lo tanto, el suelo en términos ambientales es producto de la interacción del clima y del sustrato rocoso o roca madre, como las morenas glaciares, de las rocas sedimentarias, y de la vegetación. De todos ellos dependen los organismos vivos, incluyendo los seres humanos. Las plantas se sirven del agua, del dióxido de carbono y de la luz solar para convertir materias primas en carbohidratos por medio de la fotosíntesis; la vida animal, a

¹⁸ Ferrate, Luis Alberto. **Situación ambiental en Guatemala**. Pág. 6

su vez, depende de las plantas en una secuencia de vínculos interconectados conocida como red trófica.

Una definición del ecólogo Luis Alberto Ferraté, con respecto al medio ambiente es la siguiente: “El continente que engloba y aglutina los sistemas naturales, atmosféricos, biológicos, físicos y otros que condicionan las actividades del hombre y de la sociedad y que a través de los elementos existentes en el mismo posibilitan su desarrollo”.¹⁹

Por su parte, el Preámbulo de la Declaración de Naciones Unidas sobre Ambiente Humano, adoptada en Estocolmo en junio de 1972, estipula que “El ser humano es criatura y moldeador de su ambiente el cual le da sustento físico y le provee la oportunidad para su crecimiento intelectual, moral, social y espiritual”.

Otra definición estable del medio ambiente, se indica que es “Es el medio o entorno vital, o sea el conjunto de factores físico-naturales, sociales, culturales, económicos y estéticos que interactúan entre sí, con el individuo y con la comunidad en la que se vive, determinando su forma, carácter, relación y supervivencia”.²⁰ No debe considerarse pues, como el medio envolvente del hombre, sino como algo indisociable a él, de su organización y de su progreso.

¹⁹ Ferrate, Luis Alberto. **Ob. Cit.** Pág. 12

²⁰ Cicerone, Daniel. Sánchez, Paulay Reich, Silvia. **La educación ambiental.** Pág. 9



2.3. Elementos

El Artículo 13 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto número 68-86 del Congreso de la República, define: “Para los efectos de la presente ley, el medio ambiente comprende: los sistemas atmosféricos (aire); hídrico (agua); lítico (rocas y minerales); edáfico (suelos); biótico (animales y plantas); elementos audiovisuales y recursos naturales y culturales”.

A continuación se abordan los elementos que conforman al medio ambiente, de la siguiente manera:

2.3.1. Bosques

Es aquel donde se incluye bosques naturales y plantaciones forestales. Se designa la tierra con una cubierta de copa de más de 10% de la zona y una superficie superior a 0.5 ha. Los bosques están determinados por la presencia de árboles y la ausencia de otros usos predominantes de la tierra.

Además, se incluyen en la categoría de bosque los rodales jóvenes en los que todavía no se han alcanzado una densidad de cubierta de copa de 10% o una altura de los árboles de cinco metros, pues se trata de zonas desarboladas temporalmente.

Por su parte, el término incluye bosques utilizados con fines de producción, conservación o usos múltiples, es decir, bosques que integran parques nacionales, reservas de la

naturaleza y otras áreas protegidas, así como los cortavientos y fajas protectoras de árboles con una anchura de más de 20 metros. El término excluye específicamente los rodales de árboles establecidos principalmente para la producción agrícola, como las plantaciones de árboles frutales y los árboles en sistemas agroforestales.

En la legislación comparada, para citar un ejemplo, la Ley Forestal de Panamá define al bosque como “Toda formación vegetal leñosa, nativa con predominio de especie arbóreas, o que por su función y composición, deba considerarse como tal”. Además, establece que los recursos forestales se clasifican en:

- a) Los bosques de producción: son los naturales o artificiales en los que resulte posible aprovechar en forma intensiva y racional con rendimiento sostenido, productos forestales de valor económico.
- b) Los bosques de protección: son los naturales o artificiales en los que resulte posible aprovechar en forma intensiva y racional con rendimiento sostenido, productos forestales de valor económico.
- c) Los bosques especiales son aquellos dedicados a preservar áreas de interés científico, histórico, cultural, educacional, turístico y recreacional y otros sitios de interés social y utilidad pública”.²¹

²¹ Aguilar, Gretel e Iza, Alejandro. **Manual de derecho ambiental centroamericano**. Pág. 234



“De acuerdo con un estudio de capacidad de uso de la tierra elaborado por el Instituto Nacional de Bosques conocido por sus siglas como INAB en el año 2002, se estima que el 40.16% del territorio nacional tiene una aptitud preferentemente forestal y el 24.13% forestal productiva. Sin embargo, la deforestación se incrementó fuertemente en las últimas cuatro décadas, en donde se ha deforestado más que en los últimos 500 años. Sumado a ello, en los últimos años se reconoce una pérdida promedio de 820 Km² anuales, sin contar los efectos de los incendios forestales”.²²

2.3.2. Agua

El agua constituye “uno de los componentes distintivos de nuestro planeta, su molécula está formada por dos átomos de hidrógeno y uno de oxígeno y su fórmula química es H₂O”.²³

En la actualidad, alrededor del 70% de la superficie de la tierra está ocupada por agua. Es indispensable para todas las formas de vida, sin ella, el fenómeno de la vida no hubiera ocurrido. Agua y vida establecen una relación indisoluble; ésta fuerte y total dependencia hacia el agua se reflejan en el hecho de que los seres vivos están, mayoritariamente formados por agua.

²² Universidad Rafael Landívar, Instituto de Incidencia Ambiental. **Perfil ambiental de Guatemala, informe sobre el estado del ambiente y bases para su evaluación sistemática.**

²³ **Conocimientos básicos de educación ambiental.** Pág. 31

El recurso hídrico, representa un factor crítico en la historia de la humanidad ya que la agricultura, la ganadería y todos los procesos productivos de bienes y servicios dependen directa o indirectamente de ella.

Generalmente el agua, se encuentra presente en estado sólido (depósitos de hielo polar y glaciario), líquido océanos, mares, ríos, lagos y acuíferos) y gaseoso (en la atmósfera). Estos tres estados físicos se hallan vinculados dinámicamente, constituyendo el ciclo hidrológico terrestre o ciclo natural del agua.

Este ciclo constituye un elemento fundamental en el sistema climático, cuya dinámica determina los tipos de clima de la distinta región del planeta.

La distribución geográfica del agua a nivel continental es desigual, siendo sumamente escasa en regiones desérticas y muy abundantes en zonas selváticas tropicales.

El 97,4 % de ella es salada y ocupa principalmente océanos y mares. El 1,8 % está parcialmente confinado en regiones polares y glaciares en forma de hielo. El 0.8 %, es decir, una parte sumamente pequeña, constituye el "agua dulce", que es potencialmente apta para consumo humano (subsistencia e higiene y actividades productivas) y se encuentra principalmente (93 %) como agua subterránea en acuíferos y en menor proporción en ríos y lagos. Es un recurso natural inagotable pero vulnerable.

De singular importancia es el aumento de la población mundial y sus actividades productivas han incrementado sensiblemente su consumo. La tasa de consumo a nivel

mundial es muy despareja, este hecho se ve reflejado en los países desarrollados que consumen en un promedio de setenta veces más que lo países en vías de desarrollo.

Para el efecto, a continuación se cita un aspecto importante de la siguiente manera: “La agricultura es la actividad que mayor demanda y consumo tiene; en promedio, el 73% del agua “dulce” extraída se destina a este propósito. En los sistemas de riego más empleados sólo el 37% del agua es aprovechado por la planta, el resto se pierde. En este sentido los sistemas de micro-irrigación son más eficientes ya que reducen sensiblemente las pérdidas, constituyendo por lo tanto una alternativa racional e ineludible frente a los sistemas clásicos”.²⁴

Un fenómeno social, es la creciente y sostenida demanda y consumo de agua a nivel mundial y el estado del recurso en términos de contaminación permiten afirmar en este sentido, la crítica situación en que se encuentra la humanidad en su relación con el agua.

La contaminación y sobreexplotación de acuíferos es una realidad manifiesta; en India, China y Estados Unidos el agotamiento de aguas subterráneas es un hecho de alarmante frecuencia. Este problema será, sin duda, uno de los principales del presente siglo, por lo tanto, es vital e impostergable mejorar sustancialmente la administración integral del recurso hídrico, adoptando normas dirigidas entre otros aspectos a los siguientes: “a) Difundir la problemática. b) Promover y materializar el acceso de todo ser humano al agua potable. c) Evitar los procesos de contaminación de todo tipo. d) Desarrollar programas destinados a racionalizar su consumo y evitar el derroche. Desde una perspectiva más

²⁴ Conocimientos básicos de educación ambiental. **Ob. Cit.** Pág. 47



general, se debe tener en cuenta que los procesos de contaminación del agua en todas sus formas, afectan sensiblemente a los componentes y a la dinámica de los ecosistemas acuáticos”.²⁵

2.3.3. Tierra

A nivel institucional, la información generada sobre el uso de la tierra en Guatemala pone de manifiesto la disponibilidad y el uso de los recursos espaciales del país. Considerando que los cambios en el uso de la tierra representan una amenaza para la riqueza natural, donde el uso de la tierra fértil agrícola está cambiando irreversiblemente a centros poblados con las consiguientes presiones generadas por las actividades antrópicas sobre los ecosistemas, así como cambios de las condiciones climáticas y de circulación de materiales.

Además, la degradación de la tierra que lleva cambios cualitativos de la capacidad productiva del terreno también está afectando el uso de la tierra a mediano y largo plazo.

La principal causa del deterioro de los suelos es “el empleo inadecuado de las tierras de acuerdo a su vocación. Por ejemplo, El sobre uso del suelo para fines Ganaderos, ya que del total de tierras, solamente el 21% tiene vocación para pastos, sin embargo el uso

²⁵ Ibíd. Pág. 367

estimado para el año 2001 ascendía a un 33%, lo que implica sobre utilización de los mismos”.²⁶

El segundo gran factor de deterioro de los suelos, es la ausencia de una estrategia moderna agro ecológica en los suelos usados con fines agropecuarios. En 1993, dos millones de hectáreas estaban cultivadas, representando el 18% del territorio nacional, importándose y usándose un promedio de 9 mil toneladas de plaguicidas formulados, y 300 mil toneladas de fertilizantes sintéticos.

Solo para citar un aspecto de importancia, en la última década, la política de promoción de agro exportaciones tradicionales como la caña de azúcar y en alguna medida, el café sin sombra, con alto uso de insumos químicos, así como los cultivos no tradicionales especialmente hortofrutícolas y ornamentales, intensificaron el uso creciente de insumos químicos y promovieron el drenaje y destrucción de humedales, la deforestación de bosques de galería y protectoras de cauces de cuerpos de agua así como la deforestación de áreas cafetaleras y bananeras.

2.3.4. Biodiversidad

La biodiversidad es la variedad de formas de vida que se desarrollan en un ambiente natural. Esta variedad de formas de vida sobre la tierra involucra a todas las especies de plantas, animales, microorganismos y su material genético. La diversidad biológica o

²⁶ Fortalecimiento Institucional en Políticas Ambientales -FIPA/AID-. **Situación y evaluación de la calidad ambiental en Guatemala.**

biodiversidad es un término muy amplio que en diversos contextos puede tener diferentes significados. La diversidad biológica ha sido explicada como la variedad de formas de vida que ocupan determinada región, su función y las variedades genéticas que contienen. La biodiversidad está integrada y relacionada con la diversidad genética puesto que los genes son la fuente fundamental de la variedad biológica en todos los niveles.

En el ámbito centroamericano, el Convenio para la Conservación de la Biodiversidad y Protección de Áreas Silvestres Prioritarias en América Central define biodiversidad como “todas las especies de flora, fauna u otros organismos vivos, su variabilidad genética y los complejos ecológicos de los cuales forman parte”.²⁷

En toda comunidad, cada especie cumple una determinada función que ecológicamente se denomina nicho ecológico. Dos especies no pueden ocupar nunca el mismo nicho, pero puede haber ciertas superposiciones y por lo tanto cuantas más especies haya en una comunidad, mayor será la superposición de nichos.

Esta cualidad es importante en cuanto al funcionamiento de un ecosistema, ya que la extinción de una especie, no ocasiona diferencias respecto al conjunto, pues puede ser reemplazada rápidamente en sus funciones por otra especie. Esta redundancia es fundamental desde el punto de vista del flujo energético, ya que permite vías alternativas al mismo y constituye para el sistema una medida protectora contra los factores disruptivos no predicativos, como son aquellos provocados por el hombre.

²⁷ Aguilar, Gretel e Iza, Alejandro. **Ob. Cit.** Pág. 206



El análisis realizado por Comisión Nacional del Medio Ambiente, conocidas por sus siglas como CONAMA sobre “la situación de la biodiversidad en Guatemala determino la existencia de 6 problemas fundamentales que ocasiona que la biodiversidad esté en peligro, y que no se aproveche todo su potencial de uso para el país:

- 1) Estado de derecho e institucional ambiental débiles: esto incluye instituciones limitadas, con traslapes y políticas incompatibles, débil coordinación de políticas y acciones con otros sectores de la sociedad; limitados recursos humanos y financieros de la instituciones y débil aplicación de la justicia.
- 2) Irregularidades en los derechos de propiedad y uso de la tierra, los recursos naturales y el conocimiento asociado: se identifica la inexistencia, sin definición o inseguridad de los derechos de propiedad y uso; débil capacidad para ejercer dominio en las tierras comunales y de uso múltiple de las áreas protegidas por parte de campesinos, comunidades, municipalidades, empresas y el estado.
- 3) Manejo no integrado de los recursos naturales y de las áreas silvestres: diferentes instituciones manejan diferentes recursos naturales; la mayoría de áreas silvestres son pequeñas y aisladas y requieren de manejo integrado con el paisaje.
- 4) Escasa valorización económica de la biodiversidad: el sistema macroeconómico y político no considera el valor económico de la biodiversidad dando escaso valor agregado a la biodiversidad; predominio de la visión de corto plazo sobre los beneficios



de la biodiversidad; baja valoración de valores sociales, culturales y espirituales; desvalorización del conocimiento tradicional relacionado a la biodiversidad.

- 5) Limitados conocimientos para el manejo de la biodiversidad: limitada disponibilidad de la información y conocimiento; desconocimiento del potencial de uso de la biodiversidad para la toma de decisiones para el manejo de los recursos naturales; limitados recursos financieros para realizar investigación.
- 6) Fuerte demanda y presión sobre las áreas silvestres y sus recursos: crecimiento poblacional y aumento sobre la demanda de los recursos; extrema pobreza de la población rural; desigualdad en la tenencia de la tierra y fuertes intereses económicos con visión a corto plazo”.²⁸

Si la especie humana es la guardiana y directiva de la tierra, debe mantener la diversidad biológica en su más alto nivel, ya que es el elemento más importante de autorregulación que se posee.

2.3.5. Aire

La Ciudad de Guatemala, ha experimentado un crecimiento acelerado y desordenado en las últimas décadas, del desarrollo urbano, industrial y del parque automotor, los cuales han creado en el país una crisis creciente en la calidad ambiental del aire.

²⁸ CONAMA. **Diagnóstico de la estrategia nacional de biodiversidad**. Guatemala 1999.



Otra cara de esta crisis “lo constituye el aumento de la presión sobre los recursos naturales y ecosistemas, que son sumideros de carbono, y carencia de un conocimiento exacto de la situación actual de estos recursos. Las emisiones vehiculares producen un impacto significativo en la calidad ambiental del aire. Para el año 2006 se estima circulan en todo el país 1.2 millones de vehículos”.²⁹

Se calcula que anualmente se añaden 50,000 vehículos. Bajo la presión económica, la mayoría de los vehículos que son ingresados al país no son de modelo reciente lo cual contribuye a incrementar las emisiones. La ausencia de planificación urbana y de circulación de vehículos hace que cada día se prolonguen más las horas pico de tráfico, con el consecuente calentamiento de motores y la alta emisión de humo negro. La legislación actual es inadecuada, y no fomenta el uso apropiado y racional de los combustibles. El 95% de la contaminación del aire proviene de combustibles fósiles. Los automóviles aportan 40% de óxidos de nitrógeno, 50% de hidrocarburos no quemados, 90% de monóxido de carbono y 90% de plomo, cuando se usaba gasolina con plomo”.³⁰ Al introducirse por primera vez en Centroamérica la gasolina sin plomo, se redujo drásticamente este aporte de plomo de la combustión automotriz. Sin embargo, la emisión de humo negro sigue siendo un problema mayor.

²⁹ Superintendencia de Administración Tributaria. **Estimación sobre el parque vehicular.** Gerencia de Planificación. 2006

³⁰ Análisis Integral Nacional Componente Guatemala. **Proyecto sistemas integrados de gestión y calidad ambiental (SIGA).**



Según el Programa de Monitoreo de la Facultad de Ciencias Químicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala, todos los indicadores de contaminantes están por encima de los máximos establecidos por la OMS.

En el país no existen parámetros para el control de emisiones vehiculares, pues el Acuerdo 14-97 que los contemplaba fue derogado en diciembre de 1998. El desarrollo agrícola también impacta la calidad ambiental del aire, considerando la práctica de las aspersiones de plaguicidas, las que liberan a la atmósfera millones de finas gotas de químicos, muchos de ellos tóxicos.

La pérdida de bosques y el avance de la frontera agrícola-ganadera, constituyen otro aspecto crítico en la calidad del aire, lo que se hizo evidente con la crisis del aire puro que se generó en 1998-2003, con los grandes incendios forestales.

En Guatemala, no existe una política eficiente de ordenamiento territorial urbano, lo que ha permitido por la galopante emigración a las ciudades que más del 70% de las industrias se encuentren operando en zonas residenciales y comerciales de alta densidad poblacional.

Otra fuente de contaminación del aire lo constituyen los depósitos de desechos sólidos, los cuales liberan a la atmósfera, gases producidos por la fermentación de desechos orgánicos, la combustión espontánea de desechos (llantas, plásticos, envases, papel y otros), que liberan a la atmósfera gran cantidad de gases contaminantes y malos olores. Las actividades mineras y el desarrollo energético descargan en la atmósfera grandes

cantidades de partículas en suspensión (PTS), dióxido de azufre, óxido de nitrógeno, dióxido de carbono y plomo, entre otros.

2.4. Recursos naturales

Son los diferentes elementos de cuales el género humano se sirve para satisfacer sus necesidades de exigencias. Se han clasificado por recursos naturales renovables y recursos naturales no renovables.

Los recursos naturales renovables son el agua, las plantas, los animales. Son como lo dice su nombre los que se renuevan pero a través de ciclos naturales relativamente rápidos. No obstante, estos recursos son finitos, cuando la demanda supera el período natural de su renovación.

Los recursos no renovables son los que se renuevan mediante ciclos naturales extremadamente lentos como los combustibles fósiles o aquellos recursos que a efectos de utilización por parte de las personas no son reciclables, es así el ejemplo de los depósitos minerales.

Las leyes económicas aplicables a tales elementos han impuesto la conveniencia de distinguirlos atendiendo a sus principales características los cuales hay tres clases: los recursos naturales, los recursos culturales y los recursos humanos.



Los recursos naturales son los bienes de la naturaleza en cuanto no han sido transformados por el hombre y puedan resultarles útiles. Se caracteriza como recursos naturales a sectores físicos considerados en sí mismos sin atender al qué hacer que el hombre ha desarrollado con ello.

Los recursos culturales se han considerado tales a los que resultan de la capacidad creadora, es decir, las obras de arte, los sistemas políticos, las técnicas o los bienes que resultan de la transformación de recursos naturales, productos de la actividad agraria, minera o industrial.

La importancia de los recursos naturales radica en el carácter con el cual cuentan los mismos de ser un elemento primordial para la debida conservación de la salud humana, además de cumplir una función de tipo recreativa o de belleza natural.

La conservación del medio ambiente y de los recursos naturales en Guatemala es un factor de importancia y determinante para la superación de los pueblos y para el desarrollo. La realización de los mismos depende de la acción que las entidades públicas o privadas lleven a cabo, para los cual se deben adoptar las políticas o líneas ambientales que aseguren totalmente la consecución de dicho objetivo.

La problemática ambiental actual es consecuencia de una mala apreciación ética que se tiene del medio ambiente, así como también de una actitud social hacia el mismo de carácter consumista; hedonista e indiferente.



No es posible pensar en cambiar los conceptos tradicionales de antagonismo existentes entre el hombre y la naturaleza para posteriormente volver a ubicar los mismos en una situación de complemento y armonía.

Finalmente, el recurso humano es el hombre, que se sirve de los recursos naturales y crea los culturales.

Se considera recursos naturales a las aguas, a los yacimientos minerales, a la atmósfera, a la flora y la fauna silvestre, a las bellezas escénicas o paisajes, a la corteza terrestre.

2.4.1. Clasificación de los recursos naturales

Los recursos naturales se clasifican en recursos naturales renovables, recursos no renovables y recursos naturales inagotables; los cuales se enumeran y explican brevemente a continuación:

- Recursos naturales renovables

Los recursos naturales renovables son aquellos que el hombre puede aprovechar, y que pueden regenerarse natural o bien artificialmente y además pueden reproducirse, como lo son la fauna; el suelo y la flora. Son recursos regenerables a un nivel del mismo orden de que son utilizados.

La característica intrínseca de los recursos naturales renovables es que los mismos pueden transformarse en materias primas debido a la acción del conocimiento reflexivo y de aplicación tecnológica.

- **Recursos naturales no renovables**

Los recursos naturales no renovables son los que al ser sometidos a manejo se desgastan y agotan, como por ejemplo los minerales, hierro, depósitos de carbón y petróleo al ser convertidos los recursos no renovables en materias primas, las características de los mismos son alteradas, y en la mayoría de las ocasiones existe la necesidad de cambios de energía de gran concentración y magnitud.

- **Recursos naturales inagotables**

Los recursos naturales inagotables son aquellos que tienen su origen en la interacción de procesos cósmicos como lo son la tierra, la radiación y en general los recursos climáticos.

Tanto el clima como los recursos hídricos de una determinada región pueden ser modificables por el ser humano, y ello no implica la existencia de cambios o alteraciones en el balance de las reservas de la tierra. A pesar de que los mismos son inagotables, de manera independiente a la utilización correcta o incorrecta del hombre, es claro que los mismos se deben utilizar para el beneficio colectivo y de manera racional; ya que su manejo se relaciona con el resto de los recursos.



2.5. Sustentabilidad

La sustentabilidad ambiental se refiere a la administración eficiente y racional de los bienes y servicios ambientales, de manera que sea posible el bienestar de la población actual, garantizando el acceso a éstos por los sectores más vulnerables, y evitando comprometer la satisfacción de las necesidades básicas y la calidad de vida de las generaciones futuras. Desafortunadamente, los esfuerzos para la conservación de los recursos naturales y ecosistemas suelen verse obstaculizados por proyectos que, bajo el argumento de la competitividad empresarial y el desarrollo económico y social, resultan incompatibles con la protección cabal del ambiente. Esto lleva a una situación de deterioro progresivo, que incluye pobreza, agotamiento de los recursos naturales, degradación ambiental y más pobreza.

Por lo expresado anteriormente, resulta claro que la sustentabilidad ambiental debe incluirse como principio rector y eje transversal de las políticas públicas. De este modo, pueden integrarse y articularse más efectivamente las distintas instituciones y sectores de la sociedad, con el objetivo común de lograr un equilibrio armónico entre el desarrollo y los procesos productivos, y la conservación del ambiente.

La solución a la alarmante problemática global del deterioro progresivo del ambiente y los recursos naturales, requiere atender temas puntuales de la agenda ambiental, así como realizar acciones a una escala mayor a la de los ámbitos de actuación de una sola dependencia o institución, involucrando la participación activa de la sociedad en su conjunto.



La sustentabilidad requiere, llevar cambios en la sociedad y la cultura, no sólo ajustar el aparato tecnológico o cambiar ciertos patrones de producción y consumo. La sustentabilidad está vinculada a la construcción de nuevas relaciones políticas y económicas internacionales y nacionales y a la transformación de las culturas acumulativas, en culturas basadas en el reconocimiento de la escasez y de la fragilidad ambiental.

En consecuencia, el cuidado del ambiente es un tema que debe interesar y del que todos deben ocuparse, ya que el comportamiento individual cotidiano, así como las acciones de incidencia sobre otras personas o grupos, políticas, estructuras, y sistemas pueden, conjuntamente, lograr beneficios significativos para el ambiente.

Actualmente, se deben analizar los problemas ambientales y de los recursos y optar responsablemente por aquellos comportamientos y acciones individuales y comunitarias que estén motivados no sólo por el deseo de satisfacer las necesidades materiales personales más inmediatas, sino también por un interés genuino ante las posibles consecuencias o efectos adversos colectivos de dichas decisiones.



CAPÍTULO III

3. Análisis jurídico de la ley de áreas protegidas

3.1. Aspectos generales de las áreas protegidas

A nivel general los antecedentes históricos sobre el establecimiento de las áreas protegidas se remontan a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, habiendo influido diferentes factores en la creación de éstas.

En los primeros períodos la protección de ciertas áreas se circunscribía a reservas forestales y para el control del uso de leña, madera y protección de fuentes de agua.

Aproximadamente en los años de 1950 y 1960, se introduce un nuevo enfoque con el fin de proteger estas áreas como una necesidad de recreación y contemplación de la naturaleza, además se tuvo la visión de proteger los recursos arqueológicos y recursos naturales que presentaban un carácter extraordinario. Por último a partir de 1970, el factor que influyó para la constitución de las áreas protegidas, fue el de frenar el proceso de deterioro de los recursos naturales, la protección de especies endémicas raras o en vías de extinción, y además, salvaguardar inversiones significativas en cuencas hídricas.

A nivel nacional, hacia el año 1870, lo primero que aparece son los astilleros municipales o bosques naturales, con un plan especial de manejo para productos madereros.



En su mayoría, estas primeras áreas protegidas, no fueron creadas con criterios ecológicos, ambientalistas, ni de protección a la biodiversidad; básicamente principiaron siendo un conjunto de pequeñas áreas en grandes extensiones de tierra, generalmente propiedad del Estado, seleccionadas con base en criterios estéticos, recreativos, en lugares poco productivos e inaccesibles.

Según datos suministrados por investigadores del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, los primeros parques nacionales y zonas de veda definitiva, fueron declarados a finales de mayo de 1955, por el Presidente de la República Carlos Castillo Armas, los cuales eran: - Naciones Unidas, ubicado en terreno de la finca Bárcenas, del departamento de Guatemala; -Río Dulce que comprende la cuenca del río, hasta su desembocadura en el Océano Atlántico, golfete y cuenca del Lago de Izabal, en el departamento de Izabal; - Tikal en el departamento de El Petén; -los 33 volcanes existentes en el país; -las grutas de Lanquín; -los riscos de Momostenango; -el cerro del Baúl en Quetzaltenango; -El Reformador en El Progreso; -Los Aposentos en Chimaltenango, -laguna del Pino en Santa Rosa; -cerro Miramundo en Zacapa; y -la bahía de Santo Tomás en Izabal.

La evolución de las áreas protegidas ha sido en cantidad, pero también en calidad, puesto que actualmente para declarar un territorio como ambientalmente protegido se toman en cuenta criterios económicos, sociales y biológicos, con la ayuda de técnicos en biodiversidad y legislación ambiental, todo sustentado en procedimientos legalmente establecidos que se desarrollarán seguidamente.



3.2. Principios y objetivos de la ley de áreas protegidas

Con respecto a los principios la Ley de Áreas Protegidas contenida en el Decreto 4-89 del Congreso de la República, establece en los Artículos 1 al 4 los siguientes:

- **Interés nacional:** La diversidad biológica, es parte integral del patrimonio natural de los guatemaltecos y por lo tanto, se declara de interés nacional su conservación por medio de áreas protegidas debidamente declaradas y administradas.
- **Sistema guatemalteco de áreas protegidas:** Se crea el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), integrado por todas las áreas protegidas y entidades que la administran, a fin de lograr los objetivos de la misma en pro de la conservación, rehabilitación, mejoramiento y protección de los recursos naturales del país, y la diversidad biológica.
- **Educación ambiental:** Se considera factor fundamental la participación activa de todos los habitantes del país, para lo cual es indispensable el desarrollo de programas educativos, formales e informales, que tiendan al reconocimiento, conservación y uso apropiado del patrimonio natural de Guatemala.
- **Coordinación:** se mantendrá la más estrecha vinculación y coordinación con las disposiciones de las entidades establecidas por otras leyes que persiguen el beneficio de la conservación y protección de los recursos naturales y culturales del país.

Asimismo el Artículo 5 de la Ley citada, establece como objetivos generales de la misma los siguientes:

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

3.3. Conformación de las áreas protegidas

De conformidad con el Artículo 7 de la Ley de Áreas protegidas citada, son áreas protegidas, incluidas sus respectivas zonas de amortiguamiento, las 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.

Las áreas protegidas para su óptima administración y manejo se clasifican de conformidad con el Artículo 8 en: “parques nacionales, biotopos, reservas de la biósfera, reservas de uso múltiple, reservas forestales, reservas biológicas, manantiales, reservas de recursos,



monumentos naturales, monumentos culturales, rutas y vías escénicas, parques marinos, parques regionales, parques históricos, refugios de vida silvestre, áreas naturales recreativas, reservas naturales privadas y otras que se establezcan en el futuro con fines similares, las cuales integran el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, creado dentro de esta misma ley, independientemente de la entidad, persona individual o jurídica que la administre.”

El Artículo 9, hace referencia a los fondos propiedad de la nación señalando para el efecto que son: “Las reservas territoriales y fincas inscritas propiedad de la nación, que reúnan características adecuadas para ello, deberán dedicarse preferiblemente a objetivos de conservación bajo manejo. La Oficina de Control de Reservas de la NACIÓN -OCREN-, dará prioridad a la administración conservacionista de los litorales lacustres y marinos y riberas de ríos.”

Las áreas protegidas, también se integran en áreas en propiedad privada, para el efecto el Artículo 10, establece que cuando “un área de propiedad privada haya sido declarada protegida, o sea susceptible de ser declarada como tal, el propietario mantendrá plenamente sus derechos sobre la misma y la manejará de acuerdo a las normas y reglamentaciones aplicables al Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.”

Con respecto al estudio de áreas protegidas, el Artículo 11 de la ley citada, establece que la declaratoria oficial de un área protegida, de cualquier naturaleza que sea, debe fundamentarse en un estudio técnico aprobado por CONAP, dicho estudio debe analizar las características y condiciones físicas, sociales, económicas, culturales y ambientales en



general que prevalecen en la zona propuesta, así como los efectos de su creación para la vida integral de su población.

Con respecto al procedimiento general para la declaratoria de área protegida, el Artículo 12 establece que esta se debe realizar en base a las propuestas que reciba el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, quien dispondrá de la realización del estudio respectivo, y es el Consejo quien decide si es recomendable la creación legal del área protegida y para el efecto se propondrá la iniciativa de ley al Organismo Legislativo para su creación y legislación correspondiente. Una vez emitido el Decreto respectivo, la Secretaría Ejecutiva del CONAP dispondrá lo conveniente para su aplicación inmediata y su adecuada programación, administración, financiamiento y control.

El Artículo 14, establece la administración de reservas naturales privadas, “Las personas individuales o jurídicas podrán administrar áreas protegidas de su propiedad directamente o por mandato, cuando cumplan los requisitos establecidos en esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones del Consejo Nacional de Áreas Protegidas.”

La recuperación de las actuales áreas protegidas se encuentra regulado en el Artículo 15 de la ley citada, y para el efecto señala que: “Se declara de urgencia y necesidad nacional la recuperación de las áreas protegidas existentes ya declaradas legalmente.”

El Artículo 16, establece zona de amortiguamiento alrededor de todas las áreas protegidas existentes consistente en la superficie territorial que proteja el funcionamiento adecuado del área protegida.



El Artículo 17, establece que en las áreas protegidas fronterizas se proveerá la celebración de convenios con el país o países vecinos a efecto de lograr medidas protectoras concordantes entre los mismos.

3.4. Aprovechamiento de la flora y fauna silvestre

El Artículo 33 establece que se entiende por aprovechamiento de la flora y fauna cualquier acción de búsqueda, recolecta, extracción, reproducción, captura o muerte de ejemplares de plantas o animales silvestres, según sea el caso.

Por su parte, el Artículo 34, señala que las normas y disposiciones que se emitan en relación al aprovechamiento de la flora y fauna deberán basarse en los principios fundamentales contenidos en la Ley de Áreas Protegidas.

De lo anterior, el Artículo 35, hace referencia a la autorización que se debe tener para el aprovechamiento de productos de la vida silvestre protegidos, y establece que el interesado deberá contar con la autorización correspondiente, extendida por el CONAP.

Con respecto a los aprovechamientos especiales, el Artículo 36 de la ley en mención establece: “En los aprovechamientos forestales, legalmente autorizados por DIGEBOS, se podrá hacer colecta de plantas y animales, siempre que previamente se obtenga el permiso del CONAP. La DIGEBOS y el CONAP mantendrán una coordinación estrecha y permanente respecto a estas actividades.”



En el Artículo 37, se regula que los “habitantes del país, nacionales o extranjeros que deseen capturar o cazar animales, deberán obtener la licencia respectiva y cumplir con los requisitos establecidos por la ley.”

En el Artículo 38 se encuentran establecidas las excepciones, señalando que las mismas son una licencia para el aprovechamiento de la flora o la fauna del país, no autoriza al tenedor a realizar tales actividades en áreas no indicadas o en propiedades particulares.

3.5. El manejo de las áreas protegidas

El Artículo 18 de la ley citada, hace referencia a los planes maestros y operativos y señala que cada una de las áreas protegidas del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas - SIGAP-, debe estar definido por su respectivo plan maestro, el cual debe estar detallado, a planes operativos anuales. Todos los planes maestros y operativos deben ser registrados, aprobados y supervisados por la Secretaría Ejecutiva del CONAP y este debe tomar las acciones legales pertinentes en caso contrario.

El Artículo 20 hace referencia a las actividades dentro de las áreas protegidas, de la siguiente manera: “Las empresas públicas o privadas que tengan actualmente, o que en el futuro desarrollen instalaciones o actividades comerciales, industriales, turísticas, pesqueras, forestales, agropecuarias, experimentales o de transporte dentro del perímetro de las áreas protegidas, celebrarán de mutuo acuerdo con el CONAP, un contrato en el que se establecerán las condiciones y normas de operación, determinadas por un estudio de impacto ambiental, presentado por el interesado al Consejo Nacional de Áreas



Protegidas, el cual, con su opinión lo remitirá a la Comisión Nacional del Medio Ambiente para su evaluación, siempre y cuando su actividad sea compatible con los usos previstos en el plan maestro de la unidad de conservación de que se trate.”

El impacto ambiental de rutas, está regulado en el Artículo 21 y para el efecto señala: “Cuando por cualquier razón las áreas protegidas tengan o deba construirse caminos, ya sea para el transporte interno o del área protegida o para transporte de uso general, estos deben ser construidos solamente si se logra un estudio de impacto ambiental favorable, presentado por el ente o empresa interesada en la construcción y aprobado por la Comisión Nacional del Medio Ambiente y por CONAP. Cuando la Construcción sea realizada por un concesionario, éste será el responsable de su construcción, modificaciones y mantenimiento por, al menos el tiempo que dure la concesión, salvo si en el contrato se especifica lo contrario. En el caso de las áreas públicas, las rutas serán construidas y mantenidas por el Ministerio de Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas.”

Con respecto a los asentamiento el Artículo 22 establece que “las personas individuales o jurídicas que se encuentran asentadas dentro de las áreas protegidas o en las que en el futuro obtengan su declaratoria legal, deberán adecuar su permanencia en las mismas, a las condiciones y normas de operación, usos y zonificación de la unidad de que se trate, procurando su plena incorporación al manejo programado de la misma.”

La Ley de Áreas Protegidas, Decreto número. 4-89, reformada por los decretos 18-89 y 110-96, todos del Congreso de la República, tiene su fundamento en el Artículo 64 de la



Constitución Política de la República y es por lo tanto la que desarrolla lo preceptuado acerca de la conservación, protección y restauración del patrimonio natural.

En el respectivo proyecto de ley, a la Ley de Áreas Protegidas se le denomina Ley del Patrimonio Natural, por ser ese su objeto de protección, según la exposición de motivos su formulación se debe a la rapidez con que se deteriora el patrimonio natural, a lo indispensable que resulta para el desarrollo del país el uso racional de los recursos naturales y a la necesidad de crear un sistema de conservación de áreas protegidas como mejor forma técnica reconocida para salvaguardar este patrimonio.

La legislación ambiental antes del Decreto número 4-89 Ley de Áreas Protegidas, se encontraba dispersa en decretos, acuerdos y otras disposiciones legales, que hacía difícil y hasta imposible su aplicación; esto sumado a que la proliferación de instituciones encargadas de administrar o manejar a las áreas protegidas provocaba duplicidad de funciones y mayor gasto indebido de los fondos públicos, por consiguiente se hizo necesario un solo cuerpo normativo que regulara este tema y un solo ente que organizara y dirigiera las áreas protegidas.

La Ley de Áreas Protegidas, fue aprobada en el Organismo Legislativo el 10 de enero de 1989, sancionada por el Organismo Ejecutivo el siete de Febrero de 1989, publicada en el Diario de Centro América el 10 de Febrero de ese mismo año y entró en vigencia tres días después de su publicación; consta de 95 Artículos y se encuentra dividida en seis títulos.



En el título I se contemplan los principios, objetivos generales y ámbito de aplicación. principios que sustentan la Ley se encuentran contenidos en los Artículos del 1 al 4.

La Ley de Áreas Protegidas es de aplicación general en todo el territorio nacional, y sólo a efecto de satisfacer mejor las necesidades locales y regionales, es que las municipalidades y los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural coadyuvarán en la identificación, estudio y promoción de las áreas protegidas.

El título II se refiere a la conservación de la flora y fauna silvestre y de su hábitat, por lo que trata sobre la conformación, establecimiento y manejo de las áreas protegidas, ya que la incorporación de muestras útiles de ecosistemas es la mejor forma técnica de salvaguardar el Patrimonio Natural; también abarca el problema de las especies endémicas y en peligro de extinción.

En el título III, se aborda el tema sobre el aprovechamiento racional de la flora y fauna silvestre. Este aprovechamiento se refiere a cualquier acción de búsqueda, recolecta, extracción, reproducción, captura o muerte de ejemplares de plantas o animales silvestres, según sea el caso, y debe hacerse manteniendo el espíritu de conservación y de protección del Patrimonio Natural y conforme a los principios que la ley de áreas protegidas contempla.

El título IV, norma lo relativo a la parte de administración y al órgano de dirección y encargado de aplicar la Ley, es decir el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, su forma



de integración, sus fines, organización, atribuciones, responsabilidades, actividades y régimen económico-financiero.

El título V, es de naturaleza penal, ya que contempla las infracciones, faltas, delitos y las sanciones correspondientes. Las acciones que tipifica como delitos son: Atentado contra el patrimonio natural y cultural de la nación, tráfico ilegal de flora y fauna y la usurpación de áreas protegidas.

Por último, el título VI contiene las disposiciones transitorias, sobre el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, y las disposiciones finales y derogatorias. Esta ley es bastante completa y los fines que persigue son avanzados en cuanto a alcanzar un equilibrio entre calidad del ambiente y desarrollo económico social. Sin embargo, según los expertos ambientalistas involucrados en el manejo y administración de áreas protegidas y aplicación de su respectiva normativa, aún habiéndose unificado en un órgano, como es el CONAP, las funciones de dirección y coordinación de las áreas protegidas, se siguen presentando problemas de dualidad de funciones y acciones, entablándose pugnas entre las distintas instituciones encargadas de las áreas.

Otro conflicto que se presenta se relaciona con los delitos contemplados en la Ley de Áreas Protegidas. Como ya se indicó la Constitución Política de la República en el Artículo 122 crea las Reservas territoriales del Estado, áreas que muchas veces se encuentran dentro o son a las vez áreas protegidas, y que según su ley pueden darse en arrendamiento; también se encuentra vigente la Ley Forestal, Decreto número 101-96 del Congreso de la República, cuyo fin es la conservación de los bosques y reforestación del



país y contempla delitos denominados Forestales. Así, aunque cada ley contemple sus propios delitos y manejo específico, en la práctica es muy difícil determinar si se comete un delito forestal, uno contra las áreas protegidas o bien es un conflicto de arrendamientos, entablándose pugnas entre la Oficina Encargada de las Áreas de Reservas del Estado –OCRET-, entre el Instituto Nacional de Bosques –INAB- y entre el Consejo Nacional de Áreas Protegidas –CONAP-. Esto sólo por mencionar unos cuantos problemas de interpretación normativa y de coordinación institucional.





CAPÍTULO IV

4. Contrato de concesión otorgada por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas

4.1. Aspectos generales del contrato administrativo estatal

En Guatemala, la contratación administrativa está orientada a la certeza jurídica, tanto como para obtener el cumplimiento del contrato administrativo como para recibir el pago.

El contrato es un acuerdo de voluntades, para lo cual el Estado hace uso de su personalidad jurídica, obteniendo así la capacidad legal para poder contraer derechos y obligaciones.

Para Godínez Bolaños citado por Calderón, el contrato administrativo es “una declaración de voluntad del Estado, a través de sus órganos centralizados y entidades autónomas y descentralizadas, con una persona individual o colectiva, privada o pública, nacional o internacional, con el compromiso del primero de pagar honorarios o un precio por la actividad, servicio o bien, que le presta el contratante, bajo las condiciones establecidas en las leyes de orden público y sometidos en caso de conflicto o incumplimiento a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo”.³¹

Para Álvarez Gendín citado por Calderón, “El contrato administrativo es una obligación bilateral, convenida, es decir consensual en la que una de las partes se encuentra en una

³¹ Calderón Morales, Hugo. **Derecho administrativo I**. Pág. 404.



situación privilegiada en relación a la otra, por lo que respecta al cumplimiento de obligaciones convenidas, sin que ello implique una merma de los derechos económicos que la otra pueda hacer valer”.³²

Para Cabanellas el contrato administrativo es “el celebrado entre la administración, por una parte, y un particular o empresa, por la otra, para realizar una obra pública, explotar un servicio público u obtener la concesión de alguna fuente de riqueza dependiente de la entidad de derecho público”.³³

El Artículo 95 del decreto número 57-92, Ley de Contrataciones del Estado establece a la concesión como: “la facultad que el Estado otorga a particulares, para que por su cuenta y riesgo construyan, produzcan, monten, instalen, mejoren, adicionen, conserven, restauren y administren una obra, bien o servicio público, bajo el control de la entidad pública concedente, con o sin ocupación de bienes públicos, a cambio de una remuneración que el particular cobre a los usuarios de la obra, bien o servicio”.

La concesión administrativa también es considerada como el negocio jurídico público, que supone la atribución por una administración pública a uno o más sujetos de determinadas facultades, derechos o deberes de los que anteriormente carecía, pues son reconocidos ex novo por la administración concedente dentro del margen de su esfera de potestades.

³² Ibid.

³³ Cabanellas, Guillermo. **Diccionario de derecho usual**, tomo I. pág. 500.



Para Dromi, la concesión administrativa es “Es el acto por el que la administración, en virtud de las atribuciones derivadas del ordenamiento positivo, confiere a una persona un derecho o un poder que antes no tenía. La concesión otorga así un status jurídico, una condición jurídica, un nuevo derecho.”³⁴

Para el jurista venezolano Badell, la concesión administrativa es aquel contrato que: “celebrados por la autoridad pública competente por medio de los cuales una persona jurídica llamada concesionario asume la obligación de construir, operar y mantener una obra o bien destinados al servicio, al uso público o a la promoción del desarrollo, o la de gestionar, mejorar u organizar un servicio público, incluyendo la ejecución de las actividades necesarias para el adecuado funcionamiento o la prestación de la obra o del servicio, por su cuenta y riesgo y bajo la supervisión y el control de la autoridad concedente, a cambio del derecho a explotar la obra o el servicio y de percibir el producto de las tarifas, precios, peajes, alquileres, valorización de inmuebles, subsidios, ganancias compartidas con algún ente público u otra fórmula establecida en los contratos correspondientes, durante un tiempo determinado, suficiente para recuperar la inversión, los gastos de explotación incurridos y obtener una tasa de retorno razonable sobre la inversión.”³⁵

4.2. Propiedad de las concesiones públicas

Dada la utilidad pública de este tipo de concesiones, suelen estar sometidas al control del gobierno, e incluso estar nacionalizadas. Sin embargo, la naturaleza monopolística

³⁴ Dromi, José Roberto. **Contratos administrativos**. pág. 257

³⁵ Badell Madrid, Rafael. **Régimen de las concesiones administrativas, especiales, referencia a los estados y municipios**. [Http://www.badellgrau.com/conferenciarafaell.htm](http://www.badellgrau.com/conferenciarafaell.htm) (26 de septiembre de 2013)



inherente a muchas concesiones públicas ha disminuido durante las dos últimas décadas, habiéndose iniciado en varios continentes procesos de desregulación y privatización. Desde entonces, en algunas áreas existe hoy una relativa competencia, como en los servicios telefónicos de larga distancia, el suministro eléctrico, las comunicaciones ferroviarias o el suministro de gas.

En algunos países las concesiones públicas pertenecen al gobierno o a los municipios; este es el caso de los sistemas de depuración y de suministro de agua. El alcance que deben tener las concesiones públicas sigue siendo objeto de debate. Para decidir si la propiedad debe ser pública o privada hay que considerar tanto los costos como la eficiencia en cada caso concreto. Las empresas privadas a las que se cede una concesión pública se diferencian de otras compañías en que están obligadas a atender a cualquier persona que requiera sus servicios y necesitan una enorme inversión de capital en relación con los ingresos que obtienen. Además, suelen estar sometidas a una estrecha vigilancia económica y a veces ecológica, por parte del gobierno.

4.3. Características del contrato de concesión

Como características del contrato de concesión, administrativa, se encuentran los siguientes:

Originario:

Porque las concesiones administrativas son actos creadores de derechos o facultades, pues los concesionarios no tienen con anterioridad al otorgamiento de la concesión, ningún tipo de derecho sobre el objeto de la misma.



Cláusulas exorbitantes de la concesión administrativa

- **Facultad de inspección y control**

Este se da cuando la parte concedente goza de las más amplias medidas de inspección, vigilancia y control para garantizar el cumplimiento de lo pactado en el contrato. El Artículo 97 de la Ley de Contrataciones del Estado, establece en forma general lo relacionado a esta facultad “que el concesionario queda obligado a permitir la práctica de las auditorías que la autoridad competente considere necesarias”. Además otro ejemplo de esta facultad se encuentra en el Artículo 75 literal b) del Código Municipal que para el efecto señala: “la obligación del concesionario de llevar contabilidad de conformidad con la ley, para su verificación en todo tiempo, por la Contraloría General de Cuentas, al ser requerida a la municipalidad el estado financiero de la empresa”. El propósito es verificar la obra, condiciones de calidad y demás especificaciones contenidas en el contrato, en las bases de licitación o instrucciones de la parte concedente.

Para Bercaitz, el control y la dirección abarca cuatro aspectos que se consideran así:

- “Un aspecto material: que consiste en determinar si el concesionario cumple con todos aquellos actos o ejecuta todos aquellos hechos establecidos en el contrato.
- Un aspecto técnico: que consiste en determinar la tecnicidad de los actos cumplidos y hechos ejecutados
- conforme a las prescripciones especiales del contrato.

- Un aspecto financiero: que consiste en establecer si el concesionario está cumpliendo con sus obligaciones con respecto a sus proveedores, a su fuerza laboral, al pago de impuestos y así como las tarifas aprobadas.
- Un aspecto legal: esto significa la determinación del cumplimiento de las normas jurídicas que regulan el funcionamiento del servicio o en la ejecución de la obra, cuando esto puede ser aplicado cuando el contrato va acompañado de un reglamento.”³⁶

- **Facultad de interpretación unilateral del contrato**

Esta facultad consiste, que ante la existencia de discrepancias entre el concedente y el concesionario de las cláusulas del contrato debido al alcance o interpretación de las mismas. Previo al ejercicio de esta facultad, es obligación la realización de una fase de conciliación para que ambas partes lleguen a un acuerdo sobre la discrepancia, si llegaren a un acuerdo pues sería el término del conflicto o discrepancia y se continuaría con la ejecución de la obra o la prestación del servicio.

Si se tiene un efecto negativo respecto a la conciliación, es decir que no lleguen a un acuerdo, deviene el ejercicio de la facultad de interpretación unilateral del contrato, el cual consiste en un acto administrativo en base a una resolución motivada, que contenga la expresión sucinta de los hechos, razones alegadas y los fundamentos pertinentes y lo más importante que debe circunscribirse al ámbito de las estipulaciones o cláusulas objeto del conflicto.

³⁶ Bercaitz, Miguel Ángel. **Teoría general de los contratos administrativos**. Pág. 79.



Por ser un acto administrativo goza de presunción de legalidad, por lo tanto produce carácter ejecutivo de la decisión. Sin embargo el concesionario goza del derecho de defensa, pudiendo hacer uso de los recursos administrativos, la vía contencioso administrativa o la acción de amparo, según el caso. Siempre que considere que el acto es ilegal, inmotivado o por error en las cláusulas del contrato, y si declarándose su derecho pues gozará de la correspondiente indemnización para resarcir los daños y los perjuicios.

- **Ius variandi o derecho de modificación unilateral del contrato**

Los juristas Badell, reconoce que durante el cumplimiento del contrato "el Estado puede modificar unilateralmente el contrato, siguiendo un procedimiento similar al llevado a cabo para la interpretación unilateral del contrato. Con la diferencia que si la modificación resulta afectando el objeto del contrato, devendría una causa de rescisión del mismo, sin perjuicio de la correspondiente indemnización al concesionario."³⁷

- **Potestad sancionatoria del ente concedente**

El poder de constreñir al concesionario para el cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Dentro de esta potestad el concedente puede imponer sanciones correctivas, sanciones pecuniarias y sanciones coercitivas o sustitutivas.

³⁷ Badell Madrid, Rafael. **Régimen de las concesiones administrativas, especiales, referencia a los estados y municipios**. [Http://www.badellgrau.com/conferenciarafealll.htm](http://www.badellgrau.com/conferenciarafealll.htm) (26 de septiembre de 2013)

En las primeras, puede hacer uso del apercibimiento, cuya finalidad es prevenir al concesionario por la comisión de una falta leve y le otorga un plazo para su corrección, que caso contrario incurrirá en una sanción más grave; la amonestación, de mayor gravedad que la anterior, que implica la emisión de un acto administrativo por medio del cual se llama la atención al contratante que ha incumplido sus obligaciones contractuales.

Las sanciones pecuniarias constituyen multas que aplica la administración pública al contratante, en ejecución de las cláusulas penales previstas en el contrato. Las sanciones coercitivas o sustitutivas consisten en el reemplazo provisorio del concesionario en la ejecución del contrato. Intervención del concesionario.

4.4. Concesiones en áreas protegidas

Son áreas protegidas, incluidas sus zonas de amortiguamiento, las 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.

El ente encargado de otorgar concesiones forestales en áreas protegidas es el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), tal como lo establece el Artículo 69 literal f) de la

Ley de Áreas Protegidas. Dicha facultad es desarrollada por el Reglamento de la Ley relacionada, el cual preceptúa que para la suscripción de concesiones en las áreas protegidas se requerirá la aprobación del CONAP, debiéndose cumplir con las normas de uso, determinados por la categoría de manejo y los planes aprobados. Indica además que en las áreas protegidas legalmente declaradas que estén bajo su administración, ubicadas en terrenos nacionales, el CONAP podrá otorgar concesiones, siempre y cuando la categoría de manejo del área y su plan maestro permita y establezca claramente las actividades previstas.

Los Artículos 38, 39, 40, 41, 42, 43 y 44 del Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas, establecen que Previo a la suscripción del contrato respectivo, para el aprovechamiento y explotación forestal en áreas protegidas legalmente declaradas, se debe cumplir con lo siguiente:

- El Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), deberá buscar la asesoría técnica, a través de la entidad estatal o privada específica, para identificar, sectorizar y realizar el avalúo de los recursos susceptibles de la actividad a concesionar;
- Establecer la forma en que se supervisará el cumplimiento de las condiciones de la concesión, concediendo dicha función al personal de la Secretaría Ejecutiva o delegándola mediante convenio a una entidad pública o privada para el efecto;
- Convocar a licitación pública que realizará el CONAP mediante una publicación en el Diario Oficial. Dicha publicación indicará el lugar, día y hora para recibir ofertas e incluirá las bases de la licitación pública y los criterios de calificación. Se indicará



además el plazo, el precio y demás condiciones que constarán en el contrato respectivo.

- El Secretario Ejecutivo del CONAP integrará una comisión de cuatro personas, conformada por él o su delegado, un abogado y el Jefe del Departamento Administrativo del CONAP, así como un representante de la Dirección General de Bosques (DIGEBOS);
- Formalización del contrato;
- Establecimiento de las formas de inscripción, supervisión y control de la concesión.

CAPÍTULO V



5. Análisis jurídico del Artículo diecinueve de la Ley de Áreas Protegidas Decreto número 4-89 del Congreso de la República

5.1. Plan Maestro

Es el documento rector para la ordenación territorial, gestión y desarrollo de las áreas protegidas. Contiene las políticas, directrices generales y programas de manejo de conservación, investigación, ordenación y uso de los recursos. Su vigencia es de 5 años y debe ser aprobado por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP).

5.2. Componentes

El Documento conocido como Plan Maestro Consta de 4 Componentes los cuales se enumeran a continuación:

- 1) Componente descriptivo: descripción y valoración de los atributos ambientales y culturales del área protegida.
- 2) Componente consideraciones de manejo: identifica los objetivos primarios de conservación del área, como guía fundamental para la elaboración del documento; determina las amenazas y conflictos y establece la forma en que está zonificada el área.
- 3) Componente operativo: relación de acciones para el manejo

- 4) Componente normativo: aspectos que tienen que ver con la reglamentación y normatividad del área.

Aunque los Planes Maestros son diferentes en su esencia y contenido, estos ofrecen la base informativa, la acción y la regulación o reglamentación en un Área Protegida.

Además de dichos componentes los Planes Maestros cuentan con los siguientes apartados:

- a) Un capítulo de planificación y acciones a desarrollar: Es la parte del plan en el que se configura una secuencia lógica y estratégica de acción para alcanzar los objetivos del área, desarrollar sus potenciales, satisfacer determinadas necesidades para su manejo, abordar y plantear soluciones a sus principales problemas o amenazas.
- b) Un capítulo de zonificación: Se indican cuáles son las zonas en que está ordenada territorialmente el área protegida hacia el interior de sí misma y en forma breve, no mayor de un párrafo para cada zona identifica cual es la orientación de administración de cada una. En la medida de lo posible se deben identificar los límites de cada zona en un mapa.
- c) Un capítulo de normas: El componente normativo, incluye la recopilación de aquellos elementos de carácter reglamentario que tienen relación con el Área protegida. Incluye el instrumento legal que declara el área protegida y las normas específicas para cada zona de manejo, la resolución del Consejo de CONAP que aprueba el Plan Maestro y normas especiales de ser necesario.



5.3. Estructura del Plan Maestro

El Plan Maestro se crea basándose en la siguiente estructura y puntos específicos indicados en cada apartado, integrándose dicho plan con 48 indicadores dentro de los siguientes ámbitos: social, administrativo, recursos naturales y culturales, político-legal y económico, los cuales se incluyen también al momento de evaluar el seguimiento y monitoreo de dicho plan, resultando la estructura de la siguiente manera:

a) Comunicaciones

- Plan de divulgación del área protegida en ejecución y evaluado.

b) Bienes y servicios

- Área protegida con bienes y servicios identificados y valorados
- Grupos de interés reconocen bienes y servicios del área protegida
- Grupos de interés reciben beneficios directos
- Familias beneficiadas del aprovechamiento del área protegida

c) Participación

- Participación de los grupos de interés

d) Tenencia de la tierra

- Tenencia de la tierra del área protegida



e) Conflictos

- Capacidad de gestión y resolución de conflictos

f) Educación

- Plan de educación ambiental

g) Manejo visitantes

- Plan de ordenamiento y desarrollo turístico
- Control y registro de visitantes del área protegida
- Cobro de tarifas del área protegida

Ámbito administrativo

a) Infraestructura

- Instalaciones físicas equipadas para el manejo del área protegida
- Mantenimiento de instalaciones e infraestructura del área protegida
- Infraestructura para el Turismo del Área Protegida
- Rotulación en el área protegida.
- Cobertura para el control y vigilancia del área protegida
- Equipo idóneo para el manejo del área protegida
- Mantenimiento del equipo del área protegida
- Límites declarados y demarcados del área protegida

b) Personal

- Personal necesario para el manejo del área protegida

- Personal capacitado para el manejo del Área Protegida
- Satisfacción del Personal del Área Protegida
- Traslado del personal del área protegida
- Programa de voluntariado en el área protegida.

c) Planificación

- Análisis de amenazas del área protegida
- Zonificación interna del área protegida
- Plan Maestro del área protegida vigente e implementándose
- Plan operativo del área protegida implementándose

Ámbito recursos naturales y culturales

a) Aprovechamiento

- Planes de manejo del área protegida
- Identificación de impactos del aprovechamiento sobre recursos naturales del área protegida

b) Sitios y monumentos culturales

- Identificación y reconocimiento de sitios culturales del área protegida
- Nivel conservación de sitios y monumentos culturales del AP
- Nivel de intervención de monumentos culturales del área protegida.



c) Conocimiento

- Plan de investigación del área protegida
- Información del área protegida sistematizada
- Conectividad actual y potencial del área protegida evaluada y

d) Monitoreo ambiental

- Especies Indicadoras del área protegida identificadas y estudiadas
- Factores abióticos del área protegida registrados y documentados

Ámbito político – legal

a) Marco legal

- Estatus legal del área protegida
- Inscripción legal del área protegida
- Aplicación de la Ley en el área protegida

b) Marco institucional

- Descentralización administrativa del área protegida
- Descentralización técnica del área protegida
- Relaciones intra-organizacionales del área protegida

Ámbito económico – financiero

Autosuficiencia económica

- Plan financiero a largo plazo del área protegida



- Capacidad de ejecución presupuestaria del área protegida
- Cobertura de gastos operativos del área protegida

5.4. Evaluación

Sistema de seguimiento y monitoreo para evaluar el impacto de la conservación y el desarrollo sustentable

Actualmente CONAP ha adoptado la Estrategia Nacional de Monitoreo y Evaluación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, basados en la metodología generada por PROARCA/CAPAS y WWF y adaptado para utilizar en CONAP por FIPA.

Se implementa desde noviembre 2001 la Estrategia Nacional de Monitoreo y Evaluación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, como una valoración de la efectividad de dicho plan, su funcionamiento, mejoras entre otros aspectos que se evalúan dentro de los 48 aspectos que lo estructuran.

5.5. Concesiones en materia de recursos naturales

Dentro del procedimiento para otorgar concesiones forestales en Guatemala, toda vez que los términos y condiciones de este tipo de contrato revisten gran importancia y complejidad y pueden tener un impacto considerable en el modo en que se usan y manejan los bosques.



Se da especial importancia a los contratos de aprovechamiento que prevén obligaciones en materia de ordenación forestal, sin embargo, el análisis del diseño y la administración de contratos puede aplicarse en su mayor parte también a los contratos de adquisición de bienes y servicios, conforme a los cuales el Gobierno adquiere bienes y servicios destinados a la ordenación y administración de los bosques. De hecho, pueden contratarse muchos de los servicios de supervisión y seguimiento relacionados con la ordenación y la administración forestales con el objeto de proteger los bienes e intereses del Estado de Guatemala y asegurar que los guatemaltecos garanticen un ambiente sano y apto para la vida.

5.6. Manejo y aprovechamiento de recursos naturales

a) Existencia de programas o permisos para la utilización de la flora y de la fauna

En 1999 se oficializó el Manual para la Administración Forestal de Áreas Protegidas, mediante la resolución ALC/0016-99 de Secretaría Ejecutiva de CONAP. En el Manual se incluyen los procedimientos para extraer recursos maderables mediante los siguientes documentos:

- Planes de Manejo Forestal.
- Planes de Saneamiento Forestal.
- Planes de Salvamento Forestal.
- Cambio de Uso del Suelo.
- Permisos de consumos familiares.



La participación del CONAP es directa en la supervisión y monitoreo.

b) Instrumentos jurídicos existentes para autorizar un proyecto productivo en un Área Protegida

Planes de Manejo, Planes Maestros, Planes Operativos Anuales y Licencias.

c) Autorización de exploración y explotación minera

Se autoriza tanto la explotación como la exploración minera únicamente en zonas de amortiguamiento de las Áreas Protegidas.

d) Beneficios de los pobladores de las Áreas Protegidas por el aprovechamiento de los recursos naturales

Las comunidades se benefician al comercializar los productos maderables cuando son planes autorizados con este fin. Para el caso de permisos de consumo familiar el volumen de madera autorizado no puede ser comercializado, debe utilizarse para satisfacer las necesidades de grupos familiares.

e) Existencia de programas permanentes de control y combate de incendios

El programa permanente en este tema es la Estrategia Nacional de control y prevención de incendios forestales. Se manejan a través de coordinación entre las entidades como



INAB, CONAP, CONRED (Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres) y algunas ONG`s como la Fundación Defensores de la Naturaleza.

En época de verano se organizan cuadrillas para atender cualquier emergencia de incendios forestales. Estas cuadrillas son capacitadas para realizar actividades de control y combate de incendios forestales. En época no críticas se desarrollan actividades de prevención, hasta donde económicamente es factible.

f) Existencia de programas de reforestación y restauración

Dentro de Áreas Protegidas se ejecutan actividades de recuperación de áreas forestales, por medio de las garantías de cumplimiento de Planes de Manejo forestal, planes de salvamento y cambio de uso del suelo. Estas actividades son obligatorias y es necesario el pago de una garantía (fianza, depósito monetario, hipoteca, etc.) Además, dentro del SIGAP se apoya el Programa de Incentivos Forestales, PINFOR.

5.7. Actores de la coordinación interinstitucional gubernamental relacionado directamente con CONAP

- Presidencia de la República.
- Vicepresidencia de la República.
- Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, MARN.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería, MAGA.
- Instituto de Antropología e Historia, IDAEH



- Instituto Guatemalteco de Turismo, INGUAT.
- Asociación Nacional de Municipalidades, ANAM.
- Centro de Estudios Conservacionistas, CECON, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, USAC.

a) Otras instituciones gubernamentales vinculadas con CONAP en la gestión de las áreas naturales protegidas

- Ministerio de Finanzas Públicas, MINFIN.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, MIRE.
- Ministerio de Educación, MINEDUC.
- Ministerio de Economía, ME.
- Ministerio de Energía y Minas, MEM.
- Secretaria Privada de la Presidencia.
- Secretaria Ejecutiva de Coordinación Ejecutiva.
- Gobernaciones Departamentales.
- Alcaldías Municipales y Consejos Edilicios.
- Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres, CONRED.
- Instituto Nacional de Bosques, INAB.
- Fondo Nacional para la Paz, FONAPAZ.
- Fondo Guatemalteco del Medio Ambiente, FOGUAMA.



5.8. Legislación nacional relativa las áreas protegidas

a) Mecanismos para declarar un Área Protegida

- Identificar las áreas silvestres de gran valor ecológico dentro de las bio-regiones de importancia nacional prioritarias para la conservación.
- Si es propiedad estatal o propiedad privada, realizar estudio técnico, obtener aprobación oficial e inscribir en el registro de la propiedad inmueble.
- Si el área está muy amenazada, es indispensable un decreto legislativo para promover su conservación, los objetivos de conservación y las modalidades de manejo y administración del área deberán determinarse con participación de los propietarios, autoridades locales y representantes del Consejo regional de Conservación.
- Deberá darse prioridad a aquellas áreas cuyos derechos de propiedad son irregulares o inseguros, y que consecuentemente se encuentran amenazadas.

b) Regulación de las Áreas Protegidas

Se realiza por la Ley de Áreas Protegidas; el Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas; Planes Maestros y Estudios Técnicos.

c) Legislación Ambiental

1) Ley Específica de Protección al Ambiente

Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto Legislativo 68-86 del Congreso de la República de Guatemala.



2) Ley Específica sobre Áreas Protegidas

Ley de Áreas Protegidas, Decreto Legislativo 4-89; extendida el 10 de enero de 1989 y sus Reformas, Decretos Legislativos 18-89, 110-96 y 117-97 del Congreso de la República de Guatemala.

3) Leyes o reglamentos relacionados al tema

- Constitución de la República de Guatemala en 1985. Específicamente los Artículos 64 y 67.
- Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas y su Reforma en 1990.
- Ley Forestal, Decreto Legislativo 101-96 en 1996.
- Reglamento para el aprovechamiento del mangle en 1998.
- Ley de fomento a la difusión de la conciencia ambiental en 1996.

5.9. Requisitos para declarar o decretar un área protegida

a) Ley de Áreas Protegidas

Artículo 11. (Reformado por el Artículo 6 el Decreto 110-96 del Congreso de la República)

“Para la declaratoria oficial de un área protegida, de cualquier naturaleza que sea, debe fundamentarse en un **Estudio Técnico aprobado por CONAP**, que analice

perfectamente las características y condiciones físicas, sociales, económicas, culturales y ambientales en general que prevalecen en la zona propuesta, así como los efectos de su creación para la vida integral de su población. Dicho estudio seguirá los lineamientos establecidos en el reglamento de esta ley y podrá ser realizado por profesionales con formación en el área ambiental o ciencias afines, activos en los respectivos colegios profesionales.”

Artículo 12. (Reformado por el Artículo 4 Decreto 110-96 del Congreso de la República) Procedimiento General para la Declaratoria.

En base a las propuestas que se reciban en el Consejo Nacional de Áreas Protegidas que crea esta misma ley, o en la que surjan de su propia iniciativa, el Consejo dispondrá de la realización del estudio señalado en el artículo anterior, en base a una evaluación preliminar sobre la justificación de la propuesta de mérito. Si las conclusiones del estudio técnico hacen recomendable la creación legal del área protegida se propondrá la iniciativa de Ley al Organismo Legislativo para su creación y legislación correspondiente.

Una vez emitido el Decreto respectivo, la Secretaría Ejecutiva del CONAP dispondrá lo conveniente para su aplicación inmediata y su adecuada programación, administración, financiamiento y control.

5.9.1. Validez jurídica

El Plan Maestro es el documento rector para la ordenación territorial, gestión y desarrollo de las áreas protegidas.



Contiene las políticas directrices generales y programas de manejo de conservación, investigación, ordenación y uso de los recursos. Su vigencia es de 5 años y debe de ser aprobado por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas.

5.10. Vigilancia y aplicación de la Ley

a) Instituciones que se encargan de la vigilancia de las Áreas Protegidas

Para el Efecto se mencionan las siguientes:

- El CONAP;
 - La Policía Nacional Civil;
 - El Servicio de Protección a la Naturaleza de la Policía Nacional Civil, SEPRONA-PNC.
- y
- Las ONG's que administran Áreas Protegidas.

b) El personal es insuficiente para la vigilancia de las Áreas Protegidas

Se considera que se necesita mayor cantidad de personal para el desarrollo de tales actividades.

c) Existencia de equipo apropiado para desempeñar las funciones de la vigilancia de las Áreas Protegidas

Actualmente el personal está mejor equipado, pero no cuentan con todo el equipo necesario.



d) Ilícitos tipificados en la Legislación guatemalteca

1) Ley de Áreas Protegidas:

“Artículo 81bis. Atentado contra el patrimonio natural y cultural de la nación: Quien sin contar con la licencia otorgada por autoridad competente, cortare, recolectare ejemplares vivos o muertos, partes o derivados de especies de flora y fauna silvestre, así como quien transportare, intercambiare, comercializare o exportare piezas arqueológica o derivados de éstas, será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de diez mil a veinte mil quetzales.

Será sancionada con igual pena aquella persona que, contando con la autorización correspondiente se extralimitaren o abusaren de los límites permitidos en la misma.”

“Artículo 82. (Modificado por el Decreto 110-96 del Congreso de la República).
Tráfico ilegal de flora y fauna. Será sancionado con prisión de cinco a diez años y multa de diez mil a veinte mil quetzales, quien ilegalmente transporte, intercambie, comercialice o exporte ejemplares vivos o muertos, partes o derivados de productos de flora y fauna silvestre amenazadas de extinción así como de las endémicas y de aquellas especies consideradas dentro de los listados de especies amenazadas en peligro de extinción publicados por el CONAP.”

“Artículo 82bis. Usurpación a Áreas Protegidas. Comete delito de usurpación a áreas protegidas quien con fines de apoderamiento, aprovechamiento o enriquecimiento ilícito, promoviere, facilitare o invadiere tierras ubicadas dentro de áreas protegidas debidamente

declaradas. Al responsable de este delito será sancionado con prisión de cuatro años y multa de tres mil a seis mil quetzales.”



e) Sanciones por cometer ilícitos tipificados en la legislación guatemalteca

– Ley de Áreas Protegidas

“Artículo 81. (Modificado por el Decreto 110-96 del Congreso de la República) De las faltas. Las faltas en materia de vida silvestre y áreas protegidas, serán sancionadas en la forma siguiente:

- a) Será sancionado con multa de cien a mil quetzales, quien se negare a devolver una licencia otorgada por el CONAP, ya prescrita, sin justificar su retención.
- b) Será sancionado con multa de quinientos a tres mil quetzales quien se oponga a las inspecciones solicitadas o las que se realizaren de oficio por parte de empleados o funcionarios del Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-, debidamente autorizados.”

“Artículo 83bis. Multas. Las multas que se impongan, en la aplicación de la presente Ley, ingresarán a los fondos privativos del CONAP, en una cuenta especial, como disponibilidad privativa destinada a programas de formación y capacitación de los recursos humanos especializados en el manejo, conservación y control de áreas protegidas.”

“Artículo 83. Sanciones a empresas. Cuando las infracciones establecidas en éste capítulo fuesen cometidas por alguna empresa autorizada para operar con productos de



flora y fauna silvestre, ésta será sancionada con el doble de la multa, la primera vez reincide, con el cierre de la empresa.”

“Artículo 84. (Modificado por el Decreto 110-96 del Congreso de la República) Bienes decomisados. Todos los productos de flora y fauna silvestre, que sean objeto de la comisión de un delito de los contemplados en ésta Ley y el Código Penal, serán depositados inmediatamente en el CONAP; los bienes perecederos susceptibles de ser aprovechados, podrá el CONAP utilizarlos directamente cuando fuere necesario o bien enviarlos a las instituciones que estime conveniente. De igual manera se procederá con las armas, vehículos, herramientas o equipo utilizado en la comisión de un delito, así como en el objeto de la falta, establecidos en la presente ley.”

5.11. Convenios internacionales vinculados al tema de áreas protegidas

a) Convenios internacionales vinculados al tema a que se ha adherido el país

- Guatemala ratificó el Convenio sobre Diversidad Biológica en 1995, mediante el Decreto Legislativo 5-95. El mismo tiene el propósito de conciliar la necesidad de la conservación de la Biodiversidad con la preocupación por el desarrollo, considerando aspectos de equidad y responsabilidad compartida. Es así como mediante Resolución No. ALC/017-99 del CONAP del 17 de agosto de 1999 aprueba la Estrategia Nacional de Biodiversidad e instruye a la Secretaría Ejecutiva a efecto que implemente los mecanismos necesarios para la ejecución, conducción y difusión de la Estrategia Nacional de Biodiversidad.



- La Convención CITES es oficialmente administrada por el CONAP y su administración completa implica difusión del convenio, difusión del listado de especies dentro de los Apéndices CITES y relación con la Lista Roja Nacional, capacitación, administración de la importación y exportación de especies incluidas en el convenio, supervisión de zoocriaderos, entre otras.
- Guatemala se suscribió a la Convención RAMSAR en 1990, CONAP es el Punto Focal Institucional para el Convenio relativo a los humedales de importancia internacional – RAMSAR- en Guatemala. Actualmente el SIGAP tiene 4 sitios de importancia internacional registrados: Parque Nacional Laguna del Tigre inscrito en 1990; Área de protección especial Manchon-Guamuchal inscrito en 1995; Refugio de Vida Silvestre Bocas del Polochic, inscrito en 1996, RVS Punta de Manabique inscrito en el 2000.
- **Comité MaB** , conformado por el Comité Nacional ante el Programa del Hombre y la Biosfera (MaB) el cual es presidido por el CONAP, Con este comité Guatemala pasa a formar parte de la Red Ibero Mab.

b) Existen convenios regionales o binacionales

- Convenio Internacional de protección y conservación de los ecosistemas naturales forestales y el desarrollo de plantaciones forestales, ratificado por Guatemala el 2 de febrero de 1994



- Convenio para la conservación de la Biodiversidad y protección de Áreas silvestres prioritarias en América Central, ratificado por Guatemala el 10 de septiembre de 1993.
- Comisión Centroamericana de Áreas Protegidas –CCAP- creada durante la XIII reunión de la CCAD en octubre de 1993.

CONCLUSIONES



1. La importancia del estudio del derecho ambiental, es una constante preocupación del ser humano, ya que existen diversas instituciones a nivel nacional e internacional, encargadas de realizar los monitoreos correspondientes con la finalidad de aportar estudios técnicos y jurídicos de esta disciplina moderna.
2. El medio ambiente comprende la sustentabilidad de los recursos naturales y, como consecuencia de ello, todos los habitantes de Guatemala y de otras partes del mundo deben contribuir a la protección conservación y estudio para el uso y aprovechamiento de dichos recursos.
3. La normativa vigente en Guatemala, relativa a las áreas protegidas, se encuentra en el Decreto 4-89 del Congreso de la República de Guatemala, estableciendo los objetivos, y los principios básicos aplicables, la conformación, el aprovechamiento de la flora y fauna y el manejo de dichas áreas, tanto por instituciones del sector público como por particulares.
4. En materia ambiental, se permite la celebración del contrato de concesión otorgada por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas a favor de particulares, quienes son responsables del cumplimiento de todas y cada una de las cláusulas contenidas en dicha relación contractual y conocen los efectos jurídicos a partir de la celebración y durante la vigencia del mismo.





RECOMENDACIONES

1. El Consejo Nacional de Áreas Protegidas debe realizar y promover campañas publicitarias, con la finalidad de dar a conocer el contenido del Plan Maestro, contenido en la Ley de Áreas protegidas; con la finalidad que las personas interesadas conozcan los alcances sociales y legales de la concesión respecto del aprovechamiento de recursos naturales en áreas protegidas.
2. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe promover una campaña de educación ambiental, con la finalidad que los centros educativos, promuevan dicha enseñanza a los estudiantes; principalmente en lo referente a áreas protegidas, pues la mayoría de la población conoce del término, pero no de su contenido.
3. Las universidades constituidas legalmente y que cuentan con Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, deben promover actividades académicas, con la finalidad que los estudiantes conozcan el número de áreas protegidas existentes legalmente en Guatemala.
4. El Organismo Ejecutivo debe realizar los estudios correspondientes para el aumento del presupuesto para la prevención de las áreas protegidas, y, con ello, conservar los recursos naturales en beneficio de las futuras generaciones.



5. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales debe implementar un portal informático para que la población tenga conocimiento de los Instrumentos internacionales ratificados por Guatemala; en dicha materia y de esta forma la sociedad en general y estudiantes puedan adquirir conocimientos ambientales.

BIBLIOGRAFÍA



Análisis Integral Nacional Componente Guatemala. **Proyecto sistemas integrados de gestión y calidad ambiental (SIGA)**. Guatemala, 2001

BADELL MADRID, Rafael. **Régimen de las concesiones administrativas, especiales, referencia a los estados y municipios**.
[Http://www.badellgrau.com/conferenciarafaelll.htm](http://www.badellgrau.com/conferenciarafaelll.htm) (26 de septiembre de 2013)

BERCAITZ, Miguel Angel. **Teoría general de los contratos administrativos**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1980.

BRAÑES, Raúl. **Introducción al estudio del derecho ambiental**. Editorial Barcelona, España. 2001.

BUSTAMANTE ALSINA, Jorge. **Derecho ambiental fundamentación y formativa**. Editorial Griselda. Buenos Aires, Argentina. 1995.

CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario de derecho usual, tomo I**. Buenos Aires. Ed. Heliasta, 1977.

CALDERÓN MORALES, Hugo. **Derecho administrativo I**. Guatemala: Ed. Orión, 2006.

CARMONA LARA, María del Carmen. **Derechos en relación al medio ambiente**. Editorial Civitas España: 2002.

CARMONA LARA, María del Carmen. **Notas para el análisis de la responsabilidad ambiental y el principio de quien contamina paga a la luz del derecho mexicano**. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México. 1998.

CICERONE, Daniel. Sánchez, Paulay Reich, Silvia. **La educación ambiental**. 1ª. Edición. Ed. Universitaria de Buenos Aires, sociedad de Economía Mixta. Buenos Aires, Argentina. 2006.

CONAMA. **Diagnóstico de la estrategia nacional de biodiversidad**. Guatemala 1999.

Conocimientos Básicos de Educación Ambiental. Base de datos para la elaboración de actividades y programas. 1ª. Edición, Ed. Grao, de Iris, S. L. Barcelona, España. 2003.



- DROMI, José Roberto. **Contratos administrativos**. Buenos Aires: Ed. Depalma, 1973.
- FERRATE, Luis Alberto. **Situación ambiental en Guatemala**. Asociación de Investigación y Estudios Comparados, Guatemala 1998.
- Fortalecimiento Institucional en Políticas Ambientales -FIPA/AID-. **Situación y evaluación de la calidad ambiental en Guatemala**. Guatemala, 2001.
- GRETHEL AGUILAR, Alejandro Iza. **Manual de derecho ambiental centroamericano**. Ed. UICN, San José, Costa Rica, 2005.
- GONZALES BALLAR, Rafael. **El derecho ambiental en Costa Rica**. 1ª. Ed. San José, Costa Rica. 2002.
- GUTIÉRREZ, Enrique. **Manual de legislación ambiental de Guatemala**. 5ª. Ed. Instituto de Derecho Ambiental y Desarrollo Sustentables (IDEADS). Guatemala, C.A. 1997.
- GUTIÉRREZ NÁJERA, Raquel. **Introducción al estudio en el derecho ambiental**. Ed. Porrúa, México 2000.
- JAQUENOD DE ZSÖGÖN, Silvia, **Derecho ambiental y principios rectores**. 1ª. Edición. Editorial Dykinson, Madrid, España 1991.
- MEIXUEIRO NÁJERA, Gustavo. **El principio del que contamina paga: alcances y pendientes en la legislación mexicana**. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, México 2007.
- OCDE, **Recommendation of the Council on Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies**. 1972.
- Organización de las Naciones Unidas, **Declaración de Estocolmo**. Junio de 1972. Principio 22.
- PIGRETTI, Eduardo. **Derecho ambiental**: Editorial Depalma. Buenos Aires, Argentina. 1997.
- QUINTANA BALTIERRA, Jesús. **Derecho ambiental mexicano**: Editorial Porrúa. México 2000.
- RAMOS, Martín Mateo. **Manual de derecho ambiental**.: Editorial Tribio, Madrid, España 1995.



SÁNCHEZ VICENTE, Guiza Beatriz. **Glosario de términos sobre medio ambiente.** Programa de Desarrollo y Medio Ambiente, México. 1985.

Superintendencia de Administración Tributaria. **Estimación sobre el parque vehicular.** Gerencia de Planificación. 2006.

Universidad Rafael Landívar, Instituto de Incidencia Ambiental. **Perfil ambiental de Guatemala, informe sobre el estado del ambiente y bases para su evaluación sistemática.** Guatemala, 2004.

Legislación:

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

Código Penal: Decreto 17-73 del Congreso de la República de Guatemala.

Código Procesal Penal: Decreto 51-92 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente: Decreto 68-86 del Congreso de la República de Guatemala.

Ley de Áreas Protegidas: Decreto 4-89 del Congreso de la República de Guatemala.

Reglamento de la Ley de Áreas Protegidas: Acuerdo Gubernativo número 759-90.

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano: Celebrada en Estocolmo Suecia en 1972.

Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea: Artículo 174. Título XIX, Medio Ambiente, Diario Oficial n° C 325 de 24/12/2002 disponible en <http://europa.eu.int> }

Carta Mundial de la Naturaleza: Resolución 37/7, 1982, Naciones Unidas.