

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



**IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUTOGESTIÓN AMBIENTAL
COMO MÉTODO PARA LA PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DE LOS RECURSOS
NATURALES RENOVABLES**

LINDA PATRICIA LEÓN PINEDA

GUATEMALA, MARZO DE 2017

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

**IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUTOGESTIÓN AMBIENTAL
COMO MÉTODO PARA LA PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DE LOS RECURSOS
NATURALES RENOVABLES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

LINDA PATRICIA LEÓN PINEDA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, marzo de 2017

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

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL I: Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
VOCAL II: Licda. Rosario Gil Pérez
VOCAL III: Lic. Juan José Bolaños Mejía
VOCAL IV: Br. Jhonathan Josué Mayorga Urrutia
VOCAL V: Br. Freddy Noé Orellana Orellana
SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

Primera Fase:

Presidenta: Licda. Heydy Yohanna Argueta Pérez
Vocal: Lic. Edwin Enrique Dionisio Navarro
Secretaria: Licda. Ana Elvira Polanco Tello

Segunda Fase:

Presidente: Lic. Cristóbal Gregorio Sandoval García
Vocal: Licda. Irma Leticia Mejicanos Jol
Secretario: Lic. Raúl Antonio Castillo Hernández

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).



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,
 03 de agosto de 2015.

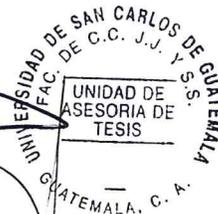
Atentamente pase al (a) Profesional, EDGAR ROLANDO RODENAS NAVARRO
 _____, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante
LINDA PATRICIA LEÓN PINEDA, con carné 201112614,
 intitulado IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUTOGESTIÓN AMBIENTAL COMO MÉTODO PARA
LA PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 20 / 11 / 15

f)

Asesor(a)
Lic. Edgar Rolando Rodenas Navarro
 Abogado y Notario





LIC. EDGAR ROLANDO RODENAS NAVARRO
Colegiado 7898
Dirección: 18 av. 19-11 zona 17 casa 13
Condominio Villas de Montesano, Ciudad de Guatemala
Teléfono: 59220921
Correo electrónico rolorodenas@gmail.com

Guatemala, 29 de enero de 2016.

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



Respetable Dr. Bonerge Mejía:

En atención a la resolución de fecha 03 de agosto del año 2015, emitida por la Unidad de Asesoría de Tesis de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, en la cual fui nombrado como asesor de tesis de la Br. **LINDA PATRICIA LEÓN PINEDA**, sobre el tema titulado **“IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUTOGESTIÓN AMBIENTAL COMO MÉTODO PARA LA PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES”**, en virtud de lo cual rindo a usted el siguiente:

DICTAMEN:

1. Contenido científico y técnico de la tesis: El contenido científico y técnico de la tesis es adecuado en virtud que la investigación elaborada evidencia que a partir del análisis de los aspectos doctrinarios y legales de las ramas del derecho administrativo y derecho ambiental, así como el respectivo estudio de la administración estatal, se identifica el dinamismo que se tiende en el ámbito jurídico-legal por la evolución humana, las relaciones intersubjetivas y necesidades comunes. Igualmente, se indagó sobre el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, tomando en consideración su estructura y funciones, pudiendo indicar que el Estado de Guatemala es ineficaz e ineficiente en dicha materia, obteniendo repercusiones graves en la diversidad de recursos naturales, así, por lo tanto en el hábitat y necesidades de los seres vivos. Asimismo, se evidenció que la figura jurídica de autogestión ambiental, se ha caracterizado como el método idóneo para la preservación y protección de recursos naturales, la cual ha sido aplicada en el ámbito internacional obteniendo aspectos positivos, en cuanto a los efectos y beneficios que ha derivado. Por ello, y derivado de la problemática ambiental que Guatemala enfrenta con el transcurrir del tiempo, se emana la necesidad de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental como método de participación ciudadana para la preservación y protección de los recursos naturales. De esta forma, se aplicó de forma adecuada la información doctrinal y fáctica para lograr un estudio estructurado y completo de la materia.

2. Metodología y técnicas de investigación utilizadas: En el trabajo de investigación se utilizó el método analítico y el método comparativo, los cuales fueron utilizados de una forma adecuada durante la realización de la totalidad de la investigación; permitiéndole la obtención de conocimientos y criterios válidos. Por su parte, las técnicas de investigación utilizadas fueron la documental por medio de escritos, folletos, diccionarios, libros, tesis, manuales, compilaciones, enciclopedias y leyes.



LIC. EDGAR ROLANDO RODENAS NAVARRO
Colegiado 7898
Dirección: 18 av. 19-11 zona 17 casa 13
Condominio Villas de Montesano, Ciudad de Guatemala
Teléfono: 59220921
Correo electrónico rolodenas@gmail.com

3. Sobre la redacción: En la elaboración del trabajo de tesis, la redacción fue adecuada y acorde al contenido de la investigación.

4. Contribución científica: La tesis presenta una contribución científica significativa, al desarrollar aspectos propios del derecho ambiental y derecho administrativo, sentando las bases doctrinales de la figura de autogestión ambiental guatemalteca, en el entorno jurídico-legal, para las próximas investigaciones y para el conocimiento de la población actual, como de las futuras generaciones.

5. Acerca de la conclusión discursiva y bibliografía: La conclusión discursiva es válida y sustentable, por lo que permite comprender con facilidad la situación jurídica doctrinal, legal y fáctica que en la actualidad existe de la figura de autogestión ambiental, en el ámbito nacional e internacional, así como la necesidad de implementar políticas públicas de autogestión ambiental para la preservación y protección de recursos naturales renovables en Guatemala, como el método idóneo de participación ciudadana derivando aspectos positivos y beneficios correspondientes. Por otra parte, la bibliografía es adecuada y extensa, ya que contiene obras mayores y menores de acuerdo a la clasificación bibliotecológica vigente, igualmente, es novedosa en relación a contenidos y autores, así como la inclusión de aspectos de carácter nacional como internacional.

Durante el desarrollo del trabajo de tesis, la sustentable mostró la disponibilidad de acatar las recomendaciones, asimismo, la aceptación de los señalamientos e indicaciones pertinentes del uso de una metodología adecuada durante todas las etapas del proceso de investigación científica, aplicando los métodos y técnicas apropiadas para resolver la problemática esbozada, lo que le permitió concluir su trabajo exitosamente. Asimismo manifiesto expresamente que no soy pariente de la estudiante dentro de los grados de ley.

La tesis en cuestión, cumple con los requisitos legales prescritos y exigidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, razón por la cual emito **DICTAMEN FAVORABLE**, a efecto de que, el mismo, le permita continuar con el trámite correspondiente para su posterior evaluación por el Tribunal Examinador en el Examen Público de Tesis, previo a optar el grado académico de licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales.

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

LIC. EDGAR ROLANDO RODENAS NAVARRO
COLEGIADO 7898
ASESOR

*Lic. Edgar Rolando Rodenas Navarro
Abogado y Notario*



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 16 de marzo de 2016.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante LINDA PATRICIA LEÓN PINEDA, titulado IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE AUTOGESTIÓN AMBIENTAL COMO MÉTODO PARA LA PROTECCIÓN Y PRESERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES RENOVABLES. 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.

Lic. Daniel Mauricio Tejada Aiestas
Secretario Académico

Lic. Luis Rodolfo Polanco Gil
DECANO A.I.





DEDICATORIA

A DIOS, JESÚS,
VIRGEN MARÍA Y
DON BOSCO:

Por ser la luz que ilumina mi camino en los momentos oscuros, por ser mi compañía en los momentos de soledad y por ser la fuerza que impulsa mis debilidades; por bendecirme día a día con sabiduría, tranquilidad, amor y felicidad; por permitir que pueda compartir este momento único con personas especiales, como las hoy presentes.

A MI PAPÁ:

Edwin Humberto León Navas, por brindarme su esfuerzo, apoyo, protección y amor incondicionalmente; por ser la persona que inspiró este gran sueño que hoy se hace realidad.

A MI MAMÁ:

Blanca Alicia Pineda Chávez, por ser mi madre y ser el mejor ejemplo de mujer; por cada consejo y riesgo; por su lealtad y amor; por impulsarme en los momentos más difíciles y ser la motivación de esta meta que hoy alcanzo con éxito.

A MI OTRA MAMÁ:

Carmen Chávez, por mediar en mi formación al brindarme su cariño, ayuda y guarda en todo momento.

A MI HERMANO/A:

Edwin Alberto, por ser mi compañero y guía; y, Alicia Donatta, por ser mi fiel confidente y compañera; para ambos, por la paciencia, tolerancia y amor que me brindan siempre; por estar conmigo y para mí.

A MIS BISABUELOS: Manuel Salvador Chávez, Celia Donata Tello, Claudio Catarino Chávez e Inés Navas, quienes el día de hoy son ángeles que iluminan mi camino, guían mis decisiones y festejan mis



triumfos, por lo que sé que están presentes en este momento. Asimismo, a Encarnación Orellana, por transmitirme tanta felicidad y carisma; por incitarme a lograr mis objetivos y a ser mejor persona cada día.

A MI ABUELO: José Humberto León Quevedo, por el eterno apoyo y amor; por enseñarme que los sueños, las metas y el amor no tienen fronteras; por ser otro ángel que alumbra mi vida y que celebra este triunfo con nosotros.

A MIS ABUELAS: Antonia Ramírez y Rosa Navas, por su ayuda, sacrificio y amor.

A MI FAMILIA: A mis tíos/as y primos/as tanto guatemaltecos como salvadoreños, en especial a Isaura Chávez, Dinorah Franco, Norma Chávez, Carmen Luna, Raymundo Chávez, Jennifer Paniagua, Estefani Azurdia, Haroldo Chávez, y Sebastián Duque por su constante atención y afecto.

A LUIS SOSA: Por brindarme a lo largo de estos años su amistad sincera y llena de cariño, apoyo y motivación.

A RAFAEL GODÍNEZ: Por orientar mi formación personal y profesional, e inculcarme principios que día a día pretendo convertir en valores.

A: Colegio Loyola, Instituto Belga Guatemalteco e Instituto de Estudios Superiores (IES). Asimismo, a la Jornada Matutina de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, y, a la gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala, por acogerme y permitir que pueda egresar de sus aulas.



PRESENTACIÓN

En la actualidad, Guatemala es un Estado en el que se ha evidenciado, con el transcurso del tiempo, la escasez, incumplimiento, ineficiencia e ineficacia de políticas públicas de carácter ambiental por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Ante dicha situación, se deriva la vulnerabilidad de los recursos naturales, la cual repercute en todos los habitantes, así como en las futuras generaciones, por lo que es determinante la implementación de políticas públicas ambientales, tales como la autogestión ambiental.

En ese sentido en el presente trabajo de investigación se llevó a cabo el análisis de carácter cualitativo de las ramas jurídicas de derecho administrativo y derecho ambiental, así como de la administración pública, la autogestión administrativa, autogestión ambiental, y el Ministerio Ambiente y Recursos Naturales, determinando, desarrollando y comparando los aspectos relevantes de cada institución jurídica.

Obteniendo como resultado los aspectos positivos y beneficios que conlleva la existencia de políticas públicas de autogestión ambiental en la sociedad guatemalteca, participando la sociedad de forma coordinada y cooperativamente con las instituciones estatales.

Así, se puede concluir que las políticas públicas de autogestión ambiental es el método idóneo para el Estado guatemalteco ya que permite la conservación, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país, así como el amparo del derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, previniendo la contaminación del ambiente, el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural. Igualmente, se promueve y propicia la participación ciudadana, por parte de la administración pública, en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales. Igualmente, se promueve la conciencia pública ambiental de los recursos naturales al transformarlos con la finalidad de ser renovados en beneficio de todos los seres vivos, como de las futuras generaciones.



HIPÓTESIS

Para este trabajo de investigación se planteó que en virtud que el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades estatales, en el presente caso: el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas públicas que es su deber formular y ejecutar, en materia ambiental, y lo cual no se cumple, derivando la incapacidad, ineficacia e ineficiencia de la gestión estatal de lograr el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico es indispensable la implementación de la Autogestión en materia ambiental ya que aportaría como aspectos positivos el fomento de la participación ciudadana auxiliando, de forma organizada, a la administración pública, interviniendo y determinando las necesidades o problemáticas comunes y la forma de solucionarlas, por medio de estrategias, métodos propios, propuestas y objetivos concretos actuando de forma activa, cooperando y coordinando, con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, en la toma de decisiones, gestión y control de la ejecución de las políticas públicas que se implementen, siendo el método viable e idóneo que se debe aplicar en nuestro Estado para lograr la eficacia y eficiencia de la gestión estatal en la protección y preservación de los recursos naturales renovables, en cumplimiento con el deber constitucional y logrando los beneficios ambientales para todos los seres vivos y las futuras generaciones.



COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Por medio de la presente investigación se logró comprobar la validez de la hipótesis planteada, en la que es factible la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental como método para la protección y preservación de los recursos naturales renovables, ya que es la forma de participación ciudadana idónea para erradicar la incapacidad, ineficiencia e ineficacia estatal, en materia ambiental, tendiendo a la incorporación de la figura de autogestión ambiental en doctrina y legislación, guatemalteca, derivando así aspectos positivos y beneficios para los habitantes y las futuras generaciones, así, también para el desarrollo y evolución positiva en la organización y en el funcionamiento del Estado de Guatemala, en materia ambiental.

Lo anterior en virtud de la metodología empleada en la presente investigación, la cual fue la aplicación del método analítico, ya que se establecieron los aspectos jurídicos indispensables y relevantes a la materia de autogestión ambiental, determinando definiciones, principios y características de la misma.

Asimismo, se utilizó el método comparativo, ya que se evaluaron las semejanzas y diferencias, de carácter doctrinal y legal, con relación a la aplicación de la autogestión ambiental en diferentes Estados.

De esta forma se logró comprobar documentalmente que ante las características de la administración pública guatemalteca en materia ambiental, es viable la implementación y aplicación de la figura de autogestión ambiental como método para la protección y preservación de los recursos naturales renovables en Guatemala.



ÍNDICE

	Pág.
Introducción	(i)

CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo y derecho ambiental	1
1.1. Derecho administrativo	1
1.1.1. Antecedentes del derecho administrativo	1
1.1.2. Definición de derecho administrativo	3
1.1.3. Principios del derecho administrativo	6
1.1.4. Características del derecho administrativo	9
1.2. Derecho ambiental.....	11
1.2.1. Antecedentes del derecho ambiental	11
1.2.2. Definición de derecho ambiental.....	15
1.2.3. Principios del derecho ambiental	16
1.2.4. Características del derecho ambiental.....	18

CAPÍTULO II

2. Administración estatal.....	21
2.1. Proceso histórico de la administración estatal	21
2.2. Definición de administración pública.....	26
2.3. Proceso técnico de la administración estatal	28

CAPÍTULO III

3. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales	33
3.1. Definición de Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.....	34



	Pág.
3.2. Estructura orgánica del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.....	36
3.3. Principales funciones del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.....	38

CAPÍTULO IV

4. Autogestión administrativa.....	43
4.1. Antecedentes de la autogestión administrativa	43
4.2. Definición de autogestión administrativa.....	45
4.3. Principios de la autogestión administrativa	48
4.4. Fundamento jurídico-político de la autogestión administrativa	49
4.5. Proceso de la autogestión administrativa	51
4.6. Fines y beneficios de la autogestión administrativa	55

CAPÍTULO V

5. Políticas públicas de autogestión ambiental como método para la preservación y protección de los recursos naturales renovables en Guatemala	57
5.1. Relación del derecho administrativo y del derecho ambiental	58
5.2. Antecedentes de la autogestión ambiental	59
5.3. Definición de autogestión ambiental	61
5.4. Derecho comparado de la figura de autogestión ambiental.....	62
5.5. Aspectos positivos de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental en Guatemala.....	64
CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....	67
BIBLIOGRAFÍA.....	69



INTRODUCCIÓN

La presente investigación se identifica con el análisis de la inclusión de la figura de autogestión de carácter ambiental por medio de la implementación de políticas públicas, en la legislación guatemalteca, ello, en virtud del problema ambiental en cuanto a la falta de prevención y protección de recursos naturales que existe actualmente en Guatemala, lo cual deriva repercusiones determinantes para la vida de todo ser. De esta forma se analiza la figura de la autogestión ambiental desde el punto de vista doctrinal y legal, tanto en el ámbito nacional como internacional.

Con el objetivo de la presente investigación se logró determinar, identificar y comparar el criterio jurídico-legal, nacional e internacional, de la figura de autogestión ambiental, como institución de derecho administrativo y derecho ambiental. Asimismo, se logró establecer la necesidad, forma y aspectos positivos que conlleva la implementación de la autogestión ambiental, en políticas públicas, como método de participación ciudadana para la protección y preservación de recursos naturales renovables, en la sociedad guatemalteca.

Lo anterior en virtud de la hipótesis de que el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades estatales guatemaltecas tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, están enmarcados por las políticas públicas que deben formular y ejecutar, en materia ambiental, lo cual no se cumple en virtud de la incapacidad, ineficacia e ineficiencia de la gestión estatal de lograr el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, siendo indispensable la implementación de la autogestión en materia ambiental en las políticas públicas guatemaltecas, permitiendo la participación ciudadana en cooperación y coordinación con los entes estatales obteniendo beneficios indispensables para todo ser vivo.

El trabajo de investigación consta de cinco capítulos, el capítulo uno se refiere al derecho administrativo y derecho ambiental; el capítulo dos trata sobre la administración estatal; el capítulo tres versa sobre el Ministerio de Ambiente y Recursos



Naturales; el capítulo cuatro presenta la autogestión administrativa; y, el capítulo cinco sobre políticas públicas de autogestión ambiental como método para la preservación y protección de los recursos naturales renovables en Guatemala.

Por su parte, los métodos y técnicas que se utilizaron en la presente investigación fueron el método analítico y el método comparativo, así como la técnica de investigación documental por medio de escritos, folletos, diccionarios, libros, tesis, manuales, compilaciones, enciclopedias y leyes.

De esta manera, se puede concluir en el presente trabajo de investigación que en Guatemala es indispensable la implementación de la autogestión ambiental para erradicar el incumplimiento, ineficacia e ineficiencia de la gestión estatal en materia ambiental, estableciendo lineamientos legales que permitan la participación ciudadana en cooperación y coordinación con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, ello por medio de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental como método para la protección y preservación de los recursos naturales renovables permitiendo la reproducción de estas riquezas naturales.



CAPÍTULO I

1. Derecho administrativo y derecho ambiental

El derecho administrativo y el derecho ambiental son ramas del derecho público, las cuales son de esencial conocimiento del ser humano, por lo que es necesario adentrar en cada una de las materias, profundizando a continuación los antecedentes, definiciones, principios y características de las mismas.

1.1 Derecho administrativo

El derecho administrativo es una rama del derecho de conocimiento indispensable ya que es una de las materias determinantes para el funcionamiento del Estado. Por ello, a continuación se desarrollan los antecedentes, principios, características y definiciones que permiten el acercamiento a la materia.

1.1.1 Antecedentes del derecho administrativo

Para poder comprender la temática del derecho administrativo es necesario tener el conocimiento del contexto histórico en la cual surgió dicha rama del derecho, entendida como las fases, etapas o estadios de orden cronológico, es decir, un sistema o proceso que describe el origen, desarrollo y situación actual de la misma.

En esa línea, se puede decir que, el devenir histórico está condicionado a distintos fenómenos ligados entre sí, ya que se inicia según la economía, la cual crea el fenómeno social, es decir, determina las relaciones intersubjetivas, las necesidades comunes, así como la capacidad y forma en que se satisfacen. Derivando, de esta manera, el aspecto cultural, y esta repercute en la política. Por último, el fenómeno de la política determina el ámbito legislativo, es decir, la norma legal.



Así, se consigue indicar que, “en la cultura occidental europea, se obtiene básicamente los orígenes del derecho administrativo ya que fundamentalmente hay dos sistemas de la mencionada rama del derecho.

Estos dos sistemas son el europeo continental, latino o francés y el anglosajón o angloamericano. El primero es escrito, es decir, que las normas que lo integran son analizadas, explicadas y aplicadas a los casos concretos, fundados en el texto de la norma legal legislada y en su interpretación gramatical. En el segundo sistema, por lo contrario, es consuetudinario, esto es que la norma legal que también es legislada pero respetando los principios derivados de la costumbre, es interpretada conforme a la misma y de esa forma se aplica a los casos concretos. En este último caso, los principios derivados de la vida social fundamentan el análisis jurídico y judicial en el procedimiento de aplicación de sus normas.

Sin embargo, es necesario hacer mención que estos dos sistemas no son los únicos, sino los principales, ya que existen variantes de los mismos.

En ese sentido, Guatemala al ser descubierta, colonizada y sometida jurídicamente por europeos continentales, sigue el sistema escrito, latino o francés aportado por los españoles como uno de los instrumentos al proceso de dominación y aculturación de las poblaciones originarias.

Lo anterior, en virtud de ser resultado de la historia europea, ya que el derecho administrativo francés tiene origen en el proceso de constitucionalización con el movimiento histórico de la revolución francesa producido a finales del siglo XVIII el que concluye con la constitución francesa codificada y desarrollada.

La Constitución francesa es el punto de partida de una serie de principios e instituciones que dan lugar a la transformación del derecho político; asimismo, es el inicio del derecho constitucional que con el derecho público son ramas jóvenes del



derecho. Es así, como dentro de las ramas del derecho público y derecho constitucional, surge el derecho administrativo.

El derecho administrativo se debe a juristas franceses e italianos, luego otros europeos también contribuyen a su sistematización como es el caso de los alemanes, belgas, españoles y portugueses, los que observan la transformación del Estado Monárquico absolutista en un nuevo Estado Republicano y con aspiraciones democráticas.

Es de esta forma, que se manifiesta una expansiva influencia francesa en Estados europeos como España y es así como se percibe y adquiere la aparición y funcionamiento de instituciones nuevas, y el nuevo derecho que va a regular las mismas, trasladándolo a Guatemala, con el movimiento de conquista”.¹

Con lo anterior, se puede indicar que el derecho administrativo surge de la cultura occidental europea, ya que es donde aparecen nociones, conceptos, instituciones y la regulación legal del derecho constitucional y derecho público, y, derivado de ello, el derecho administrativo.

Así, en Guatemala, se aplica el derecho administrativo y el sistema escrito, latino o francés, derivado de hechos históricos europeos en virtud de la influencia que se ejerció principalmente de Francia a España, con la revolución francesa y la implementación de un Estado de Derecho, y, posteriormente, España influyó en Guatemala con el movimiento de colonización, implementando doctrina y legislación de dicha rama jurídica, transformándose y adecuándose en el contexto guatemalteco actual.

1.1.2 Definición de derecho administrativo

El derecho, como ciencia social caracterizada por su constante dinamismo en virtud de la evolución y desarrollo de las relaciones intersubjetivas, se tiende a que las

¹ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Hacia una propuesta de definición de derecho administrativo general.** Pág. 2.



definiciones que se establezcan al respecto varíen en gran proporción.

En ese sentido, el derecho administrativo, como rama del derecho, ha sido definido, por gran cantidad de autores a lo largo de la historia, por lo que hoy en día se encuentran varias definiciones en la materia.

A continuación se mencionan algunas de las definiciones de derecho administrativo que se han utilizado, al tener en consideración los aspectos más adecuados a la realidad actual que comprende dicha temática.

Así, se puede decir que “para Acosta Romero sobre el derecho administrativo indica que se entiende por ciencia del derecho administrativo el conjunto de conocimientos sistematizados y unificados sobre las normas, fenómenos e instituciones sociales, relativas a la administración pública de los Estados en interconexión sistemática, en búsqueda de principios generales, con un método propio de investigación y desarrollo”.²

Por otra parte, el derecho administrativo, “para Villegas Basavilbaso es un complejo de normas y de principios de derecho público interno que regulan las relaciones entre los entes públicos y los particulares o entre aquéllos entre sí, para la satisfacción concreta, directa o inmediata de las necesidades colectivas, bajo el orden jurídico estatal”.³

Hugo Calderón, señala que el derecho administrativo puede ser definido como: “el complejo de principios y de normas de derecho público interno, que regula la organización y la actividad de la administración pública, las relaciones que se dan entre la administración y los particulares, las relaciones interorgánicas y su control”.⁴

“En esta última definición, se puede indicar que el autor engloba de forma clara los elementos indispensables que debe recopilar la definición de derecho administrativo, ya que, como primer punto, menciona los principios y normas de derecho público, al ser

² CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I**. Pág. 35.

³ OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales**. Pág. 230.

⁴ CALDERÓN MORALES, Hugo H. **ob. cit.** Pág. 37.



una rama del derecho no codificada en Guatemala, existe una serie de cuerpos normativos que se refiere a distintas actividades o competencias del derecho administrativo, como actividades ejecutivas y dispositivas, por lo que los principios generales completan esa parte normativa, los cuales son sentados por la doctrina y la jurisprudencia.

Siguiendo, como segundo punto, se menciona el sentido subjetivo en dicha definición, es decir, como conjunto de órganos que integran el ejecutivo y a la actividad que realizan, como contenido del derecho administrativo. En este caso el mencionado autor indica que el derecho administrativo no se limita a estudiar las relaciones de la administración y los particulares sino que también tiene por objeto el estudio de las relaciones entre entes públicos, que se llaman interadministrativas, y las que ocurren entre órganos de la administración, es decir, las relaciones interorgánicas, todas las anteriores al realizar la actividad de administración pública.

Y, como tercer punto, se menciona el control o inspección de la administración dejando abierto este aspecto por lo que se abarca todo tipo de control, como el judicial, administrativo, entre otros”.⁵

Por último, Rafael Godínez, define el derecho administrativo como “conjunto de principios, instituciones, teorías y normas jurídicas, legales y políticas de orden público interno, vigentes y positivas en una época y Estado determinados, que estudian, regulan y controlan, la planificación, la decisión, el funcionamiento o ejecución de la administración pública a través de sus funcionarios, para alcanzar los fines constitucionales de bienestar individual, social o el bien común, por medio de la satisfacción de las necesidades de la población a través de obras y servicios bajo la responsabilidad o control estatal”.⁶

⁵ DIEZ, Manuel María. **Manual de derecho administrativo**. Pág.48.

⁶ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **ob. cit.** Pág. 4.



En ese sentido, se puede indicar que la definición proporcionada por Rafael Godínez es la más acertada, adecuada y completa, esto considerando que abarca la dimensión axiológica del derecho administrativo mencionando los principios, instituciones y teorías.

Así como la dimensión normativa en cuanto a las normas jurídico y políticas de orden público interno, vigentes y positivas en un lugar y momento determinado, lo cual permite analizar concretamente el derecho administrativo dentro de un contexto delimitado, aspecto que otros autores no contemplan en las definiciones que aportan.

En la misma línea, Godínez Bolaños es el único autor que establece y desarrolla, cada una de las actividades que estudia, regula y controla el derecho administrativo, puntualizando y permitiendo la noción concreta del contenido del mismo como actividades de planificación, decisión, funcionamiento o ejecución de la administración pública.

De igual forma, dicho autor, integra la dimensión fáctica, al tener como objetivos alcanzar los fines constitucionales de bienestar individual, social o el bien común, por medio de la satisfacción de las necesidades colectivas, aplicando la dimensión normativa.

1.1.3 Principios del derecho administrativo

El derecho administrativo tiene principios jurídicos con los que se establecen los cimientos y lineamientos en los cuales se asientan todas las instituciones, doctrinas y disposiciones legales en materia administrativa.

Galicia Prera, manifiesta que los principios del derecho administrativo están muy relacionados con los principios del derecho en general, como lo es la igualdad, la justicia, la equidad, y el bien común.

Así, el mismo autor establece que los principios del derecho administrativo son los siguientes:

- a) "Juridicidad.
- b) Legalidad.
- c) Abuso de Poder.
- d) Desviación del Poder.
- e) Principio de Igualdad".⁷

En el mismo sentido, Galicia Prera, continúa en su obra, tratando sobre los principios del derecho administrativo, ampliando y estableciendo que los siguientes, también pueden ser categorizados como tales. Estos principios son:

- a) "De igualdad.
- b) De defensa.
- c) De petición.
- d) De libertad.
- e) De imparcialidad en la administración.
- f) No debe haber desviación del poder.
- g) De respeto a los derechos adquiridos.
- h) De presunción de legalidad de todo acto administrativo.
- i) De que los tributos solamente pueden crearse mediante la ley.
- j) De continuidad en la prestación de servicios públicos.
- k) De finalidad del Estado que es el bien común.
- l) De separación de poderes".⁸

De esta forma se puede decir que no se está de acuerdo con la postura del autor Galicia Prera, ya que él tiende a expandir y establecer los anteriormente expuestos como principios propios del derecho administrativo fusionando los principios

⁷ GALICIA PRERA, Cesar A. **Derecho administrativo**. Pág. 2

⁸ *Ibíd.* Pág. 7



estrictamente de la actividad o función administrativa, los principios del acto administrativo, los principios de la administración pública y los principios del procedimiento administrativo, los cuales son diferentes.

Por otra parte, se puede indicar que existen algunos autores, como Mario Castillo, que consideran como principios fundamentales en el derecho administrativo, los siguientes:

- a) Principio de legalidad: “Las actividades y las decisiones de funcionarios y empleados públicos, no contradirán, tergiversarán o disminuirán las disposiciones de la Constitución Política de la República de Guatemala y de las leyes ordinarias, de los reglamentos, las actividades y las decisiones de los funcionarios y empleados públicos superiores, en el orden jerárquico correspondiente”.⁹
- b) Principio de juridicidad: “Toda actividad y decisión administrativa debe someterse a la ley y a los principios jurídicos, incluida la doctrina. Las actividades y las decisiones administrativas deben someterse al derecho en el entendido de que el derecho comprende la ley, la doctrina y los principios jurídicos”.¹⁰

Los dos principios anteriores, el de legalidad y el de juridicidad, se relacionan en cuanto a que ambos se dirigen a orientar el actuar de los funcionarios y empleados públicos en el ejercicio de su cargo, es decir, en la actividad administrativa. Por otra parte se diferencian en que el principio de legalidad somete el actuar de los funcionarios y empleados públicos al ordenamiento jurídico, es decir, a todas las disposiciones legales que establezcan la actividad permitida para los mismos, mientras que el principio de juridicidad, la somete al derecho administrativo, en general.

En ese sentido, se puede indicar asimismo que tanto el principio de legalidad y el de juridicidad, son reconocidos en el ordenamiento legal guatemalteco, ya que se

⁹ CASTILLO, Jorge M. **Derecho Administrativo**. Pág. 27.

¹⁰ **Ibíd.** Pág. 29.



encuentran disposiciones al respecto en la Constitución Política de la República de Guatemala.

1.1.4 Características del derecho administrativo

“Ha presentado, el derecho administrativo, diferentes características, las cuales han sido desarrolladas por los diferentes autores del derecho administrativo. De esta forma, se puede mencionar como principales características, las siguientes:

- a. Derecho reciente: El derecho administrativo es una rama del derecho relativamente nueva ya que su formación y autonomía ha nacido derivado del movimiento histórico de la revolución francesa y con la presentación del Estado de Derecho. Sin embargo, cabe indicar que la administración ya existía desde antes pero no había sido analizada como disciplina científica desde el campo jurídico.
- b. Derecho no codificado: Al tratar la codificación es indispensable mencionar que se debe de entender como: la forma de “hacer o formar un cuerpo de leyes metódico y sistemática”¹¹ de una materia, disciplina o rama determinada del derecho. En ese sentido, el derecho administrativo no es codificado ya que la regulación legal en materia administrativa es diversa y dispersa en gran cantidad de cuerpos normativos y de diferentes categorías, en virtud a las diferentes competencias a su cargo.
- c. Derecho subordinado: La Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes constitucionales, son cuerpos normativos de mayor jerarquía dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, por lo que todas las normas jurídicas de carácter administrativo están sometidas a lo permitido en dichas disposiciones legales superiores.

¹¹ OSSORIO, Manuel. *ob. cit.* Pág. 130.



- d. Derecho autónomo: No obstante, que el derecho administrativo está subordinado a las disposiciones legales de la Constitución Política de la República de Guatemala y demás leyes constitucionales, esta rama del derecho ha desarrollado, con el tiempo, sus propios principios, y sus propias doctrinas, instituciones y normas jurídicas de forma sistemática con métodos y objetivos específicos y especializados, por lo que puede ser considerado como rama del derecho autónoma.
- e. Derecho cambiante: El derecho administrativo es sustancialmente dinámico en virtud que se encuentra en constante cambio, renovación y modificación, esto ya que la administración pública tiene como objeto la prestación de servicios públicos para la satisfacción de necesidades comunes y estas últimas van evolucionando según las relaciones entre los particulares, por lo que aparecen intereses sociales nuevos y diferentes, adecuándose el Estado para lograr el bienestar general.”¹²

En virtud de lo anterior, se puede mencionar que el derecho administrativo se distingue por tener las características de ser una rama del derecho reciente, derivado de su surgimiento a finales del siglo XVIII en Europa occidental.

Por otra parte, como rama del derecho, es por naturaleza variable y ello condicionado a las necesidades, que se desarrollen en el contexto social, adecuando así, el derecho administrativo, su contenido para satisfacer y lograr el bienestar social.

Asimismo, pero delimitando el derecho administrativo en Guatemala es considerado como no codificado, al gozar de legislación dispersa y no existir un solo cuerpo normativo que regule todo lo concerniente a la materia administrativa.

Igualmente, en la legislación guatemalteca se caracteriza por ser derecho subordinado a las normas legales de la Constitución Política de la República de Guatemala y demás

¹² CALDERÓN MORALES, Hugo H. *ob. cit.* Pág. 33.



leyes constitucionales. En ese sentido, se debe hacer la aclaración que a pesar del sometimiento existente de las normas legales administrativas a las disposiciones de carácter constitucional, es una rama del derecho que se califica como autónoma ya que se han establecido principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas propias de la materia.

1.2 Derecho ambiental

El derecho ambiental es otra de las ramas del derecho de conocimiento determinante para el ser humano ya que, en la actualidad, ha tomado mayor relevancia en virtud de lo imprescindible que es el medio ambiente para todos los seres vivos. Es por ello, que a continuación se despliegan los antecedentes, principios, características y definiciones que permiten el acercamiento a la materia.

1.2.1 Antecedentes del derecho ambiental

La reseña histórica del derecho ambiental, se circunscribe a diversas disposiciones normativas existentes, dirigidas, a un inicio, no propiamente al medio ambiente como tal, sino, en torno a la salud, propiedad, las buenas costumbres, etc. que en algunos Estados se encontraban dentro del ordenamiento jurídico de los mismos.

En ese sentido, se puede decir que dentro de los primeros antecedente del derecho ambiental es “el Código de Hammurabi (170 a J:C:) destacando: XXI 248. Si un señor ha alquilado un buey y le ha roto su asta, ha cortado su cola o ha dañado su tendón o pezuña, entregará la plata del quinto de su precio.

En la Ley de las XII Tablas (490 a J:C) se establecía que el cuerpo del hombre muerto no debía ser sepultado ni cremado en la ciudad, de igual manera Cicerón establecía normas para los crematorios”.¹³

¹³ Ministerio Público. *Módulo educativo nociones de derecho ambiental*. Pág. 15.



Después se establecieron disposiciones en la Ley de las XXII Tablas en las que se reguló lo concerniente a la cremación de cuerpos de hombres muertos, lo cual no se permitía que se llevara a cabo en la ciudad.

En ese sentido, en el derecho romano, los recursos naturales eran considerados como cosas de la comunidad, por lo que podían aprovecharlos, siempre que no estuvieren sujetos a derechos privados.

“Durante la revolución francesa, en 1789 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 se vive, y los principios de propiedad establecidos fueron eficientes para regular el uso (y también el mal uso) de los bienes naturales. Pero la estructura jurídica empezó a ser inoperante, las leyes empezaron a disponer de normas morales incorporadas al derecho positivo”.¹⁴

Así, con el transcurso del tiempo, el medio ambiente ha tomado mayor preeminencia e importancia para el ser humano, en virtud de los beneficios que derivan los mismos y lo determinante que son para la vida, por lo que se ha tendido a la necesidad de crear, modificar o ampliar la regulación jurídica al respecto, no solo nacionalmente, sino, también alcanzando la protección en el ámbito internacional.

De esta forma, es a partir de los momentos previos a la segunda guerra mundial que se crean los primeros instrumentos internacionales. “La idea base de los primeros acuerdos fue la conservación. Las preocupaciones primordiales eran de índole económica.

En esta etapa se suscribieron instrumentos regionales referidos a problemas concretos, que se pueden agrupar de la siguiente manera:

¹⁴ *Ibíd.*

- a) Acuerdos que crean sistemas regionales para preservar fauna y flora en su estado natural;
- b) Tratados destinados a proteger determinadas especies;
- c) Acuerdos en materia de cuencas hidrográficas;
- d) Acuerdos que regulan el empleo de sustancias contaminantes en tiempo de guerra;
- e) Acuerdos de alcance universal referidos a la lucha contra las epizootias”.¹⁵

Posteriormente, se encuentran dos reuniones científico-políticas celebradas en 1968, la de la biosfera, convocada en París, y la de aspectos ecológicos para el desarrollo internacional, realizada en Washington.

Al año siguiente, la asamblea general de las Naciones Unidas convocó a la conferencia sobre el medio humano, la que se realizó en Estocolmo en junio de 1972.

El 19 de septiembre de 1972, después de Estocolmo, la asamblea general de las Naciones Unidas aprobó en su vigésimo séptimo periodo de sesiones, una serie de resoluciones sobre el medio ambiente referidas a los siguientes temas:

- a. Cooperación entre los Estados en el campo del medio ambiente.
- b. Responsabilidad ambiental de los Estados.
- c. Creación del programa de Naciones Unidas para el medio ambiente (PNUMA).

¹⁵ AGUILAR, Grethel. y Alejandro IZA. *Manual de derecho ambiental en Centroamérica*. Pág. 26.



- d. Disposiciones institucionales y financieras para la cooperación internacional en relación con el medio ambiente.

Consecutivamente de Estocolmo, en el ámbito particular de los países, nacieron organizaciones gubernamentales y no gubernamentales destinadas a tratar la protección del ambiente como la meta ambiental.

Durante estas dos décadas los instrumentos internacionales se fueron adaptando a las ideas globalizadoras e integradoras gestadas, en general, por la interdisciplinaridad ambiental y en particular, por las teorías ecodesarrollistas, y aquí se produce una rápida modificación en la estructura de esta especialidad del derecho.

Por último, se puede mencionar que la asamblea general de las Naciones Unidas convocó a la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo, la cual se celebró en Río de Janeiro, Brasil, en junio de 1992”.¹⁶

De esta forma, se puede indicar que los antecedentes del derecho ambiental se reducen a leyes emitidas, desde hace mucho tiempo atrás, ello porque siempre ha sido una temática determinante para el ser humano, ya sea con disposiciones de carácter nacional como internacional, dirigidas en un primer momento a la protección de la salud del ser humano, desarrollándose y centrándose más profundamente al medio ambiente en virtud de aspectos morales, religiosos o tradicionales, de cada Estado, siendo imprescindible el mejoramiento y protección del mismo.

En la misma línea, con mayor frecuencia, la preocupación por el sostenimiento de los recursos naturales se ha ampliado en los diversos Estados, ya que dichos recursos día a día son utilizados y explotados de manera no idónea, por lo que es a partir de las conferencias realizadas en Estocolmo y Río de Janeiro que internacionalmente se influye en mayor proporción en las disposiciones internas de cada Estado, proyectando, estableciendo y tendiendo, la defensa y el mejoramiento del medio humano para las

¹⁶ Ministerio Público. Módulo educativo nociones de derecho ambiental. Pág. 16.



generaciones presentes y futuras, derivando así la evolución de carácter ambiental y erradicar el aumento del deterioro del mismo, por medio de legislación vigente y positiva, tanto interna como externa.

1.2.2 Definición de derecho ambiental

La definición de derecho ambiental ha sido tratada por algunos doctrinarios, quienes incluyen y desarrollan diversos aspectos dentro de las mismas, ello en virtud del contexto temporal y espacial en el cual se encuentran.

De esta forma, se puede decir que el derecho ambiental se puede definir como “el conjunto de las normas jurídicas que regulan las cuestiones ambientales y la ciencia jurídica que se ocupa de tales normas”.¹⁷

La definición anteriormente expuesta, trata de incluir de forma amplia todo lo concerniente a la regulación del derecho ambiental, por lo que al no delimitar el contexto al que se refiere, se puede incluir las disposiciones nacionales como internacionales.

De la misma forma al referirse a la ciencia jurídica que se ocupa de las normas de carácter ambiental, podría incluirse los principios, doctrinas e instituciones que aplican al derecho ambiental.

Así, se presenta la disputa en cuanto a qué se puede considerar como ambiental, permitiendo que sea de carácter subjetivo y que cada persona particularmente pueda incluir aspectos que considere prudente tomarlos en cuenta para la definición.

También, se puede definir como “una especialidad, nutrida por otras ramas del conocimiento jurídico, que protegen e intenta garantizar el funcionamiento de las

¹⁷ **Ibíd.** Pág. 19



autorregulaciones de los ecosistemas mediante la norma de las actividades humanas que inciden sobre el ambiente”¹⁸.

Lo interesante de esta definición, es la autointegración que se hace con relación a determinarla como especialidad nutrida por otras ramas del conocimiento jurídico, plasmando así el principio jurídico de unidad del derecho, eliminando de igual forma la posibilidad de poder considerarse como una disciplina jurídica autónoma.

En esta última definición, se particulariza, a comparación de la establecida previamente, por delimitar como objeto el funcionamiento de las autorregulaciones de los ecosistemas mediante la norma de las actividades humanas que inciden sobre el ambiente.

Raúl Brañes, define el derecho ambiental como “el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de organismos vivos y sus sistemas de ambiente mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos”¹⁹.

Finalizando, se encuentra esta otra definición, en la que a pesar de sólo incluir la dimensión normativa del derecho ambiental, se reconoce de manera puntual la materia a la cual se dirige dicha rama del derecho, incluyendo los procesos de interacción en sistemas de organismos vivos, sus sistemas ambientales y sus efectos, derivando así una visión más clara.

1.2.3 Principios del derecho ambiental

El derecho ambiental, como toda rama jurídica, tiene principios en los cuales fundamenta y orienta tanto su regulación como la aplicación del mismo. Así, se puede

¹⁸ **Ibíd.**

¹⁹ **Ibíd.**



decir que existen diversos principios del derecho ambiental pudiendo considerarse como los más importantes los establecidos a continuación.

- a) "Principio de igualdad: Reconoce que en materia ambiental todos los Estados son iguales en deberes y derechos.
- b) Principio del derecho al desarrollo sostenible: Señala que hay un vínculo estrecho entre desarrollo económico, social y medio ambiente.
- c) Principio de soberanía estatal sobre los recursos naturales propios: Establece que los Estados exploten sus recursos libremente, cuidando el uso racional de los mismos.
- d) Principio de no interferencia: Establece la obligación de los Estados de no perjudicar con sus actividades el medio ambiente de otros Estados.
- e) Principio de responsabilidad compartida: Obliga a los Estados a asumir responsabilidad internacional cuando con sus actos dañen la ecología de otro Estado.
- f) Principio de cooperación internacional: Debe guiar a los Estados en todas las actividades relacionadas al medio ambiente, teniendo en cuenta los intereses de los demás Estados".²⁰

De esta forma, se puede indicar que los principios generales del derecho ambiental, son directrices o indicadores por los cuales se fundamentan las normas jurídicas de carácter ambiental y, de igual forma son lineamientos que se aplican supletoriamente a la norma legal de carácter ambiental.

²⁰ *Ibíd.* Pág. 26



En ese sentido, se observa que todos los principios del derecho ambiental, anteriormente desarrollados, están ligados estrechamente, ello en virtud que el objetivo de los mismos es, de manera general, respetar la soberanía de cada Estado sobre los recursos naturales que se posean internamente, no interfiriendo ni perjudicando el medio ambiente de los otros Estados, pero sí cada Estado manteniendo una responsabilidad de carácter internacional para la protección, respecto y cooperación con relación a los recursos naturales ubicados en dentro de los límites territoriales de los otros países, permitiendo así un desarrollo sostenible e igualitario, de forma mundial en dicha materia.

1.2.4 Características del derecho ambiental

El derecho ambiental, se particulariza en virtud de características propias de dicha rama, lo cual es uno de los aspectos que permiten diferenciarlo de otras disciplinas jurídicas, dentro de las cuales se pueden mencionar las siguientes.

- a. "Multidisciplinariedad o componente técnico reglado: El derecho es una ciencia social. Sin embargo, para su determinación, el derecho ambiental no puede prescindir de las ciencias exactas. Los conocimientos que aportan estas disciplinas (la botánica, la zoología, la meteorología, y tantas otras variantes y derivadas) resultan indispensables para justificar y demostrar la gravedad del problema, y la ineludible necesidad de aplicar medidas jurídicas para combatirlo.
- b. Preventivo: El derecho ambiental se caracteriza por tender a la prevención del daño, ya que en esta materia tan delicada, donde priva el equilibrio ecológico y la salud, casi cualquier daño es de muy difícil o de imposible reparación.

Para lograr el objetivo de evitar el daño, se recurre a la educación, la concienciación, la divulgación de estudios científicos en términos sencillos (o razonablemente comprensibles) de manera que la comunidad internacional, pero sobre todo el ciudadano común, sepa qué está pasando y quién está haciendo



qué en contra de la salud humana y la del planeta. Las sanciones no son efectivas en esta materia, ya que a veces las multas por contaminar representan un porcentaje mínimo de lo que costaría no contaminar.

- c. Vocación universalista: Un problema o daño ambiental siempre afecta a un grupo. Su origen puede estar en un barrio, una ciudad o una eco-región, pero sus efectos son globales. La atmósfera no tiene divisiones políticas y la contaminación que produce un individuo afecta a todo el planeta. Se debe pensar globalmente y actuar localmente. No se puede actuar globalmente sin el concurso de todos los actores: Estados, organizaciones no gubernamentales, corporaciones y ciudadanos particulares.
- d. Transversalidad: Esto implica que sus valores, principios y normas, contenidos tanto en instrumentos internacionales como en la legislación interna de los Estados, nutren e impregnan todo ordenamiento jurídico. Por ello, su escala de valores llega a influir necesariamente en la totalidad de las ramas de las ciencias jurídicas.
- e. Derechos colectivos e intereses difusos: Los intereses difusos atañen a toda la comunidad, concepto que a su vez desborda el de derechos colectivos. Los intereses difusos tienen como característica la universalidad, como el caso de la protección del ambiente y del consumidor. Se trata de intereses individuales pero a la vez diluidos en conjuntos más o menos extensos y amorfos de personas que comparten un interés y, por ende, reciben un beneficio o un perjuicio, actual o potencial, más o menos igual para todos, por lo que con acierto se dice que se trata de intereses iguales de los conjuntos de personas que se encuentran en determinadas situaciones y, a la vez, de cada una de ellas. Es decir, los intereses difusos participan de una doble naturaleza, ya que son a la vez colectivos –por ser comunes a una generalidad- e individuales, por lo que pueden ser reclamados en tal carácter. Y es precisamente lo que sucede en el presente caso, en el cual el recurrente, evidentemente, tiene un interés individual



en el tanto está siendo afectado por la contaminación de que es objeto su comunidad, pero también existe un interés colectivo, ya que la lesión se produce a la comunidad como un todo”.²¹

Así, se puede manifestar que el derecho ambiental tiene particularidades que lo caracterizan de las otras ramas del derecho, aspectos como la necesidad de apoyarse en disciplinas exactas, al tener como objeto de estudio los principios, doctrinas y normas jurídicas orientadas a la naturaleza, por lo que se tiende a interrelación de ciencias exactas e inexactas.

Igualmente el derecho ambiental se diferencia de otras disciplinas jurídicas por prevenir los daños al medio ambiente que se puedan llevar a cabo por las personas, ya que al reparar los mismos no se deriva ni se obtienen los resultados deseados, como la plena restauración del mismo.

En la misma línea, la materia ambiental es una problemática de carácter mundial por lo que el daño que se causa repercute en el mundo entero, así es indispensable actuar tanto nacional o internacionalmente, para obtener beneficios comunes.

De esta forma, se relaciona con la característica de derecho difuso y colectivo, ya que el derecho ambiental a pesar de poder considerarse como un derecho individual, se manifiesta también como un derecho colectivo, por lo que cualquier beneficio o repercusión del mismo, recae tanto individual como colectivamente.

Por último, se puede decir que, el derecho ambiental influye y determina otras ramas jurídicas como por ejemplo el derecho administrativo, al crear y aplicar políticas públicas de carácter ambiental, o en el derecho penal en virtud de la creación de tipos penales ambientales.

²¹ AGUILAR, Grethel. y Alejandro IZA. **ob. cit.** Pág. 38.



CAPÍTULO II

2. Administración estatal

La administración estatal puede ser denominada como administración pública o del Estado, la cual se particulariza por ser el tipo de administración que es el campo, objeto de estudio y aplicación del derecho administrativo y de la ciencia de la administración estatal. De esta forma, es indispensable el análisis de la administración estatal para poder lograr un conocimiento detallado sobre la actividad administrativa que lleva a cabo el Estado, materia que caracteriza al derecho administrativo, por lo que se procede a desarrollar el aspecto histórico, definición y proceso de la administración pública.

2.1 Proceso histórico de la administración estatal

Al adentrarnos en las fases cronológicas que comprende el proceso histórico de la administración estatal, cabe mencionar que “cada forma de Estado ha tenido su propia administración, pues siempre se depende de los intereses de quienes controlan el gobierno”.²²

En ese sentido, el proceso histórico de la administración estatal está comprendido por cinco etapas consecutivas, las cuales se desarrollan a continuación.

“El Estado Esclavista busca satisfacer los intereses del esclavista como dirigente del Estado. Es el primer Estado.

Su contradicción se inicia con los libertos, que abandonan su situación de cosa y se convierten en campesinos y artesanos que empiezan a utilizar su fuerza de trabajo mediante el trueque y la servidumbre para sobrevivir en los fundos o tierras propiedad exclusiva de los feudales, barones o nobles, militares y religiosos. Este período del

²² GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. *Estado, gobierno y administración pública*. Pág. 5



segundo Estado, Feudal o colonial para América, dominado por los nobles (oligarquía) apoyados por el terror de la milicia y de la inquisición religiosa de la iglesia católica, les permite a estas castas (noble, militar y religiosa), apoderarse del principal medio de producción que es la tierra, estableciendo así su formación económico social, del segundo Estado, el Estado Feudal o segundo Estado.

La contradicción en este segundo tipo de organización social, empieza cuando el labriego como artesano intercambia sus productos y empieza a acumular riqueza (acumulación originaria del capital). Se instala alrededor de los castillos y conventos de los feudales, formando villas y burgos. Atiende a sus amos mediante préstamos (banqueros o prestamistas en los mercados) y organiza primero sus talleres familiares que luego adquiere de otros artesanos, hasta formar sus incipientes industrias artesanales. Esas nuevas formas económicas se desarrollan y fortalecen por la improductividad de las castas que pasan a depender no solo del trabajo de los siervos, sino del capital de los nuevos burgueses antiguos mercaderes hoy asentados como comerciantes en el mercado.

El capital acumulado permite a los burgueses acceder al dominio y luego a la propiedad de la tierra, impulsan los movimientos revolucionarios republicanos, constitucionalistas y los procesos de independencia en las colonias. Se abandona el sistema jurídico fundado en el derecho canónico y los diversos códigos civiles se basan en el ius civile romano, se impulsan las constituciones que reconocen los derechos individuales como fundamentales, y la democracia como el sistema de gobierno ideal en una república presidencialista o en un reino parlamentario, intervienen en el conocimiento científico que luego convierten en tecnología para ser aplicada a la producción. A la par de las revoluciones liberales se producen las revoluciones industriales que han llevado a perfeccionar el sistema económico capitalista que ha pasado del mercantilismo al comercio, luego a la especulación financiera, hasta llegar a su máxima expresión que será la globalización del capitalismo, que a su vez producirá contradicciones internas como las etapas anteriores.



Resultado del apareamiento de contradicciones en el sistema capitalista, en donde la administración del Estado tiene como principal objetivo brindar seguridad y orden público para el desarrollo económico, fundado en la constitución y los principios de libertad individual y en todas sus expresiones (mercado, industria, finanzas, religión, expresión, asociación, etc.), teniendo como centro la persona humana como individuo.

En la mayoría de Estados que adoptan este tipo de economía hay crecimiento, pero no hay desarrollo para la población como sociedad. Algunos individuos logran la riqueza pero día a día se incrementa el porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema, que a su vez incrementan las necesidades de servicios sociales y de obras públicas.

Durante el siglo XX aparece el cuarto Estado o Estado Proletario-socialista. Este tipo de organización se basa en la constitución socialista que tiene como fundamento la igualdad y su funcionamiento se justifica en la eliminación de diferencias sociales y económicas entre la población que se reconoce obrera o trabajadora y que su trabajo como fuente de riqueza y único medio de producción, le debe dar acceso a todos los servicios y obras públicas desde su concepción hasta su muerte. El Estado tiene una administración que se encarga de prestar todos los servicios y construir la obra pública. Se elimina la propiedad privada y aparece la propiedad social.

También desaparecen las clases sociales y solo una la que supuestamente se encuentra en el poder y ejerce la dictadura. Sin embargo, ese tipo de socialismo supuestamente basado en el marxismo, se abandona a finales del siglo pasado.

El cambio se debe a que los principios que lo justifica no se cumplen, no se vuelven valores sociales y sus privilegiados dirigentes ahora aliados de los capitalistas ceden espacios políticos, aceptan la perestroika y la glasnost, que son los mismos principios del liberalismo (democracia, transparencia en el manejo público), expresados en distintas palabras.



La dirigencia política se apropia de la plusvalía del trabajo de la sociedad y acumulan capital, de tal forma que al caer el socialismo real (como se le conoce) esos dirigentes y otros individuos protegidos por estos aparecen en las nuevas economías como empresarios millonarios o por lo menos como políticos integrando los partidos que antes atacaban y tildaban de asesinos.

El Estado Socialista fracasó, Marx lo explicó pues dijo que para pasar de un Estado a otro, es necesario pasar por el estadio anterior, no es posible eludir los estadios o periodos históricos, pues las contradicciones deben aparecer en cada etapa, tal y como apareciera acontecer en el Estado Liberal o Burgués de la actualidad.

Ante estas contradicciones, cuando el Estado es incapaz de atender el reclamo social sobre todo en países del tercero y del cuarto mundo, el sistema económico debe protegerse y así se plantea la necesidad de buscar el entendimiento y la armonía entre el capital y el trabajo. Esta armonía permitirá la distinción del sistema capitalista. La armonía permite al capitalista continuar con sus negocios, pues el trabajador sigue a su servicio y ahora además debe suplir la ausencia del Estado, buscando la forma de prestarse los servicios sociales y la obra pública de sus comunidades.

Es el bien común, se afirma en las sesiones constitucionalistas y así se plasma en la constitución como el fin último del Estado.

El bien común, velando por la libertad económica sin descuidar la igualdad para posibilitar el acceso a la libertad. Bajo estos supuestos aparecen fórmulas como la administración pública por autogestión.

Y esta tendencia se explica como producto de la desaparición de la unión soviética y la reunificación alemana, la hegemonía militar y económica (¿y cultural?) de los EEUU, el abandono del apoyo de esa potencia a la lucha de guerrillas por la necesidad de ampliar sus mercados apoyado por la comunidad europea ya convertida en unión europea, para cubrir ese mundo globalizado que preparaban.



Y también, para expresar al máximo la naturaleza en los países pobres, en la mayoría de las constituciones de Latinoamérica aparecidas a finales del siglo XX, impulsadas y negociadas por las embajadas de Estados Unidos y de la unión europea en nuestros países, se incluye la necesidad de la participación social, la auditoría social, etc. en las actividades públicas”.²³

Una forma de participación y auditoría social es la autogestión.

Como se ha expuesto, el proceso histórico de la administración pública se ha desarrollado y comprendido de cinco etapas, las cuales son:

- a) Estado Esclavista;
- b) Estado Feudal;
- c) Estado Capitalista;
- d) Estado Socialista;
- e) Estado por Autogestión.

En ese sentido, cada fase se ha determinado en virtud de elementos temporales, geográficos, económicos, sociales, políticos y finalmente jurídicos.

Así, a lo largo de la historia se observa la evolución que ha tenido el ser humano, iniciando por aceptar la denominación de ser humano como tal para todos, dejando de ser categorizado como cosa.

En la misma línea, se muestra también el desarrollo en las formas y medios de trabajo, la organización política de los Estados, las maneras de distribución de la economía y

²³ *Ibíd.* Pág. 5.



riqueza, derivando así movimientos y cambios revolucionarios, constitucionales e independentistas, resultando contradicciones en el sistema de organización de los Estados y forzando al cambio del mismo, en virtud del tiempo y lugar determinado, llegando a encontrar la fase actual, la que se caracteriza por ser de transición ya que se tiende a la autogestión como forma de organización estatal, teniendo como particularidad el permitir el involucramiento de la participación ciudadana de forma coordinada con los entes estatales.

2.2 Definición de administración pública

La administración pública, ha sido definida por varios autores de forma diferente, ya que es determinada por las características que la particularizan según tiempo y lugar, y, en virtud del constante dinamismo de la materia por la evolución y desarrollo de las relaciones intersubjetivas, interorgánicas, y entre los sujetos y el Estado, y por lo tanto la forma de la organización del mismo.

Así, a continuación se establecen diversas definiciones al respecto.

La administración pública es definida por Manuel Ossorio, como “la actividad administrativa de los órganos del Estado en todas sus escalas o jerarquías”.²⁴

El mencionado autor, se considera que a pesar de incluir la actividad que llevan a cabo los entes estatales y hace referencia a la forma de organización de la misma, presta una definición muy general con relación a lo que se refiere la administración pública, por lo que se podría profundizar más en ese sentido.

Por otro lado, Manuel Diez, define la administración “desde el punto de vista material, tal como la actividad práctica que el Estado desarrolla para satisfacer de modo inmediato los intereses públicos que asume como propios”.²⁵

²⁴ OSSORIO, Manuel. **ob. cit.** Pág. 37

²⁵ DIEZ, Manuel María. **ob. cit.** Pág. 20.



El mismo autor proporciona otra definición desde el punto de vista orgánico indicando “a) que la administración es un complejo orgánico que se comprende dentro del marco del poder ejecutivo; b) que su misión es la de ejecutar la ley; c) que la actividad administrativa del órgano ejecutivo no es homogénea”.²⁶

Lo interesante de este autor, es que proporciona dos definiciones que permite desarrollar la definición de administración pública desde dos puntos de vista, tanto el material como orgánico. En ese sentido, se pretende englobar en cada uno de las perspectivas, la actividad que realiza el Estado y analizar los entes que llevan a cabo la misma, respectivamente, ello con la finalidad de diferenciar la forma en que puede ser estudiada la administración pública y englobar todo lo concerniente a la temática de la administración ambiental.

De esta manera, sería prudente unificar la definición tomando en cuenta ambos puntos de vista.

Hugo Calderón, define a la administración pública como “el conjunto de órganos administrativos que desarrollan una actividad para el logro de un fin (bienestar general) a través de los servicios públicos (que es el medio de que dispone la administración pública para lograr el bienes general), regulada en su estructura y funcionamiento, normalmente por el derecho administrativo”.²⁷

Por su parte, Hugo Calderón transmite una definición en la que se engloba tanto el aspecto material como orgánico que anteriormente Manuel Diez nos segmentaba. Así, se encuentra una definición más amplia, incluyendo los aspectos de órganos administrativos (elemento orgánico), la actividad (elemento material), el aspecto teleológico como lo es el bien común o bienestar general de toda la población en general, y el medio de que dispone la administración pública para lograr su finalidad, lo cual es la prestación de servicios públicos.

²⁶ *Ibíd.* Pág. 21.

²⁷ CALDERÓN MORALES, Hugo H. *ob. cit.* Pág. 7.



Así, se puede definir la administración pública como la actividad, establecida y facultada por ministerio de la ley, que llevan a cabo los órganos o entes administrativos a través de funcionarios públicos, con la finalidad de satisfacer necesidades generales y logrando el bienestar social, por medio de la prestación de servicios públicos y sociales, orientando su estructura, organización y legislación, con los principios, doctrinas, instituciones y normas jurídicas del derecho administrativo.

2.3 Proceso técnico de la administración pública

El proceso técnico de la administración pública se puede indicar que es un conjunto de etapas de carácter intelectual y material, por medio del cual se lleva a cabo y se cumple la actividad administrativa del Estado.

“La administración pública, debe desarrollarse mediante un proceso técnico, que solo deberá ser interrumpido (en su naturaleza técnica), por la fase de decisión política a cargo del gobierno y del congreso de la república, justificable (esa parte política) debido a los intereses generales que se deben considerar y priorizar, además porque es un proceso que constitucionalmente se le asigna al Estado a través de esos dos organismos, como una obligación ineludible.

Siguiendo, “las fases del proceso de administración del Estado son las siguientes:

- I. Planificación
- II. Decisión política
- III. Ejecución, control, asesoría y liquidación

Lo anterior significa que a partir de la obligación constitucional de satisfacer las necesidades generales, el organismo ejecutivo debe desarrollar este proceso, integrado por un conjunto de fases ordenadas, desde la preparación del plan general del Estado (integrado con programas, subprogramas y proyectos), que mediante su ejecución a cargo de los funcionarios públicos, logra la prestación de servicios públicos y sociales,



así como la construcción, mantenimiento y en su caso la reconstrucción de la obra pública para satisfacer aquellas necesidades sociales, y así alcanzar su objetivo, justificando de esa forma y de ninguna otra, su existencia (la del organismo ejecutivo) y el gasto del presupuesto estatal que soporta toda la población.

La planificación como primera fase o etapa del proceso de administración del Estado se inicia con las actividades de ordenación, para establecer en un primero momento la existencia, cantidad y calidad de los recursos económicos con que cuenta el Estado. Esos recursos son el capital (presupuesto de ingresos del Estado), el recurso humano (los funcionarios públicos y sus capacidades técnicas) y los recursos materiales (inmuebles, muebles, equipo, maquinaria, útiles, materiales y materias primas, etc.), quedando debidamente inventariados y ordenados.

Con fundamento en lo que se posee y en lo que se puede llegar a obtener mediante la gestión, (a través de impuestos, contribuciones, rentas, regalías, donaciones, préstamos, etc.) se desarrolla la actividad de planificación que no es otra que la fase inicial o preparatoria, previa y legalmente obligatoria para poder elaborar la proyección de las políticas del Estado y del gobierno en un período determinado.

Ese o esos períodos pueden ser de corto plazo (un año por ejemplo), mediano plazo (tres a nueve años) y a largo plazo (de diez años o más... cincuenta, cien años por ejemplo), señalando los objetivos y las estrategias económicas, políticas y sociales que se pretende implementar, así como la forma de medir su avance y resultados positivos.

También aplicándola en los tiempos establecidos, con los recursos de capital y humanos previstos (eficiencia) (crecimiento económico) y alcanzando la satisfacción social o el cambio positivo, la transformación favorable, pero sobre todo permanente para la población (desarrollo sostenido y sustentable) pues a ella va dirigida esa actividad (eficacia) y cumplir las responsabilidades constitucionales, previendo además, las contingencias futuras como los fenómenos y catástrofes naturales, los problemas económicos, las guerras, etc. (previsión).



Como se puede deducir, se trata de la ordenación de los recursos económicos del Estado para el cumplimiento de sus funciones. Se ordenan los recursos económicos del Estado para determinar su cantidad y calidad y así la suficiencia o la insuficiencia para el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales. En este sentido la planificación dará como resultado el proyecto del presupuesto general del Estado que hará posible el plan de gobierno. La planificación debe estar necesariamente ligada al orden, al sentido común, a la lógica, a la previsión y por supuesto a la ley. En el caso del plan de gobierno existen las leyes que permiten la participación oficial, del sector privado, del sector político y del sector social organizado. En el caso del presupuesto del Estado se debe fundamentar en la Ley Orgánica del Presupuesto.

El primer objetivo de la planificación debe ser el diseño o construcción material del plan general del Estado.

Una vez validado y aprobado ese diseño mediante la decisión política conjunta entre el organismo ejecutivo y el organismo legislativo, la planificación debe dedicarse en los períodos siguientes (anuales, bianuales, quinquenales, etc.) a la elaboración y la construcción material del plan de gobierno y el proyecto general del presupuesto, que idealmente deben dar lugar a la aplicación del plan general de Estado en un período menor (de uno a cuatro años, por ejemplo en Guatemala), mediante programas, subprogramas y proyectos.

El programa es un conjunto de actividades a realizar en las diversas áreas y sub-áreas de la administración pública, por ejemplo, área de salud, área de alimentación, área de vivienda, área de trabajo, área de seguridad, etc.

El subprograma se refiere a una parte del área, por ejemplo en el área de salud, los subprogramas pueden ser, salud preventiva, salud reproductiva, salud materno-infantil, salud curativa, salud de rehabilitación, ubicadas tanto en el área de salud rural como en el área de salud urbana, durante un periodo determinado.



El proyecto es actividad concreta para satisfacer necesidades de una localidad o comunidad o de la población en general. Por ejemplo, prestar un servicio (centro de salud, transporte, seguridad) o construir, mantener o reconstruir una obra (un puente, una carretera) en un lugar determinado (aldea, pueblo, ciudad).

Y también existen los megaproyectos (como la carretera de la franja transversal del norte que ocupa varios departamentos, la construcción de una hidroeléctrica, etc.) que desarrollan obras y servicios que beneficiarán a toda la población del Estado.

Sin embargo en Guatemala (otra vez), los planes de gobierno no son más que decisiones cortas y muchas veces improvisadas y carentes de sustrato real para plazos inmediatos con acciones muchas veces improvisadas o mal diseñadas, otras veces para atender emergencias no previstas y totalmente carentes vinculación a planes de Estado y sí a problemas coyunturales y de acción política partidista (proyectos electorales)".²⁸

Se finaliza, el proceso técnico de la administración pública, con el control y evaluación a través de asesoría técnica, contable y jurídica ya que se ejecuta el plan (inversión) y el presupuesto estatal (gastos de funcionamiento y deuda interna e internacional), por lo que se tiene como responsables de esta a todos los órganos de la administración del Estado. En la misma línea se evalúa el gasto e ingreso público de la siguiente manera: 1) se confirma la ejecución de los gastos e ingresos estatales, control que está a cargo de superiores y auditores; 2) se analiza la calidad del gasto público, inspección que realizan los superiores y la contraloría general de cuentas; y, 3) se examina la situación de los ingresos, lo cual lo supervisa la superintendencia de administración tributaria y el Ministerio de Finanzas Públicas.

De esta forma el Ministerio de Finanzas Públicas liquida el presupuesto y se remite al congreso de la república para que este último realice el cierre de cuentas emitiendo un

²⁸ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. *La planificación técnica en la administración pública*. Pág. 2.



acuerdo legislativo aprobando o desaprobando la liquidación que llevó a cabo dicho Ministerio.

Es bastante interesante la forma en que se lleva a cabo y desarrolla la administración pública a través del proceso técnico analizado, En ese sentido, es necesario puntualizar y resaltar la característica del proceso técnico de la administración pública, en cuanto a que no obstante cada organismo del Estado es independiente, se evidencia el principio de pesos y contrapesos, al momento de la intervención del organismo legislativo en este proceso de carácter administrativo el cual es llevado a cabo por el organismo ejecutivo, por lo que se manifiesta la cooperación entre organismos estatales.



CAPÍTULO III

3. Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

La problemática de carácter ambiental, cada día se ha propagado con mayor gravedad, y ello, derivado del uso y la explotación inadecuada que se lleva a cabo de los recursos naturales, repercutiendo los efectos directamente en la salud y bienestar de todo ser vivo, así como de las futuras generaciones.

En ese sentido, los Estados han tendido a velar con mayor detenimiento la protección del medio ambiente, creando así instituciones, órganos o entidades encargadas del mismo, y de igual forma la regulación pertinente. Tal es el caso del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales en Guatemala, o Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable como es denominado Argentina, o, en su caso el Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, en Costa Rica.

La finalidad de la creación de los mismos se puntualiza en cubrir, por parte del Estado, las necesidades públicas estrechamente ligadas al medio ambiente, que se presentan en un tiempo y lugar determinado.

Así, al adentrarse en Guatemala, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, es uno de los catorce Ministerios que comprende el organismo ejecutivo.

Dicho Ministerio se caracteriza por ser uno de los últimos que el congreso de la república ha sido creado, ya que por el Artículo 3 del decreto número 90-2000 fue adicionado el Artículo 29 BIS a la Ley del Organismo Ejecutivo, contemplando el mismo lo concerniente al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, así como sus funciones.

La mencionada institución coordina, cumple y hace que se cumplan las políticas y el ordenamiento jurídico relativo a la prevención de la contaminación, conservación,



protección y mejoramiento del ambiente para asegurar el uso racional, eficiente y sostenible de los recursos naturales. Así mismo pretende garantizar el cumplimiento del derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado de la población guatemalteca, según lo establece tal Ministerio en su misión y visión, respectivamente.

3.1 Definición de Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

Para poder lograr establecer la definición del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es necesario hacer énfasis previamente a la definición de Ministerio, ello con la finalidad de ubicar la noción de lo que es un Ministerio y así posteriormente poder hacer la distinción o particularidad del Ministerio competente en materia ambiental por medio de la caracterización correspondiente.

En ese sentido, Manuel Ossorio, manifiesta que Ministerio es “el conjunto de ministros nombrados por el poder ejecutivo para regir cada uno de los departamentos que lo componen. En esa acepción equivale a lo que en los regímenes parlamentarios se denomina gabinete.

También, cada uno de los departamentos regidos por un ministro en que se dividen las funciones ejecutivas del gobierno”.²⁹

El autor Manuel Ossorio, aporta una definición tomando en cuenta exclusivamente el elemento personal de ministro, y en ese sentido cabe mencionar y aclarar que un Ministerio independientemente del ramo al cual está supeditado, se integra de más funcionarios o empleados públicos organizados jerárquicamente. En la misma línea, dicho autor menciona las funciones ejecutivas del gobierno, pero sería prudente que se profundizara o puntualizara en ese aspecto, ya que puede derivar en consideraciones subjetivas y es de recordar que las funciones administrativas se limitan a lo permitido por la legislación.

²⁹ OSSORIO, Manuel. *ob. cit.* Pág. 465.



Por otro lado, Rafael Godínez indica que “los Ministerios de Estado, son órganos constitucionales, políticos y administrativos, a cargo de un ministro nombrado por el presidente como funcionario de confianza, que goza de antejucio y puede ser interpelado por el congreso de la república; promueven las actividades necesarias para que los sectores específicos del gobierno y de la administración estatal, presten con eficiencia y eficacia servicios y obras públicas; para el efecto, participan en la formulación de la política interna en el Consejo de Ministros, tienen el tercer grado jerárquico del organismo ejecutivo, desarrollan funciones de coordinación, control, planificación, reglamentación, asesoría y ejecución; asimismo, con el administrador general y los administradores específicos se encargan de adquirir todos los recursos necesarios para funcionamiento y relación del Ministerio con la población; y, responden política y jurídicamente por sus decisiones públicas”.³⁰

De esta forma este último autor proporciona una definición de Ministerio en la cual se toman en consideración gran cantidad de los aspectos necesarios para tener una noción bastante clara y completa sobre lo que es un Ministerio.

Así, entonces, al adentrarse en la esfera ambiental y de recursos naturales, se puede decir que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es la entidad del sector público especializada en materia ambiental y de bienes y servicios naturales del sector público, al cual le corresponde proteger los sistemas naturales que desarrollen y dan sustento a la vida en todas sus manifestaciones y expresiones, fomentando una cultura de respeto y armonía con la naturaleza y protegiendo, preservando y utilizando racionalmente los recursos naturales, con el fin de lograr un desarrollo transgeneracional, articulando el quehacer institucional, económico, social y ambiental, con el propósito de forjar una Guatemala competitiva, solidaria, equitativa, inclusiva y participativa.

O bien, se puede indicar, autointegrando aspectos de las últimas definiciones, que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es el órgano o entidad del sector público

³⁰ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. Ministerios, viceministerios y direcciones. Pág. 7

de carácter constitucional y políticos, a cargo de un ministro nombrado por el presidente de la república de Guatemala como funcionario de confianza, llevando a cabo funciones administrativas de carácter ambiental, de bienes y servicios naturales públicos, determinadas en ley, promoviendo las actividades necesarias para que los sectores ambientales y de la administración estatal, prestando con eficiencia y eficacia servicios y obras públicas y sociales, con la finalidad de proteger los sistemas naturales, desarrollando además funciones de coordinación, control, planificación, reglamentación, asesoría y ejecución para lograr un bienestar común y un desarrollo transgeneracional.

3.2 Estructura orgánica del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

“El MARN para realizar sus funciones cuenta con una dirección superior, seis direcciones generales, cuatro direcciones administrativas y la secretaría general. Además, cuenta con cuatro Unidades de apoyo técnico y veintidós delegaciones departamentales”.³¹

De esa forma a continuación se hará un breve detalle de cada una de las direcciones y unidades que anteriormente se puntualizaron para determinar cómo están integradas las mismas. Así, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales se organiza de la siguiente manera:

- a. Dirección superior:
 - Despacho de ambiente y recursos naturales.
 - Vice despacho de ambiente.
 - Vice despacho de recursos naturales.

- b. Direcciones generales:
 - Dirección general de políticas y estrategias ambientales.
 - Dirección general de gestión ambiental y recursos naturales.
 - Dirección general de coordinación nacional.

³¹ Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. Informe de memoria de labores. Pág. 7.



- Dirección general de formación, organización y participación social.
 - Dirección general de cumplimiento legal.
 - Dirección general de administración y finanzas.
- c. Direcciones administrativas:
- Dirección de recursos humanos.
 - Dirección financiera.
 - Dirección administrativa y servicios generales.
 - Dirección de informática.
 - Secretaría general.
- d. Autoridades de cuencas:
- Autoridad para el manejo sustentable de la cuenca hidrográfica del lago Petén Itza, (AMPI).
 - Autoridad para el manejo sustentable de la cuenca hidrográfica del lago de Izabal y río Dulce, (AMASURLI).
 - Autoridad para el manejo sustentable de la cuenca hidrográfica del lago de Guija, (AMALGUI).
- e. Unidades de apoyo técnico:
- Unidad de relaciones públicas.
 - Unidad de relaciones y cooperación internacional.
 - Unidad de sistema de información ambiental.
 - Asesoría jurídica.
 - Unidad de auditoría interna.
 - Comisión nacional para el manejo de los desechos sólidos.
 - Unidad de recursos hídricos y cuencas.
 - Unidad de calidad ambiental.
 - Unidad de protocolo.
 - Unidad de coordinación para el manejo ambientalmente racional de productos químicos y desechos peligrosos.



- Oficina nacional de desarrollo limpio.
- Unidad de equidad de género y multiculturalidad.
- Unidad de lucha contra la desertificación y la sequía en Guatemala.
- Unidad de economía y ambiente”³²

De esta manera, es evidente que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, posee una amplia organización por medio de órganos con competencias determinadas de forma clara y puntual.

En ese sentido, se observa la forma en que la administración pública y el funcionamiento estatal en materia ambiental es distribuida en cada uno de dichos órganos internos.

3.3 Principales funciones del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, con base al principio de legalidad, está sometido su actuar, es decir, la actividad administrativa que lleva a cabo como ente público, a las disposiciones legales que determinen y faculden su funcionamiento.

En ese mismo sentido, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, según la Ley del Organismo Ejecutivo, en el Artículo 29 BIS, le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo; cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiente y la pérdida del patrimonio natural.

De esta forma, el mencionado Ministerio lleva a cabo funciones de diversa índole, por lo cual se hará una breve relación del tipo de funciones y el órgano interno que lleva a cabo las mismas, para obtener una mejor comprensión.

³² *Ibíd.* Pág. 7.



“Se puede iniciar con las funciones sustantivas, las cuales son realizadas por:

- a) Director general de políticas y estrategias ambientales.
- b) Director general de gestión ambiental.
- c) Director general de coordinación nacional.
- d) Director general formación, organización y participación social.
- e) Director general de cumplimiento legal.
- f) Director general de administración y finanzas”.³³

En ese sentido, es fundamental hacer referencia que las funciones sustantivas se puntualizan, dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, en el Artículo 29 BIS de la Ley del Organismo Ejecutivo, por lo que se establecen como funciones de esa categoría, las siguientes:

- a) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento el ambiente y de los recursos naturales, y ejecutarla en conjunto con las otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país;
- b) Formular las políticas para el mejoramiento y modernización de la administración descentralizada del sistema guatemalteco de áreas protegidas, así como para el desarrollo y conservación del patrimonio natural del país incluyendo las áreas de reserva territorial del Estado;
- c) Formular, en coordinación con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, la política sobre la conservación de los recursos pesquero y suelo, estableciendo los principios sobre su ordenamiento, conservación y sostenibilidad, velando por su efectivo cumplimiento;

³³ *Ibíd.*



- d) En coordinación con el Consejo de Ministros, incorporar el componente ambiental en la formulación de la política económica y social del Gobierno, garantizando la inclusión de la variable ambiental y velando por el logro de un desarrollo sostenible;
- e) Diseñar, en coordinación con el Ministerio de Educación, la política nacional de educación ambiental y vigilar porque se cumpla;
- f) Ejercer las funciones normativas, de control y supervisión en materia de ambiente y recursos naturales que por ley le corresponden, velando por la seguridad humana y ambiental;
- g) Definir las normas ambientales en materia de recursos no renovables;
- h) Formular la política para el manejo del recurso hídrico en lo que corresponda a contaminación, calidad y para renovación de dicho recurso;
- i) Controlar la calidad ambiental, aprobar las evaluaciones de impacto ambiental, practicarlas en caso de riesgo ambiental y velar porque se cumplan, e imponer sanciones por su incumplimiento;
- j) Elaborar las políticas relativas al manejo de cuencas hidrográficas, zonas costeras, océanos y recursos marinos;
- k) Promover y propiciar la participación equitativa de hombres y mujeres, personas naturales o jurídicas, y de las comunidades indígenas y locales en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales;
- l) Elaborar y presentar anualmente el informe ambiental del Estado;



m) Promover la conciencia pública ambiental y la adopción del criterio de precaución.

De esta manera, se observa que el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales está facultado y le corresponde crear y aplicar las políticas públicas de carácter ambiental, de forma coordinada con otras entidades estatales y de igual forma con la ciudadanía.

Se plasma que con base a las funciones anteriormente establecidas, la ley le permite, al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, el fomento a la conservación, protección sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el Guatemala, así como la prevención y disminución del deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural.

“Dentro de la segunda categoría se encuentran las funciones administrativas, llevadas a cabo por:

- a) Secretaria general.
- b) Dirección financiera.
- c) Dirección de recursos humanos.
- d) Dirección administrativa y de servicios generales.
- e) Dirección de compras y contrataciones.
- f) Dirección de informática.

En otra categoría, están las funciones de apoyo técnico, las cuales son ejecutadas por:

- a) Relaciones públicas.
- b) Relaciones y cooperación internacional.
- c) Sistema de información ambiental.
- d) Asesoría jurídica.



Asimismo, se encuentran las funciones de control interno, mismas que las son efectuadas por:

a) Auditoría interna”.³⁴

Con lo anteriormente expuesto, es interesante la forma en que las funciones y órganos son categorizadas en cuanto a la materia a la cual están enfocados, permitiendo de esa forma que se lleve a cabo las actividades de administración pública del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales de forma sistemática, especializada y coordinada, permitiendo así, en el deber ser, la obtención de los objetivos propios de dicho Ministerio.

³⁴ **Ibíd.** Pág. 2.



CAPÍTULO IV

4. Autogestión administrativa

La autogestión administrativa es una institución jurídica que se deriva en virtud del dinamismo que caracteriza el derecho administrativo, ello porque el componente social de la administración pública, ha evolucionado y tomado mayor relevancia, siendo determinante en la actualidad en la organización estatal y administración pública.

En ese sentido es indispensable profundizar acerca de aspectos como antecedentes, definición, principios, fundamento jurídico-político, proceso y, los fines y beneficios de la autogestión administrativa, por lo que a continuación se desarrollará.

4.1 Antecedentes de la autogestión administrativa

Al ingresar en la temática de los antecedentes de la autogestión administrativa es indispensable tomar en consideración las fases cronológicas que comprende el proceso histórico de la administración estatal, ya que estas determinan la forma de organización de actividad administrativa del Estado. En ese sentido, en virtud de la evolución del ser humano, cambian sus necesidades generales, generando hechos o movimientos sociales derivando cambios en el tipo de organización política del Estado.

Así, uno de los sistemas de la organización administrativa es la descentralización, que ha cobrado mucha importancia a partir de 1980, cuando se modifica la estructura del poder económico y militar en el mundo y una de las tendencias es la consolidación del mercado globalizado.

Por una parte, se busca la descentralización del poder público, para que mediante la privatización se incremente la prestación de servicios públicos a través de la empresa privada, en un proceso que revierte aquellos servicios antes nacionalizados o surgidos



en la administración estatal, para convertirlos en negocios particulares con mínima intervención del sector público.

Por la otra, ante las graves desigualdades que empieza incrementar el mercado global, que solo fomenta el crecimiento económico sin interesarle el desarrollo sostenible y sustentable favorable para todos los habitantes, frente al cada vez más fuerte clamor social y ante el riesgo de disturbios sociales afectadores naturales de las relaciones de mercado, las entidades internacionales inician la promoción del desarrollo social a través de la autogestión.

En Guatemala, el modelo de la autogestión se impulsa a partir de la nueva Constitución Política de la República de Guatemala vigente desde 1986. En la misma, se incluyen las bases jurídico-políticas que permitirían su implementación. Estas bases se encuentran en el capítulo relacionado con la organización y administración del Estado, cuando ordena que la administración estatal se rija por el principio de la descentralización, y que el sistema de Consejos de Desarrollo sea el responsable de la formulación de la política de desarrollo urbano y rural, la coordinación de la administración pública y la ordenación territorial del Estado.

Según estas normas constitucionales, la descentralización permitiría la participación de la población en las decisiones que debe tomar el Estado y que le afectan directamente en su desarrollo económico y social con las implicaciones políticas y jurídicas que conlleva esa participación, convirtiéndose en cultura viva”.³⁵

Lo anterior, se puede encontrar el fundamento legal, en el Artículo 224 de la Constitución Política de la República de Guatemala estableciendo que la administración será descentralizada. Asimismo, en la Ley General de Descentralización, y en la Ley de Consejos de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

³⁵ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. *La autogestión administrativa*. Pág. 2



En ese sentido, derivado de la transformación en la organización política del Estado, y asimismo, de la actividad administrativa estatal, en virtud de la evolución de las sociedades y sus diversos intereses y necesidades generales en un tiempo y lugar determinado, se presenta actualmente el período de transición en el cual se tiende a llegar al Estado por Autogestión, en su plena manifestación, ya que como se ha demostrado anteriormente, existen normas que plasman la figura de la autogestión en la administración estatal guatemalteca, sin embargo estas disposiciones de carácter constitucional no son positivas.

4.2 Definición de autogestión administrativa

La autogestión administrativa, ha sido considerada por varios autores, por lo que se obtiene distintas acepciones del tema, ello en virtud de fenómenos de transformación social propios de las sociedades, con alcances diferentes.

Ahora bien, dentro de los tratadistas de la temática de autogestión, se han observado diversas definiciones al respecto, como las desarrolladas a continuación.

Se entiende por autogestión, según la Real Academia Española, como: “sistema de organización de una empresa según el cual los trabajadores participan en todas las decisiones”.

En virtud de la definición precedente, se concuerda con que la autogestión es un sistema de organización, pero se considera que no es únicamente en el ámbito de una empresa ya que se puede ampliar el campo de aplicación a una sociedad en la cual participan todos los ciudadanos en la toma de decisiones.

Por su parte, Selma Díaz, establece que, como concepto, “la autogestión exige que una familia o un grupo de familias se organicen como empresa, es decir, que estas



personas sean capaces de administrar sus recursos humanos y materiales para emprender la solución de sus problemas habitacionales”.³⁶

En cuanto a la postura de Díaz, se considera que son adecuados los aspectos utilizados en la definición en cuanto a la organización, capacidad de administrar recursos humanos y materiales, así como adherir la solución a problemas, es decir, incluye, objetivos específicos, por lo que es una definición más completa que la anterior conteniendo elementos básicos que caracterizan a la autogestión.

Por otro lado, Ichak Adizes, puntualiza a la Autogestión como el “sistema que nos permite lograr un cambio global que abarca el crecimiento económico, la movilidad social y el acceso de las masas al poder político”.³⁷

Asimismo, este último autor, continúa con la exposición definiendo “la autogestión como la participación de todos los miembros de una organización en la propiedad y en el control de la organización. En ella, la gente no es un objeto de la planificación y el control ejercidos por un grupo oligárquico, con la prerrogativa exclusivista de tomar las decisiones; en la organización autogestora la gente participa en la fijación de los objetivos que ella misma habrá de perseguir. La autogestión es, por tanto, un sistema desarrollista y humanista”.³⁸

Adizes, presenta una definición con mayor amplitud que las expuestas anteriormente por lo que se concuerda con la inclusión del tema político ya que es fundamental la forma de organización del Estado para que la autogestión pueda proceder, en este caso, se considera, debe ser un Estado Democrático, en cuanto la población es el sujeto que delega el poder soberano y es indispensable la participación e involucramiento de los ciudadanos, aspecto que debió incluir Adizes en su definición.

³⁶ DÍAZ L., Selma. *Experiencias organizativas de autogestión y ayuda mutua para la vivienda popular*. Pág. 39.

³⁷ ADIZES, Ichak. *Autogestión: La práctica yugoslava*. Pág. 17.

³⁸ *Ibíd.* Pág. 18.



Por último, Rafael Godínez, indica que existe “autogestión cuando la descentralización se efectúa mediante la delegación de funciones administrativas del Estado a comités locales, asociaciones no lucrativas, organizaciones no gubernativas, sociedades civiles, ocurre otro tipo de interpretación política, en este caso, la línea social (...) siempre bajo la gestión y el control de la Administración Pública”.³⁹

En el mismo sentido, Godínez, define Autogestión como el principio de carácter administrativo “que propugna la organización local de la población en comités, para identificar y señalar sus necesidades en procura de resolverlas a través del sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural”.⁴⁰

Asimismo, continúa mencionando el mismo autor, que “en la administración pública autogestionaria, se dice que la población debe organizarse para buscar la solución a los problemas comunes, desde la comunidad o localidad hasta el territorio completo del Estado. La autogestión es todo un proceso, a partir de la organización social, la sociedad organizada, con el valor agregado de la disciplina y la conciencia de clase”.⁴¹

De esta forma al reintegrar todo lo expuesto por Rafael Godínez y ante el contexto actual en Guatemala se considera que es la postura más adecuada. Lo anterior porque se concuerda con dicho autor en virtud que se integran todas las características esenciales que identifican a la autogestión guatemalteca al incluir los comités o consejos como la forma en que los ciudadanos legalmente pueden organizarse para llevar a cabo la autogestión.

Asimismo, por la inclusión de la administración pública y delegación de funciones de la misma a los ciudadanos, por lo que se adapta perfectamente en el contexto doctrinario, legal y espacial.

³⁹ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. *Marco político y marco jurídico de la administración pública de Guatemala*. Pág. 12.

⁴⁰ *Ibíd.* Pág. 14.

⁴¹ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. *ob. cit.* Pág. 8

Es así como se puntualiza que puede entenderse como autogestión el proceso caracterizado por ser una forma de participación ciudadana, organizada, en un Estado Democrático, en virtud de determinar las necesidades o problemáticas comunes y la forma de solucionarlas, por medio de estrategias, métodos propios, propuestas y objetivos concretos actuando de forma activa, cooperando y coordinadamente, con la administración pública, en la toma de decisiones, gestión y control de la ejecución, de las políticas públicas que se implementen.

4.3 Principios de la autogestión administrativa

Los principios de la autogestión administrativa es una temática que varía según la organización política y administración pública del Estado que se trate.

Por otra parte, se puede mencionar que, doctrinariamente, es escasa la información que se obtiene en la actualidad de los principios de la autogestión administrativa. Sin embargo, se pueden establecer y enlistar, tomando en consideración los aspectos considerados en la definición, los siguientes:

- a) Democracia
- b) Descentralización estatal
- c) Organización social
- d) Participación ciudadana
- e) Apoyo mutuo
- f) Armonía social
- g) Solidaridad social
- h) Coparticipación estatal-ciudadana
- i) Cooperación estatal-ciudadana
- j) Coordinación estatal-ciudadana
- k) Disciplina social
- l) Conciencia social
- m) Concertación social



- n) Trabajo mutuo
- o) Eficacia
- p) Eficiencia
- q) Desarrollo social sostenible y sustentable
- r) Auditoria social

Asimismo, se puede complementar con los principios constitucionales que a continuación se puntualizan:

- a) Libertad
- b) Equidad e Igualdad
- c) Bien común

En el mismo sentido y tomando en consideración las características propias de Guatemala, se puede agregar el principio de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca.

4.4 Fundamento jurídico-político de la autogestión administrativa

La autogestión administrativa, como institución del derecho, es indispensable que posea una base de carácter jurídico-político, para permitir que nazca al mundo jurídico y pueda ser aplicada debidamente.

En ese sentido, la autogestión administrativa, al derivarse de la rama del derecho administrativo se considera como una figura jurídica, siendo una de las formas de participación ciudadana que pretende ser la vía adecuada para poder garantizar, de forma coordinada con el Estado, la satisfacciones de necesidades comunes, teniendo vinculación directa con la actividad administrativa estatal.



Por otra parte, la administración pública se considera desde el aspecto político, en cuanto a que es considerada una forma de organización de ciudadanos, teniendo métodos y objetivos determinados y comunes.

“La autogestión va dirigida inicialmente a las comunidades o localidades, consideradas individualmente o dos o más, sin importar su tamaño (cuadra, calle, manzana, edificio, condominio, colonia, asentamiento, barrio, cantón, zona, pueblo, ciudad, aldea, paraje, hacienda, finca), estas organizaciones forman las llamados Consejos Comunitarios de Desarrollo, que al llegar a todo el municipio integrarían los Consejos Municipales de Desarrollo junto con el Concejo Municipal y del conjunto de municipios (333 en toda Guatemala), al departamento al que pertenecen, integrando el Consejo Departamental de Desarrollo y de todos los departamentos (22 en toda Guatemala), a la región y todas las regiones (8 regiones en toda Guatemala), formando el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, encargado de formular la política de desarrollo de Guatemala (plan de gobierno y de presupuesto, a largo, mediano y corto plazo), la modificación del territorio cuando se desea crear más regiones o modificarlas, así como la modificación (por supresión, fusión, creación, etc.) de departamentos y municipios”.⁴²

En este apartado se evidencia la forma en que el territorio de la república de Guatemala, se divide para su administración en departamentos y estos en municipios, que en datos más actualizados, dicho país se encuentra conformado por 340 municipios.

Igualmente, se manifiesta la manera en la que la población puede estar organizada por medio de Consejos de Desarrollo, iniciando con los Consejos Comunitarios de Desarrollo, Consejos Municipales de Desarrollo, Consejos Departamentales de Desarrollo, Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural, y, Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, permitiendo legalmente la vinculación de los habitantes a través de la participación ciudadana, en dichas formas de organización.

⁴² *Ibíd.* Pág. 2.



Por otra parte, se puede decir que “jurídicamente esto responde a la existencia del derecho como instrumento social para establecer las reglas de convivencia general. Políticamente, esta institución no es otra cosa que un derivado del llamado pacto o contrato social que en este caso, es una renovación y actualización del anterior que ocurrió cuando se emitió la Constitución Política de la República de Guatemala y que ahora promueve la aplicación de las normas constitucionales que fueron planteadas para lograr la cohesión de la población, mediante verdaderos, permanentes y validos procesos de organización e identificación social”.⁴³

Cabe mencionar que, no obstante ya se ha considera que la autogestión administrativa posee su fundamento jurídico-político, también tiene fundamento legal, teniendo las disposiciones establecidas en la Constitución Política de la República de Guatemala, en el capítulo referente al régimen administrativo, así como en las normas jurídicas de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

4.5 Proceso de la autogestión administrativa

La autogestión administrativa como forma de organización de la población busca la solución de necesidades generales, ello por medio de un proceso conformado de seis etapas consecutivas, siendo estas las que a continuación se desarrolla.

- a) “Etapa o fase de organización: Durante este período, el Estado a través de sus técnicos apoyados por las entidades internacionales de desarrollo, promueven la autogestión en las áreas urbanas y en rurales. Es una labor muy minuciosa, que debe aprovechar la organización tradicional de los pobladores (especialmente en el área rural) y fomentar el modelo entre los pobladores de las ciudades, que por su misma condición de habitar en lugares ajenos a los de su nacimiento, aún no logran la identificarse con sus vecinos, salvo aquellos que por las mismas condiciones de necesidad han creado redes de sobre vivencia –organización

⁴³ *Ibíd.*



espontánea- (por seguridad, riesgo de desastres naturales, hambre, etc.). Los gestores de desarrollo y promotores sociales, deben ser técnicos con una vocación de servicio a toda prueba, especialmente jóvenes comprometidos y creyentes en la organización comunitaria.

- b) Etapa o fase de concientización: Lograda la organización y explicados ampliamente los fines que se persiguen, los técnicos o promotores deben trabajar con las poblaciones para que se expliquen a sí mismos y a sus vecinos, las condiciones económicas en que viven. Se debe pasar de las quejas a la toma de conciencia sobre la necesidad de modificar la situación. No basta quejarse, no basta rezar como dice la canción... es indispensable que todos señalen sus necesidades comunes. Se trata de construir un diagnóstico colectivo de sus condiciones de vida y de la necesidad de actuar para modificarlas sin esperar milagros ni la misericordia de los políticos y de la empresa privada. Es elevar la autoestima, el amor propio para que mediante su propia gestión, traten de modificar su estado de vida.
- c) Etapa o fase de priorización: Después de la toma de conciencia y elevado el ánimo colectivo, los técnicos deben buscar con los habitantes organizados el camino que les permita superar sus necesidades, estableciendo en orden de prioridades aquellas que no admiten más demora, para buscar la forma de satisfacerlas en beneficio común, permanentemente y con vistas al desarrollo futuro de los pobladores.
- d) Etapa o fase de planificación y gestión: Señaladas las necesidades y la forma de satisfacerlas (camino, puente, escuela, puesto de salud, mercado, rastro, nuevas formas de cultivo, potabilizar e introducir agua o energía eléctrica, trabajo, vivienda, traslado de la población, etc.), los técnicos (ahora fortalecidos los promotores sociales con otros profesionales –ingenieros, economistas, médicos, arquitectos, etc.-) inician la planificación de los proyectos y el análisis de costos para elaborar el presupuesto. Varios proyectos serán clasificados, según el



programa al que pertenezcan (educación, infraestructura, salud, etc.) y por el tiempo de su implementación o construcción, a corto, mediano y largo plazo. Los técnicos financieros (dirigidos por la secretaría de planificación y programación), deben ubicar las fuentes y gestionarlas (en el presupuesto del Estado, de la región, del departamento, del municipio, o en otras fuentes como las donaciones) y la parte de presupuesto que debe ser asumida por la población con la aportación de su trabajo personal pues tiene valor monetario y de ser posible, aportes de dinero en la medida de sus capacidades.

- e) Etapa o fase de decisión: Unos proyectos pueden ser decididos por la misma población, que asume la responsabilidad total de su implementación hasta su funcionamiento permanente. En este caso la decisión es local. En el caso de proyectos que requieren de mayor inversión de capital y que deben ser financiados parcialmente fuera de la comunidad, el Consejo de Desarrollo Autogestionario, debe trasladar su requerimiento a las autoridades municipales, para ser incluidos en los requerimientos del departamento y de la región a la que pertenezca la localidad o localidades si se trata de un proyecto conjunto que abarque varias comunidades, municipios, departamentos y regiones. Ese traslado se realiza a través de la secretaría de planificación y programación, que debe considerar el conjunto de requerimientos de las comunidades, al construir proyecto de presupuesto y entregarlo al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural, para que lo formule y lo entregue al Organismo Ejecutivo por medio del presidente de la república, que también lo es de dicho Consejo.

En este caso el Consejo de Ministros reduce su capacidad de maniobra, pues el plan de gobierno para el próximo período ya está formulado y si se encuentran en el ejercicio de la representación de los habitantes de Guatemala, su deber es aprobar la solicitud y trasladarla al Organismo Legislativo para que sea aprobado por el Congreso de la República, que al tener la representación popular, no debe poner obstáculos a su aprobación. (De nuevo, soñar no cuesta nada y esto explica porque no quieren desaparecer nuestra pesadilla colectiva, pues esto



terminaría el mercado de proyectos y partidas presupuestarias entre el ejecutivo y el legislativo.... ¿existirá el político que en el próximo evento electoral ofrezca seriamente llevar a cabo este proceso?).

- f) Etapa o fase de ejecución y entrega de los proyectos (obras y servicios): Tomada la decisión en la cúpula del gobierno (ejecutivo-legislativo), los proyectos se trasladan a las comunidades para su ejecución, con la participación de la población (mano de obra y supervisión o control social) y de los técnicos (del Estado, internacionales, o contratados en las empresas privadas). Ejecutado el proyecto, toma forma de obra pública (edificio, puente, camino, carretera, adoquín, canales de abrevadero, tendido eléctrico, cañerías de agua potable, drenajes, parques, etc.) o de servicio comunitario (propio o local) o servicio público general (dirigido a varias poblaciones), es entregado a la población organizada para que lo preste continuamente o a una entidad creada por la propia comunidad (empresa municipal, empresa departamental, empresa regional o instituto público, etc.), que con la toma de conciencia que implica haber participado desde su génesis hasta su materialización, será responsable de su operación y mantenimiento acorde con los intereses generales, excluyendo el aprovechamiento politiquero tradicional”.⁴⁴

Con lo anteriormente expuesto, se puede indicar que el proceso de la autogestión administrativa es una de las formas en las cuales se permite el involucramiento de la población en la administración pública. En ese sentido, es interesante la forma en que se incluye la participación de entidades nacionales e internacionales, promoviendo la autogestión administrativa en áreas urbanas y rurales. Asimismo, al estar organizados se establecen los fines y se expande a la población la información acerca del mecanismo que se pretende implementar, permitiendo que la población establezca las condiciones de vida y necesidades comunes, priorizando luego las de mayor urgencia. Es de esta forma en que se planifican todos los proyectos, tiempo de duración y presupuesto que será necesario, para que se pueda establecer la parte del presupuesto

⁴⁴ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. *ob. cit.* Pág. 8.



estatal y el aporte que debe proporcionar la población, prosiguiendo, se traslada al a los Organismos Ejecutivo y Organismo Legislativo para la aprobación y compromiso financiero y económico, finalizando con la transferencia a las comunidades para que sea ejecutado, obteniendo como resultados la creación de obras y/o servicios público.

4.6 Fines y beneficios de la autogestión administrativa

La autogestión administrativa al considerarse como el mecanismo estatal por virtud del cual se incluye a los entes administrativos y a la población como método de participación, estableciendo las necesidades y satisfaciendo las mismas de forma conjunta, cooperativa y coordinadamente, se pretende conseguir objetivos comunes, derivando así el bienestar social dentro de un Estado, es decir, la aplicación de la autogestión administrativa tiende a lograr determinados fines y beneficios.

Como lo expone Rafael Godínez, "...implicaría una cultura de inclusión de la población en la toma de decisiones oficiales y en el control de la ejecución de esas decisiones, haciéndola participe en la construcción de su futuro y bienestar. Además esa organización se consolida como un bastión de paz social, al lograr el desarrollo de todos los sectores de la sociedad: capital y trabajo. Es una de las propuestas actuales para alcanzar el bien común que según la Constitución Política de la República de Guatemala debe ser el fin último del Estado. El resultado sería una población organizada, fuerte, responsable de su futuro, con una amplia clase media, preparada para cualquier cambio económico y social y con un sector político dedicado desde sus bases hasta su liderazgo, a servir a la sociedad..."⁴⁵

En ese sentido, se puede mencionar que los fines y beneficios de la aplicación de la autogestión administrativa están íntimamente ligados a los principios de dicha figura del derecho administrativo, por lo que se puede establecer, asimismo, como tales la democracia participativa, solidaridad social, descentralización estatal, el involucramiento

⁴⁵ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. *ob. cit.* Pág. 3.



en la toma de decisiones de la población, la cooperación y coordinación entre los entes estatales y la ciudadanía, la eficacia y eficiencia de la administración pública satisfaciendo las necesidades reales de la población y un desarrollo sostenible.



CAPÍTULO V

5. Políticas públicas de autogestión ambiental como método para la preservación y protección de los recursos naturales renovables en Guatemala

En la actualidad, Guatemala es un Estado en el que se ha evidenciado, con el transcurso del tiempo, la escasez, incumplimiento, ineficiencia e ineficacia de políticas públicas de carácter ambiental por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, éstas entendidas doctrinariamente como el conjunto de acciones y decisiones encaminadas a solucionar problemas propios de la colectividad, interviniendo conjuntamente la sociedad civil, por lo que no ha ejercido las funciones que la ley le atribuye y, por lo tanto, no llevando a cabo debidamente la administración pública, facultad de dicho órgano, en el ámbito ambiental.

En ese sentido, se puede decir que administración pública es puntualizada como la función del Estado que consiste en la actividad concreta, continua, práctica y espontánea de carácter subordinado a los poderes del Estado y que tienen por objeto satisfacer en forma directa e inmediata las necesidades colectivas y el logro de los fines del Estado dentro del orden jurídico establecido y con arreglo a este.

De esta manera, en Guatemala se deriva la vulneración de los recursos naturales renovables por lo que es un problema que se ha propagado en gran magnitud afectando a la totalidad de la sociedad y a las futuras generaciones, por lo que es necesario establecer lineamientos legales que permitan la participación ciudadana en cooperación y coordinación con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, ello en virtud que, como varios autores indican, la participación es entendida como la posibilidad de intervenir, directa o indirectamente, en la toma de decisiones, para identificar las necesidades y oportunidades para la solución de problemas sobre la base de la autoproducción.



En esa misma línea, es viable la aplicación de la autogestión en virtud que, es una forma de participación ciudadana que se caracteriza por ser el mecanismo por el cual se utilizan métodos, habilidades y estrategias por parte de los ciudadanos para desarrollar alguna actividad específica con el objeto de lograr satisfacer sus propias necesidades comunes.

Es así, como se evidencia la necesidad de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental como método para la protección y preservación de los recursos naturales renovables, en la sociedad guatemalteca.

5.1 Relación del derecho administrativo y el derecho ambiental

El enfoque jurídico de la autogestión ambiental está determinado por el derecho administrativo y el derecho ambiental, en virtud de la relación próxima e inmediata entre estas ramas del derecho y sus figuras jurídicas.

De esa manera el derecho administrativo como rama jurídica que se caracteriza por establecer los principios, instituciones y normas jurídicas que versan sobre la organización, actividad, establecimiento, ejecución y control de la administración pública.

En este caso la autogestión es una institución de carácter administrativo que, como forma de organización estatal y de participación ciudadana interviene en la administración pública en virtud de tener como objetivo la satisfacción de necesidades comunes por medio de la aplicación de estrategias y métodos propios.

En la misma línea, al tratar los recursos naturales renovables se orienta a la autogestión de carácter ambiental, ya que lo que se pretende es la protección y preservación de dichos recursos, por medio de la autogestión ambiental.



Asimismo, el derecho ambiental en virtud que dicha rama jurídica establece los principios, instituciones y normas jurídicas, vinculadas con las relaciones intersubjetivas de incidencia en el ambiente con la finalidad de preservarlo y conservarlo.

En ese mismo sentido el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales es el órgano encargado, en virtud del ejercicio de la función administrativa, de formular y ejecutar políticas públicas, es decir, los lineamientos legales de carácter ambiental, para la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales.

Igualmente, Rafael Godínez, establece “que la regulación del derecho ambiental se dirige al control del ecosistema (el ambiente natural) para evitar (prevenir) o corregir situaciones que produzcan su contaminación y destrucción por factores producidos por la actividad humana (contaminación ambiental...).

En Guatemala, su desarrollo es incipiente y lo deben aplicar algunas entidades de la administración: CONAMA, CONAP, municipalidades, el Instituto Nacional de Bosques y Vida Silvestre, el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, etc. Ante la ineficiencia de las entidades públicas, la población se organiza y trata de recuperar los recursos naturales perdidos. Gobiernos y entidades extranjeras se muestran cada vez más interesados en la recuperación y mantenimiento del ambiente natural”.⁴⁶

De esta forma, se evidencia la íntima relación que existe entre las ramas del derecho, el derecho administrativo y el derecho ambiental.

5.2 Antecedentes de la autogestión ambiental

Los antecedentes de la autogestión ambiental se deben de considerar a partir de la evolución de la organización política de los Estados ya que así se determina la

⁴⁶ GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. El derecho administrativo y sus relaciones con otras disciplinas jurídicas y sociales. Pág. 2



administración estatal, pasando, como se ha expuesto, por cinco etapas o transformación estatal, las cuales son: 1) Estado Esclavista; 2) Estado Feudal; 3) Estado Capitalista; 4) Estado Socialista; y, 5) Estado por Autogestión.

De esa forma, el ser humano ha tendido a evolucionar y de la misma forma el contexto en el cual se desenvuelve, así al existir causales contradictorias dentro de cada uno de los Estados Esclavista, Feudal, Capitalista y Socialista, en la actualidad se presenta el Estado por Autogestión, teniendo como particularidad ser un Estado Democrático participativo, es decir, el tipo de Estado en el cual la participación ciudadana es fundamental para el funcionamiento del mismo.

Así, como lo ha demostrado la evolución de los Estados y la forma en que se organizan políticamente, por contradicciones y, en este caso, al encontrarse con un Estado Capitalista incapaz de satisfacer los intereses comunes de los ciudadanos, la población ha buscado y encontrado la forma en la cual se puede emprender para actuar conjunta y supletoriamente con las entidades estatales teniendo la finalidad de cubrir dichas necesidades.

En ese sentido, la autogestión se ha manifestado e implementado en diversas áreas, tal es el caso de la autogestión de carácter laboral y empresarial, que se aplica en Costa Rica y Yugoslavia, respectivamente.

Asimismo, la autogestión se manifiesta en el área ambiental en Argentina, por lo que han establecido políticas públicas o lineamientos legales que forman parte del ordenamiento jurídico vigente y positivo del Estado relacionado, ello, aproximadamente, a partir de los años noventa.

Actualmente, la problemática relacionada a la vulneración del medio ambiente, cada vez se es tomada en consideración con mayor importancia, tanto nacional como internacionalmente, en virtud que el deterioro ambiental aumenta día con día.



Es por ello, y ante la incapacidad del Estado para lograr una verdadera protección del entorno ambiental, se tiende a la aplicación de la autogestión en la referida área o materia, por medio de la cual se crea un sistema político democrático verdaderamente participativo que permite a la sociedad organizada ejercer el poder y participar en la gestión de los asuntos públicos, de acuerdo al área al cual está orientada la autogestión.

5.3 Definición de autogestión ambiental

La definición de autogestión, como se ha indicado, es una figura jurídica tratada por varios doctrinarios. Sin embargo, la definición de autogestión ambiental, no ha sido tomada y asistida con la misma consideración, ello en virtud de ser una institución del derecho, relativamente, nueva, ya que ha surgido derivado de la evolución del ser humano y sus respectivas necesidades comunes, de carácter ambiental, lo cual hasta hoy en día se está velando en virtud de los efectos que está presentando el ambiente por su aprovechamiento indebido, repercutiendo en la salud y bienestar social, siendo escasa la doctrina que se proporciona por parte de autores, al respecto.

Así, integrando los aspectos característicos de los conceptos de autogestión y ambiente, se puede establecer como definición de la autogestión ambiental el proceso por delegación estatal, caracterizado por ser una forma de participación ciudadana, organizada, en un Estado Democrático, en virtud de determinar las necesidades o problemáticas comunes y la forma de solucionarlas, por medio de estrategias, métodos propios, propuestas y objetivos concretos actuando de forma activa, cooperativa y coordinadamente, con los entes o entidades estatales encargados de administración pública, en la toma de decisiones, gestión y control de la ejecución, de las políticas públicas de carácter ambiental que se implementen, siendo el método viable e idóneo que se debe aplicar para lograr la prevención, protección y preservación de los sistemas de organismos vivos y sus sistemas de ambiente, orientando las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante al poder generar efectos de los



que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos.

5.4 Derecho comparado de la figura de autogestión ambiental

El medio ambiente nos presenta en la actualidad un nuevo reto, en virtud de la vulneración a la cual se encuentra sometido por parte de ciertos actos u omisiones de los seres humanos, afectando así, a los demás seres vivos y a las futuras generaciones, ello derivado de la falta conciencia, educación y participación para la protección, conservación y mejoramiento del mismo.

Es de esta forma en que los seres humanos utilizamos, consumimos y/o explotamos los recursos naturales sin prever la inmediata escasez o ausencia, parcial o total, y en la misma línea, todas aquellas consecuencias que con el paso del tiempo se ven manifestadas en nuestra contra, como por ejemplo: la escasez de agua, siendo un recurso natural indispensable para la vida.

En ese sentido, internacionalmente, en algunos Estados, se ha reaccionado y manifestado como método de solución por medio de la implementación de la figura de carácter administrativo llamada autogestión, siendo este un mecanismo en el que de forma subsidiaria y complementaria actúa la población con métodos y estrategias propias para lograr objetivos comunes y determinados, de carácter ambiental.

Tal es el caso de Argentina, se observa en la Ley 25.675, Ley General del Ambiente, estableciendo el apartado de participación ciudadana, en materia ambiental, abarcando los Artículos 19, 20 y 21, en los cuales se mencionan aspectos del derecho de consulta o audiencias públicas, como instancias obligatorias, en procedimientos para la preservación y protección del ambiente, o autorizaciones de actividades que puedan afectar negativa o significativamente al ambiente.



Igualmente, se establece que la participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados.

Asimismo, en el Artículo 26, del cuerpo normativo referido, se hace mención al apartado de autogestión, mencionando que las autoridades competentes establecerán medidas tendientes a:

- a) La instrumentación de sistemas de protección de la calidad ambiental que estén elaborados por los responsables de actividades productivas riesgosas;
- b) La implementación de compromisos voluntarios y la autorregulación que se ejecuta a través de políticas y programas de gestión ambiental;
- c) La adopción de medidas de promoción e incentivos. Además, se deberán tener en cuenta los mecanismos de certificación realizados por organismos independientes, debidamente acreditados y autorizados.

De esta forma, adentrándonos en la situación actual, en el caso particular de Guatemala, cada día se encuentra con mayor cantidad de problemáticas de carácter ambiental, siendo el Estado incapaz, ineficiente e ineficaz en la gestión estatal de llevar a cabo todas las actividades que se necesitan para obtener un medio ambiente debidamente conservado, protegido y resguardado.

Así, es indispensable hacer mención que en el ordenamiento jurídico guatemalteco se goza el derecho constitucional de medio ambiente y equilibrio ecológico, según el Artículo 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en el que se establece que: el Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico; se dictarán todas las



normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

Asimismo, el Artículo 29 BIS de la Ley del Organismo Ejecutivo, en el que se indica que: al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo; cumplir y hacer que se cumpla el régimen de conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales y el derecho a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural.

En el mismo sentido, se encuentran disposiciones legales relativas a los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, como forma de organización social para el involucramiento de la ciudadanía en el ámbito de la administración pública estatal.

En virtud de lo anterior, se evidencia la clara procedencia de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental como método para la preservación y conservación de recursos naturales renovables, como forma de participación ciudadana en Guatemala, permitiendo así la transformación de recursos naturales renovables en beneficio de todos los seres vivos y las futuras generaciones, auxiliando a la administración pública en el ejercicio de la gestión estatal por parte del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, ya que lo plasmado en el ordenamiento jurídico actual es relativamente escaso en área autogestionaria.

5.5 Aspectos positivos de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental en Guatemala

Los aspectos positivos de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental en Guatemala se puede decir que doctrinariamente son los que a continuación se desarrollaran.



Así, se puede mencionar la inclusión de la figura de autogestión de carácter ambiental en políticas públicas en la legislación guatemalteca, ya que el Estado de Guatemala no se ha manifestado sobre la temática de autogestión ambiental, ello comparado con la evolución en la esfera internacional que dicha figura ha tenido en los últimos años, tanto en el ámbito legal como doctrinal.

En ese sentido, en Guatemala, al erradicar la ausencia de la autogestión ambiental se obtienen beneficios directamente para todos los habitantes y futuras generaciones, demostrando asimismo, el debido cumplimiento de la gestión estatal en materia ambiental, que por orden constitucional es deber proporcionar por parte del Estado, al incentivar a la población para que participe activamente y se involucre conjuntamente con la administración pública para crear, gestionar, ejecutar y controlar políticas públicas.

Igualmente, se tiene como aspecto positivo, la disminución y eliminación de problemáticas ambientales como la escasez, carencia o extinción de recursos naturales indispensables para la existencia de todo ser vivo.

Así, se puede decir, que el Estado de Guatemala, no tendrá casusas imputables en materia administrativa ni ambiental, ya que demuestra ser capaz de llevar a cabo todas las actividades que se necesitan para obtener un medio ambiente debidamente conservado, protegido y resguardado, ello, derivado de la creación, implementación y aplicación de políticas públicas ambientales autogestionarias, obteniendo la eficiencia y eficacia de la gestión estatal.

En ese mismo sentido, la población actúa de manera que demuestra la conciencia y educación, ambas de carácter ambiental, así como el debido aprovechamiento y basta intervención en cooperación y coordinación con el Estado para la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales.



En esa misma línea, tanto el Estado como la población utilizan, consumen y/o explotan los recursos naturales teniendo presente medidas o lineamientos que orienten y regulen su actuar, permitiendo la debida explotación y renovación de los recursos naturales.

Es así como se obtiene un ordenamiento jurídico vigente y positivo, ya que se respeta, aplican y cumplen las disposiciones legales, tales como la que se establece por orden constitucional, en el Artículo 97 de la Carta Magna, en el que se indica que para el Estado y los habitantes del territorio nacional es obligatorio propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, dictando las normas necesarias para garantizar la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, con la finalidad que se realicen racionalmente, evitando su depredación.

De igual forma, se tiene la existencia de aspectos doctrinarios y legales, de autogestión ambiental, derivando el cumplimiento, la eficiencia y eficacia del deber estatal de protección y preservación del medio ambiente, siendo Guatemala un Estado modelo para otros países, influyendo, siendo útiles, adaptadas y aplicadas las formas de aplicación de la autogestión, por estos otros, como método idóneo y comprobado, en materia ambiental, en virtud de la implementación de políticas públicas de autogestión ambiental como método para la preservación y protección de los recursos naturales renovables.



CONCLUSIÓN DISCURSIVA

El presente trabajo de investigación se llevó a cabo en virtud de la escasez, incumplimiento, ineficiencia e ineficacia de políticas públicas de carácter ambiental así, como la inexistencia de la figura de autogestión ambiental en Guatemala.

En virtud de lo anterior, fue necesario que se evaluaran y analizaran comparativamente diversas figuras jurídicas de carácter administrativo y ambiental, tanto de forma doctrinal como legal, nacional e internacional, y establecer que se apoya y se concluye que la teoría que en Guatemala es necesario la implementación de políticas públicas de autogestión en el ámbito ambiental con la finalidad de erradicar la vulneración a los recursos naturales renovables, siendo la autogestión ambiental el mecanismo adecuado al conjugar la participación ciudadana con el funcionamiento estatal.

Por lo que se puede recomendar que en Guatemala, las políticas públicas de autogestión ambiental es necesario que sean investigadas, incluidas y aplicadas para poder prevenir el deterioro y facilitar la conservación del medio ambiente, logrando la conservación, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país, así como el amparo del derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, previniendo la contaminación del ambiente, el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural.

Igualmente, se recomienda promover y propiciar, por parte del Estado de Guatemala, la participación ciudadana, en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales, así como la conciencia pública ambiental de los recursos naturales al transformarlos con la finalidad de ser renovados en beneficio de todos los seres vivos, como de las futuras generaciones.





BIBLIOGRAFÍA

ADIZES, Ichak. **Autogestión: La práctica yugoslava**. 1ra. ed; México: Ed. Fondo de Cultura Económica. 1977.

AGUILAR, Grethel. y Alejandro IZA. **Manual de derecho ambiental en Centroamérica**. (S. ed.); San José, Costa Rica: Ed. UICN. 2005.

CALDERÓN MORALES, Hugo H. **Derecho administrativo I**. 1ra. ed; Guatemala: Ed. Impresora Litográfica y publicitaria Zimeri. 1995.

CASTILLO, Jorge Mario. **Derecho administrativo**. 12va. Ed; Guatemala: (S. ed.). 2001.

DÍAZ L., Selma. **Experiencias organizativas de autogestión y ayuda mutua para la vivienda popular**. 1ra. ed; Costa Rica: (S. ed.). 2004.

DIEZ, Manuel María. **Manual de derecho administrativo**. 2da. ed; Buenos aires, Argentina: Ed. Plus Ultra. 1980.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **El derecho administrativo y sus relaciones con otras disciplinas jurídicas y sociales**. 1ra. ed; Guatemala: (S. ed.). 2013.

GALICIA PRERA, Cesar A. **Derecho administrativo**. 1era. ed; Guatemala: (S. ed.). 2012.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Estado, gobierno y administración pública**. 1ra. ed; Guatemala: (S. ed.). 2013.



GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Hacia una propuesta de definición de derecho administrativo general.** 1ra. ed; Guatemala: (S. ed.). 2013.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **La planificación técnica en la administración pública.** 1ra. ed; Guatemala: (S. ed.). 2013.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **La autogestión administrativa.** 1era. ed: Guatemala: (S. ed.). 2013.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Marco político y marco jurídico de la administración pública de Guatemala.** 1era. ed: Guatemala: (S. ed.). 2014.

GODÍNEZ BOLAÑOS, Rafael. **Ministerios, viceministerios y direcciones.** 1era. ed; Guatemala: (S. ed.). 2011.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. **Informe de memoria de labores.** 1ra ed; Guatemala: (S. ed.). 2010.

Ministerio Público. **Módulo educativo nociones de derecho ambiental.** 1ra. ed; Guatemala: (S. ed.). 2011.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** 1ra. ed; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L. 1981.

Legislación:

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



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

Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 11-2002. 2002.

Ley General de Descentralización. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 14-2002. 2002.