

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

The seal of the University of San Carlos of Guatemala is a circular emblem. It features a central shield with a figure on a horse, a building, and a lion. The shield is surrounded by a circular border containing the Latin text "ACADEMIA COACTEMALENSIS INTER CETERAS ORBIS CONSPICUA CAROLINA".

**VIOLACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DEL OTORGAMIENTO DE  
LICENCIAS PARA TALA DE ÁRBOLES EN ÁREAS URBANAS MUNICIPALES POR  
PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES**

**CARLOS RENÉ PIMENTEL LEMUS**

**GUATEMALA, ABRIL DE 2021**

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

**VIOLACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DEL OTORGAMIENTO DE  
LICENCIAS PARA TALA DE ÁRBOLES EN ÁREAS URBANAS MUNICIPALES POR  
PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

**CARLOS RENÉ PIMENTEL LEMUS**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

Y los títulos profesionales de

**ABOGADO Y NOTARIO**

Guatemala, abril de 2021

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

**DECANO:** Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez  
VOCAL I, en sustitución del Decano  
**VOCAL II:** Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras  
**VOCAL III:** Lic. Juan José Bolaños Mejía  
**VOCAL IV:** Br. Denis Ernesto Velázquez González  
**VOCAL V:** Br. Abidán Carías Palencia  
**SECRETARIA:** Licda. Evelyn Johanna Chevez Juárez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente: Licda. Paulina Estefani Osoy Chamo  
Vocal: Licda. Ninfa Lidia Cruz Oliva  
Secretaria: Licda. Iliana Noemi Villatoro Fernández

**Segunda Fase:**

Presidente: Lic. Misael Torres Cabrera  
Vocal: Licda. Vilma Corina Bustamante  
Secretario: Lic. Héctor Rolando Guevara González

**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 la Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
Universidad de San Carlos de Guatemala



Decanatura de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Ciudad de Guatemala, doce de marzo de dos mil veintiuno.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante CARLOS RENÉ PIMENTEL LEMUS, titulado VIOLACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DEL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS PARA TALA DE ÁRBOLES EN ÁREAS URBANAS MUNICIPALES POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

AJLR/JP.





**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



Guatemala, 02 de marzo de 2020.

**FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES**  
**RECIBIDO**  
 02 MAR. 2020  
 UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS  
 Hora: \_\_\_\_\_  
 Firma: *[Signature]*

Lic. Roberto Fredy Orellana Martínez  
 Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis  
 Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
 Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Licenciado Orellana:

Respetuosamente a usted informo que procedí a revisar la tesis del bachiller **CARLOS RENÉ PIMENTEL LEMUS** la cual se titula " **VIOLACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DEL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS PARA LA TALA DE ÁRBOLES EN ÁREAS URBANAS MUNICIPALES POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES.** "

Le recomendé al bachiller algunos cambios en la forma, estilo, gramática y redacción de la tesis, por lo que habiendo cumplido con los mismos emito **DICTAMEN FAVORABLE** para que se le otorgue la correspondiente orden de impresión.

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

Atentamente,

*[Signature]*  
 Licda. Regina Carolina Morgan Santillano  
 Docente Consejera de Comisión de Estilo



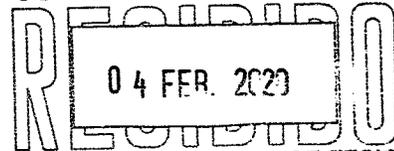


Licenciado Oscar Estuardo Paiz Lemus  
Abogado y Notario  
Colegiado: No. 2,504  
15ª. Av. 3-40 zona 13, 1er. Nivel  
Edificio Asunción, Apartamento 1B de esta ciudad.  
Teléfono No.: 22255000. Cel.: 52015393  
Correo electrónico: estuardopaiz@hotmail.com

Guatemala, 13 de enero de 2020

Licenciado:  
Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

FACULTAD DE CIENCIAS  
JURIDICAS Y SOCIALES



UNIDAD DE ASESORIA DE TESIS

Hora: \_\_\_\_\_

Firma:

Distinguido Licenciado Orellana:

Atentamente me dirijo a usted para darle cumplimiento a la providencia de fecha 10 de mayo de 2019, por medio de la cual fui nombrado ASESOR de Tesis de el bachiller CARLOS RENÉ PIMENTEL LEMUS, titulada: "VIOLACION DE LA AUTONOMIA MUNICIPAL DERIVADA DEL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS PARA TALA DE ARBOLES EN AREAS URBANAS MUNICIPALES POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES".

En cumplimiento de esta designación, he brindado la orientación requerida y se ha asesorado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: el desarrollo del trabajo de tesis, denota una investigación y estudios completos, su contenido científico y técnico de tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se hacen observaciones; en cuanto a las técnicas empleadas, éstas tienen como objetivo exponer propuestas que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos, tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas Web y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de investigación.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar la conclusión discursiva; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de páginas de internet, que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión discursiva de que se deben buscar soluciones al problema señalado.

OSCAR ESTUARDO PAIZ LEMUS  
ABOGADO Y NOTARIO



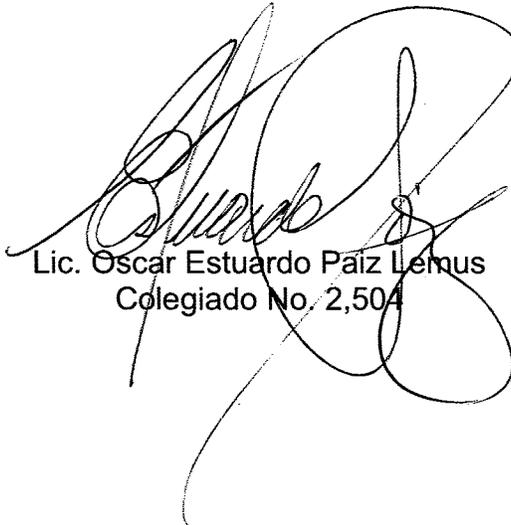
La redacción utilizada por el estudiante, es la correcta; apegándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.

La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes y doctrinas; en donde el bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. La conclusión discursiva, resume los resultados obtenidos y sugerencias; en la cual se da la importancia del estudio sobre algo tan valioso como lo es la solución al problema; dándole la consideración que amerita al ser estudiada, haciendo notar la necesidad de que se controle el problema señalado. La bibliografía consultada se extrajo de fuentes de autores nacionales e internacionales, así como páginas del internet.

En síntesis, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a las exigencias científicas y técnicas que se deben cumplir, de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, la conclusión discursiva, bibliografía utilizada son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Indico que, no me une parentesco alguno con el bachiller CARLOS RENÉ PIMENTEL LEMUS. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE al referido trabajo de tesis, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el estudio desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis y de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Atentamente,



Lic. Oscar Estuardo Paiz Lemus  
Colegiado No. 2,504

**OSCAR ESTUARDO PAIZ LEMUS**  
**ABOGADO Y NOTARIO**



**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



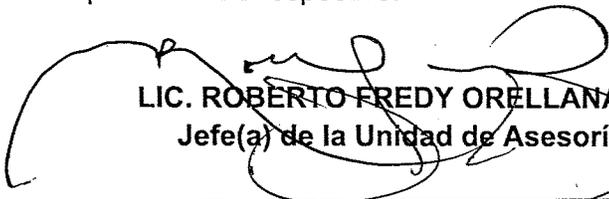
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala,  
 10 de mayo de 2019.

Atentamente pase al (a) Profesional, OSCAR ESTUARDO PAIZ LEMUS  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
CARLOS RENÉ PIMENTEL LEMUS, con carné 201312479,  
 intitulado VIOLACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DERIVADA DEL OTORGAMIENTO DE LICENCIAS PARA  
TALA DE ÁRBOLES EN ÁREAS URBANAS MUNICIPALES POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE BOSQUES.

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.

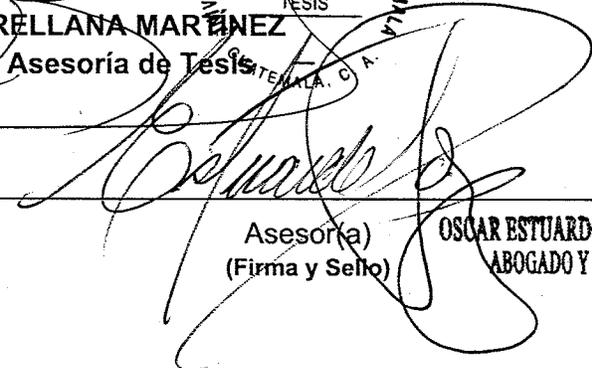
El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros 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.

  
**LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis



Fecha de recepción 13 / 05 / 2019 . f)

  
 Asesor(a)  
 (Firma y Sello) **OSCAR ESTUARDO PAIZ LEMUS**  
 ABOGADO Y NOTARIO





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por darme la oportunidad de culminar esta etapa de mi vida, por todas sus bendiciones y porque cada obstáculo que puso en mi camino me enseñó a ser una mejor persona.

### **A MIS PADRES:**

Willian Alfredo Pimentel Rivera y Giselly Marubeny Lemus Rosa quienes con su amor, paciencia y esfuerzo me han permitido llegar a cumplir hoy una meta más, gracias por apoyarme en cada proyecto que emprendo en mi vida.

### **A MIS ABUELAS:**

Concepción Rivera Duque y Yolanda Rosa Guerra por su sacrificio, esfuerzo, consejos, amor incondicional, por creer en mí siempre, y por enseñarme que en la vida todo tiene una recompensa cuando se lucha por ello.

### **A MIS HERMANOS:**

Willian Alfredo Pimentel Lemus y Angelie Concepción Pimentel Orellana, por ser mi inspiración y fortaleza, porque cada logro cumplido es con el objetivo de ser un ejemplo para ustedes, espero que puedan lograr todas sus metas y lleguen mucho más lejos de lo que hoy estoy llegando.

### **A MIS TÍOS:**

Denny Verónica Pimentel, Fredy Randolpho González, Dilia Torres y Celia Lemus por su cariño y apoyo incondicional, por brindarme sus palabras de aliento



siempre y motivarme a culminar esta etapa de mi vida que inicie hace varios años.

**A MIS PRIMOS:**

Fredy, Denny, Hugo, Luis, José, Javier, por estar a mi lado a lo largo de mi vida y por sus muestras de cariño y apoyo incondicional.

**A MIS AMIGOS:**

Por haber compartido conmigo en este largo trayecto de mi vida, por extenderme su mano brindandome su apoyo siempre que lo necesitaba, por cada momento compartido.

**A LAS FAMILIAS:**

Robledo Ramírez, Locón Rodas, Pamal Sandoval y García Trujillo, por su cariño y por abrirme las puertas de su hogar recibendome siempre de la mejor manera, los llevaré en mi corazón siempre.

**A:**

La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por abrirme sus puertas y brindarme las herramientas necesarias para poder desarrollarme en mi vida profesional.

**A:**

La Universidad de San Carlos De Guatemala, por darme el privilegio de formarme académicamente en las aulas de este prestigioso centro de enseñanza superior.



## PRESENTACIÓN

La investigación es de tipo cualitativo y se encasilla dentro de las ramas cognoscitivas de la ciencia del derecho, como lo es el derecho constitucional, el derecho administrativo, tanto en su faceta sustantiva, como procesal y derecho ambiental, ha sido realizada en la Ciudad de Guatemala, en el periodo comprendido del año 2010 al 2019. Los sujetos de estudio fueron los funcionarios públicos del Instituto Nacional De Bosques (INAB); teniendo como objeto de estudio determinar el hecho de ¿Por qué el Instituto Nacional De Bosques (INAB) otorga licencias para la tala de árboles?

Así mismo se destaca que como aporte académico del trabajo de investigación se logró determinar, que es necesario el trabajo en conjunto del Instituto Nacional de Bosques (INAB) con las Municipalidades, para el otorgamiento de licencias para la tala de árboles, ubicados dentro de perímetros urbanos, no importando los metros cúbicos, ya que al omitir a la Municipalidad dentro del proceso de licencia para la tala de árboles, se podrían violentar los derechos a un ambiente saludable por parte de los habitantes del Municipio, por lo que es de suma importancia la presente investigación y resolver así dicha problemática.



## HIPÓTESIS

Es necesario determinar la importancia del trabajo conjunto entre las municipalidades y El Instituto Nacional de Bosques (INAB), al momento de otorgar licencias para la tala de árboles, dentro de perímetros urbanos, no importando el área de las mismas, debido a que, al no tomar en cuenta la opinión de las municipalidades, se podría generar un impacto ambiental negativo, el cual sería perjudicial para la salud y bienestar de la población. Por ello es necesario, se realicen reformas al Decreto 101-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Forestal, en el sentido que se tome en cuenta para el otorgamiento de licencias para la tala de árboles, la opinión de carácter obligatorio por parte de las municipalidades del territorio o la circunscripción municipal donde se solicita realizar la tala, sin importar los volúmenes de áreas que se solicita talar.



## COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS

La hipótesis planteada es válida y debidamente comprobada, tanto, desde el enfoque legal como doctrinario. La falta de participación de las municipalidades, en el otorgamiento de licencias para la tala de árboles, podría constituir perjuicio para la sociedad guatemalteca, debido a que el Instituto Nacional de Bosques (INAB), por sí mismo, no determina el impacto ambiental, que la tala de árboles tendrá en la población del municipio, por lo cual se hace necesario, se requiera la opinión, de las municipalidades, para el otorgamiento de licencias para la tala de árboles. Para realizar el estudio, se hizo uso de diferentes métodos de investigación, por medio del método analítico se realizó la descomposición de los temas principales de la hipótesis planteada, para proceder con posterioridad al estudio individual; de igual forma se utilizó el método sintético, con el fin de ordenar la información recopilada, para el estudio individual de cada institución que abarco la hipótesis.



## ÍNDICE

Pág.

Introducción.....	i
-------------------	---

### CAPÍTULO I

1. Derecho ambiental.....	1
1.1. Antecedentes.....	3
1.1.1. Antecedentes históricos en Guatemala.....	7
1.2. Definición.....	9
1.3. Finalidades.....	13
1.4. Importancia.....	14

### CAPÍTULO II

2. Ley Forestal.....	19
2.1. Antecedentes.....	19
2.2. Objeto.....	22
2.3. Ámbito de aplicación.....	23
2.3.1. Ámbito de aplicación en materia de tala de árboles.....	24
2.4. Creación del Instituto Nacional de Bosques.....	27
2.4.1. Antecedentes.....	28
2.4.2. Definición.....	30
2.4.3. Objetivos.....	30
2.4.4. Funciones y atribuciones.....	34
2.4.5. Licencias para la tala de árboles.....	34



### CAPÍTULO III

3. Código Municipal.....	39
3.1. Antecedentes.....	40
3.2. Objeto.....	44
3.3. Definición de municipio.....	46
3.4. Autonomía municipal.....	49
3.5. Ámbito de aplicación.....	56

### CAPÍTULO IV

4. Violación de la autonomía municipal derivada del otorgamiento de licencias para tala de árboles en áreas urbanas municipales por parte del Instituto Nacional de Bosques.....	61
4.1. Antecedentes.....	61
4.2. Requisitos generales del otorgamiento de licencias para tala de árboles.....	68
4.3. Manejo de las licencias.....	75
4.4. Actividad que realiza la municipalidad en materia forestal.....	78
4.5. Regulaciones legales atribuidas al Instituto Nacional de Bosques.....	84
4.6. Contexto municipal.....	86
4.7. Áreas con que debe contar la municipalidad.....	88
4.8. Aspectos generales del impacto de la tala de árboles.....	90
4.9. La responsabilidad sobre el daño ambiental.....	98
4.10. Datos que reflejan el problema.....	102
4.11. Derecho comparado.....	105
4.12. Cierre.....	117
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>125</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>127</b>



## INTRODUCCIÓN

El trabajo de investigación se hace necesario, debido a la violación de la autonomía municipal, derivada del otorgamiento de licencias para tala de árboles en áreas urbanas municipales por parte del Instituto Nacional de Bosques (INAB). Lo anterior se debe a que el Instituto Nacional de Bosques (INAB), en volúmenes mayores a diez metros cúbicos, es el encargado de otorgar las licencias para la tala de árboles, lo cual constituye un problema, ya que dicho instituto no determina el impacto ambiental, que la tala de árboles tendrá en la población del municipio, por lo cual se hace necesario, se requiera la opinión, de parte de dicho instituto, hacia las municipalidades, para el otorgamiento de licencias para la tala de árboles. Para llevar acabo la investigación se emplearon los métodos de investigación deductivo e inductivo, los cuales fueron utilizados para establecer los antecedentes sobre el otorgamiento de las licencias de tala de árboles en las áreas urbanas, además de observar casos de este tipo y analizar soluciones para ésta problemática.

El objeto de la tesis consiste en determinar la obligatoriedad de la opinión, por parte de las municipalidades, al otorgarse licencias para la tala de árboles en áreas urbanas, en virtud, que al otorgarse las licencias sin dicha opinión, se violenta la autonomía municipal y de igual forma significa un deterioro, para el ambiente y la salud de las y los habitantes.

Como hipótesis de la investigación se estableció que es necesario determinar la importancia del trabajo conjunto entre las municipalidades y el Instituto Nacional de



Bosques (INAB), al momento de otorgar licencias para la tala de árboles, dentro de perímetros urbanos, no importando el área de las mismas. La cual quedó debidamente comprobada en virtud de que en el área a talar los árboles, El Instituto Nacional de Bosques (INAB), no determina, por sí mismo, el impacto para el medio ambiente y la salud dentro del municipio.

El estudio contiene cuatro capítulos, en el primero, se desarrolla el estudio del derecho ambiental; en el segundo, la Ley Forestal; en el tercero, se describe el Código Municipal; y por último, en el capítulo cuarto se enfoca la violación de la autonomía municipal derivada del otorgamiento de licencias para tala de árboles en áreas urbanas municipales por parte del Instituto nacional de bosques (INAB)

Es necesario se realicen reformas al Decreto 101-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Forestal, en el sentido que se tome en cuenta, para el otorgamiento de las licencias para la tala de árboles, la opinión de carácter obligatorio por parte de las municipalidades, sin importar los volúmenes de áreas a talar.



## CAPÍTULO I

### 1. Derecho ambiental

El derecho ambiental es una de las ramas del derecho de más nuevo surgimiento, producto de la preocupación por un medio ambiente sano, tiene como base los derechos humanos y se fundamenta en el principio de que todo ser humano tiene derecho a vivir en un medio ambiente que le permita su desarrollo.

Aunque esta rama del derecho cobra cada vez más importancia no faltan juristas que han cuestionado la autonomía de este nuevo sector del ordenamiento jurídico; no obstante a ello el derecho ambiental ha adquirido relevancia entre los medios académicos y científicos.

Juste Ruiz cita a Patricia Birnue y Alan Boyle autores del libro Derecho Internacional y Medio Ambiente, indicando que: “En tal sentido, y sin entrar en más complejas cuestiones de delimitación, podemos aceptar con Birnue y Boyle que hoy en día existe un cuerpo específico de normas internacionales para la protección del medio ambiente.”<sup>1</sup>

No obstante su importancia, es un sector del derecho que presenta algunos problemas, uno de ellos es que debido a su novedad excluye la existencia de una doctrina aceptada a través del tiempo.

---

<sup>1</sup> Juste Ruiz, José. **Derecho internacional del medio ambiente**. Pág. 4.



Entre otros problemas deben mencionarse: “Complejidad, que deriva de múltiples razones: dependencia científica, interdisciplinariedad, carácter fronterizo, incidencia de motivaciones económicas y políticas... Con todo el Derecho Ambiental crece día a día ante nuestros ojos y renueva el desafío que supone la búsqueda de respuestas jurídicas a los numerosos interrogantes que plantea. En este sentido, el sector ambiental constituye un barco de pruebas privilegiado corpus iuris Gentium en estos nuevos tiempos.”<sup>2</sup>

Por lo anteriormente anotado el estudio del derecho ambiental presenta un doble valor, por cuanto, mientras trata de develar las incógnitas específicas de este nuevo sector del derecho, contribuye a renovar los esquemas generales del conocimiento ya que el bien jurídico que se estudió cambia constantemente y en forma acelerada debido, en gran parte a la acción humana.

El derecho ambiental pertenece a las ciencias jurídicas y sociales, se está adoptando que el mismo es tiene características de ser autónomo.

También, es una rama en la cual sus regulaciones cuentan con un gran contenido de prevención. A su vez es incidente en lo relacionado en conductas sociales e individuales.

---

<sup>2</sup> **Ibíd.**



## 1.1. Antecedentes

Es prioridad resaltar que es el derecho ambiental una rama del derecho considerada como interdisciplinaria, ya que esta no es únicamente estudiada por las ciencias jurídicas, sino que también por las ciencias agrícolas, biológicas, ambientales y demás afines.

El derecho es aquella ciencia que estudia, analiza y busca regular los conflictos de las personas, desde muy cotidianos hasta más complejos, que surgen de la interacción social de la humanidad. Según Jordano Fraga citado por Aguilar e Iza: “El Derecho Ambiental del siglo XXI”<sup>3</sup> hace referencia sobre el derecho ambiental como: “Un símbolo de nuestra era. El derecho suele reflejar fielmente las preocupaciones de la humanidad y es por esta elemental razón que el derecho ambiental existe y ha alcanzado su desarrollo actual.

La preservación y promoción del medio ambiente, y la implementación de un modelo de desarrollo sostenible es una preocupación de la sociedad de este tiempo y, por consiguiente, de su Derecho.”<sup>4</sup> Lo anterior refleja que el derecho ambiental es una preocupación actual en la que todo el mundo se encuentra preocupada por esta situación, la cual requiere de poner en práctica políticas para preservar los recursos naturales existentes.

---

<sup>3</sup> Aguilar Rojas, Grethel y Alejandro Iza. **Manual de derecho ambiental en centroamérica**. Pág. 23.

<sup>4</sup> **Ibíd.**



En la actualidad, una de las problemáticas a nivel mundial es la depredación y destrucción que el ser humano le ha ocasionado al medio ambiente a través de los avances y de la evolución tecnológica, industrial, económica y empresarial, entre otros.

El medio ambiente es: “Todo lo que rodea a un organismo; los componentes vivos y los abióticos. Conjunto interactuante de sistemas naturales, construidos y socioculturales que está modificado históricamente por la acción humana y que rige y condiciona todas las posibilidades de vida en la Tierra, en especial humana, al ser su hábitat y su fuente de recursos. Es todo lo que naturalmente nos rodea y que permite el desarrollo de la vida y se refiere tanto a la atmósfera y sus capas superiores, como la tierra y sus aguas, a la flora y fauna; a los recursos naturales, todo lo cual conforma la naturaleza con su sistema ecológico de equilibrio entre los organismos y el medio en que vive.”<sup>5</sup>

Según la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Decreto 68-86, en el Artículo 13, lo define como el conjunto de: “Sistemas atmosféricos (aire); hídrico (agua); lítico (rocas y minerales); edáfico (suelos); biótico (Animales y plantas); elementos audiovisuales y recursos naturales y culturales.” La definición legal del ordenamiento jurídico guatemalteco coincide en conceptos con la definición expuesta en el párrafo anterior, y es que los elementos del agua, suelo, rocas y minerales, flora y fauna, elementos audiovisuales y recursos naturales y culturales inclusive conforman la totalidad de elementos que rodea a un organismo determinado.

---

<sup>5</sup>Andrés Abellán, Manuela. **La evaluación del impacto ambiental de proyectos y actividades agroforestales.** Pág. 27.



Los autores Aguilar e Iza se manifiestan sobre la problemática ambiental de la siguiente manera: “Evidentemente, la degradación ambiental es uno de los principales problemas a los que se enfrenta la humanidad. Un modelo de desarrollo erróneo –con sobrepoblación, injusta distribución de los recursos económicos e inequidad en las relaciones comerciales- ha puesto en la mira de todos los países la necesidad del respeto a las reglas de equilibrio natural, para garantizar la integridad y renovación de los sistemas naturales. En definitiva, se trata de establecer las reglas que hagan posible la existencia armónica en un medio ambiente equilibrado y sostenible para todas las especies.”<sup>6</sup>

Por lo cual cada sociedad debe poner de su parte para lograr que se alcance un equilibrio en el ambiente, lo cual principalmente debe ser un compromiso por parte de los gobiernos en manejar y establecer límites para que no se siga deteriorando el medio ambiente.

El derecho ambiental nace de la confluencia de varias ramas del derecho en torno a una problemática común: “La de la conservación ambiental. No responde a las instituciones jurídicas tradicionales, sino que las replantea, de manera que obliga a utilizar nuevos parámetros de interpretación, como los principios ambientales.”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Aguilar Rojas, Iza. **Op. Cit.** Pág. 1.

<sup>7</sup> **Ibíd.** Pág. 27.



Los Presidentes de la región centroamericana firman la denominada Declaración de Guatemala. Los esfuerzos de los magistrados de Centroamérica buscan la tipificación de delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales. Los presidentes de las cortes supremas de justicia de Centroamérica firmaron el dieciséis de agosto de dos mil siete la denominada Declaración de Guatemala, mediante la cual se comprometen a unificar esfuerzos para la preservación del medio ambiente en el istmo.

El documento prevé la tipificación de delitos contra el ambiente y recursos naturales, programas de capacitación y formación de jueces, coordinar a instituciones del sector justicia para lograr una mayor efectividad en la aplicación de la ley, entre otros rubros. Los puntos que conforman la Declaración de Guatemala figuran la valorización y protección del patrimonio natural de la región, así como la adopción de medidas para hacer más efectivo el cumplimiento de la ley y justicia en materia ambiental.

Además, prevé alcanzar mayores niveles de eficiencia y eficacia en materia de aplicación de la denominada Justicia Ambiental, aparte de gestionar la cooperación regional e internacional para cumplir los objetivos de la declaración. El convenio también busca promover la compatibilidad de los grandes lineamientos de política y legislación en dicha materia a nivel regional, aparte de propiciar el respeto de los espacios de participación pública y acceso a la justicia ambiental. El esfuerzo conjunto se ha traducido en la elaboración exitosa de la Declaración de Guatemala en materia de ambiente y recursos naturales, que marca un hito en el rol que los poderes judiciales juegan en la conservación del entorno natural.



### **1.1.1. Antecedentes históricos en Guatemala**

La degradación del medio ambiente, como ya se dijo anteriormente, es un tema relativamente novedoso, parte del surgimiento de la maquinaria en la Revolución Industrial en el siglo XVII y XVIII, ya que anteriormente la mayoría de las personas eran artesanas y agricultoras por lo que la producción se realizaba a pequeña y mediana escala. Con el surgimiento de la maquinaria y la industria, que dio un nuevo giro a la producción, se inició una nueva era en la que los combustibles, emisiones tóxicas producto de ello, la contaminación y sus consecuencias se han dejado ver al paso del tiempo. La era nuclear vino a aportar un nuevo problema cuyo representante más conocido fue la bomba atómica que trajo consigo una serie de problemas que aún a la fecha aquejan a las personas víctimas de ello y al ambiente.

Por lo que los Estados han tomado la iniciativa en la creación de una normativa que permita la protección del medio ambiente y el fortalecimiento de la cultura ambiental a nivel nacional.

Escobar Cárdenas realiza una recopilación de los antecedentes históricos del derecho ambiental en Guatemala: “Para Guatemala, como para muchos países del mundo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano celebrada en Estocolmo (Suecia) en el año de 1972, marcó el punto de partida definitivo para avanzar en los temas legislativos referentes a la protección y conservación del medio ambiente.



Los gobiernos allí representados comenzaron a asentir formalmente sobre la delicada situación a que había llegado el ambiente o entorno humano, sobre una escala, ya no local, sino mundial, producto de políticas económicas de desarrollo ajenas e indiferentes a todo grado de consideración sobre las repercusiones negativas de su aplicación en sus respectivos ambientes.”<sup>8</sup>

Todas las naciones tienen la responsabilidad de resolver la problemática medio ambiental que afecta al todo el planeta. En Estocolmo, se reunieron por primera vez altos mandatarios mundiales, con el fin de encontrar soluciones amigables con el ambiente, de lo cual emanaron varios puntos de vista, los cuales se plasmaron en la Declaración de Estocolmo. Guatemala participó en esta conferencia, en representación propia y de El Salvador y Costa Rica, derivado de los compromisos adquiridos en esta, el gobierno guatemalteco adquirió el compromiso de hacer cumplir los acuerdos y recomendaciones establecidos en esta reunión, también se comprometió a esforzarse como país para lograr el establecimiento de leyes y políticas ambientales.

A partir de la participación de Guatemala en la Conferencia de Estocolmo se empezó a pensar en la necesidad, y por la suscripción de la declaración, en la obligación de crear una normativa interna que protegiera la protección de medio ambiente.

---

<sup>8</sup> Escobar Cárdenas, Fredy Enrique. **Derecho agrario y ambiental**. Pág. 264.



## 1.2. Definición

La finalidad del derecho ambiental es básicamente la conservación del medio natural, el aprovechamiento científico y planificado de los recursos naturales y, en definitiva, el establecimiento de nuevas relaciones individuo-naturaleza, sociedad-naturaleza. El Derecho ambiental nace como disciplina jurídica en el momento en que se comprende que el ambiente constituye un todo y que no es suficiente y efectivo regular cada uno de sus problemas de forma individual o aislada.

Es un instrumento de la política ambiental estatal, misma que debe responder a imperativos de interés público. De acuerdo con este planteamiento, el Estado tiene un rol relevante en la protección y conservación del medio, ya que tutela los intereses generales frente a la actividad que, en busca del bienestar individual, conlleva la destrucción del ambiente. En síntesis, el Estado tiene como atribución establecer y tutelar los fines esenciales de la comunidad que representa sobre la base de los denominados interés social y bien común, objetivos éstos que se traducen en políticas que tienen como importante instrumento al derecho y a la valoración de objetivos que éste apareja.

El derecho ambiental es: “La novísima rama de la ciencia jurídica, nacida en los prolegómenos de la Conferencia de Estocolmo en 1972. El derecho ambiental, como disciplina científica, ha nacido en el momento en que se comprendió que el entorno constituye un conjunto, un todo, cuyos diversos elementos interaccionan entre sí en la cual se proclama que el hombre es a la vez obra y artífice del medio ambiente que lo



rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral social y espiritualmente.”<sup>9</sup>

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Ambiente -PNUMA-: el derecho ambiental es el conjunto de normas jurídicas que se ocupan del medio físico y del medio humano, es decir, del medio conformado por la naturaleza y del medio que el mismo hombre conforma.

De lo anterior se puede establecer que el derecho ambiental norma la creación, modificación, transformación y extinción de las relaciones jurídicas que condicionan el disfrute, la preservación y el mejoramiento del ambiente. Constituye una especialidad, nutrida por otras ramas del conocimiento jurídico, que protege e intenta garantizar el funcionamiento de las autorregulaciones de los ecosistemas mediante la norma de las actividades humanas que inciden sobre el ambiente.

Por lo que tiene por objeto condicionar la conducta humana respecto a ese disfrute, preservación y mejoramiento, inclusive la que lo limita o perjudica. Su contenido es difuso, ya que abarca a las relaciones normadas por todo el espectro jurídico en cuanto esas relaciones condicionan el ambiente.

Es así como el derecho ambiental como ciencia jurídica, tutela un bien jurídico que es el ambiente: “Como conjunto de elementos naturales objeto de una protección específica.”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Cano, Guillermo J. **Derecho, política y administración ambientales**. Pág. 12.



El derecho ambiental, es un derecho de perfiles revolucionarios, lo que se deriva de sus intrínsecos cometidos, totalmente alejados de los que son propios de otros ordenamientos animados por la realización de dictados filosóficos e ideológicos, como la libertad, la igualdad, la propiedad privada, entre otros.

El derecho ambiental es crudamente materialista, si bien necesita de apoyo ético para muchas de sus realizaciones, entre ellas destacadamente la solidaridad. No busca ventajas, más que colateralmente, para los individuos o grupos aislados, sus objetivos afectan al conjunto de la especie. Este derecho, en este sentido estricto, es el que, tutela los sistemas naturales que hacen posible la vida: agua, aire y suelo.

La definición adoptada, que carece de ambiciones dogmáticas, no es el fruto de una caprichosa síntesis, sino que responde a la propia lógica de la dinámica de la vida. Todo lo que afecta a la incidencia del hombre en el ambiente, estrictamente, está sometido a análogas reglas, que responden a las intrínsecas conexiones entre los tres grandes sistemas que soportan la vida, reconducibles a la unidad de la biosfera.

El derecho ambiental posee una metodología en líneas generales coherente cuyo fin último es proteger el entorno vital o medio ambiente. Para ello trata de incidir, a través de medidas de promoción, educación e incluso sanción en ciertos casos, sobre las conductas humanas buscando en última instancia evitar una alteración sustancial del medio ambiente.

---

<sup>10</sup> Martín Mateo, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Pág. 85.



Hay por ello un concepto técnico-jurídico que se maneja, más existe indudablemente otra noción más amplia de este concepto, que obliga a ver cuál es la razón de ser de la norma, es decir, qué es lo que quiere exactamente, tutelar. Para ello habrá que tener presente otros principios ajenos a la ciencia del Derecho, como los sociológicos, económicos, e incluso los de carácter hedonista en relación con la calidad de vida y el medio ambiente que todo ser humano requiere para llegar a una existencia plena y satisfactoria que le permita desarrollar completamente su personalidad, como la propia Constitución Política de la República de Guatemala lo estipula.

El derecho ambiental no se entiende si no es a partir de la comprensión sistémica de la realidad en que incide. Un sistema, es un conjunto de elementos interrelacionados, los sistemas pueden ser simples o enormemente complejos. Los sistemas a los que se enfrentan tienen las siguientes características:

- Constituyen el soporte de la vida. Este sistema es el que les permite a los seres vivos del planeta sobrevivir, ya que estos son los medios que alimentan el planeta, como por ejemplo los bosques que proveen de oxígeno al medio ambiente.
- Interaccionan con los organismos naturales. Este se refiere a que todos los habitantes del planeta dependen unos de otros, así como los seres humanos dependen de los animales para alimentarse, los animales dependen del ser humano para evitar el deterioro de los ambientes naturales de las especies.



- Tienen ámbito planetario. Se refiere a que este no se ubica en una región determinada del planeta, sino que abarca la totalidad del globo terráqueo.

Pero realmente interesante es el soporte de la vida que no es rígido ni estanco, sino que se encuentra con ella, por lo que para el Derecho lo relevante es la alteración externamente inducida de estos grandes sistemas, inhabilitándolos o perjudicándolos en la materialización de sus imprescindibles funciones de apoyo a los ecosistemas.

### 1.3. Finalidades

“Como elaboración doctrinaria, el derecho del ambiente se ha venido orientando hacia un paulatino distanciamiento de las viejas ramas jurídicas; y busca contraponer al elenco de los bienes jurídicos (valores) tradicionales del derecho, un nuevo valor: el ambiente”<sup>11</sup>. Es decir, el ambiente se define como el bien jurídico tutelado del derecho ambiental.

Aunque una de las primeras dificultades que ofrece el derecho ambiental es la delimitación de su propio objeto: ambiente.

Una tendencia más generalizada que se advierte en los textos normativos, tanto de carácter nacional como internacional, es la utilización de un concepto amplio de ambiente que dé cabida a todos los recursos naturales, a la fauna y flora, aunque sin

---

<sup>11</sup> Aguilar Rojas, Iza. **Op. Cit.** Pág. 24.



llegar a incluir otros elementos como el patrimonio cultural, la ordenación del territorio y el urbanismo y las infraestructuras que, aunque coadyuvan a la protección ambiental, quedan en un radio más lejano.

#### **1.4. Importancia**

La Constitución de la República de Guatemala regula disposiciones del medio ambiente y al desarrollo sostenible, destacándose las disposiciones que consagran la idea del desarrollo sostenible y que establecen el deber del Estado y de la sociedad de proteger adecuadamente el medio ambiente; así como también el derecho de todas las personas a un medio ambiente adecuado.

El Artículo 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala constituye el enunciado de política ambiental más relevante en el país. Se ha utilizado como fundamento del derecho de los ciudadanos a un ambiente sano en recursos de amparo planteados contra acciones consideradas lesivas al medio ambiente.

Los preceptos constitucionales han creado las condiciones para que los tribunales de justicia y otros organismos que participan en las funciones jurisdiccionales del Estado comiencen a jugar un papel relevante en la protección del medio ambiente.

La responsabilidad civil, administrativa y penal por daños ocasionados al medio ambiente en el país ha sido establecida en la legislación vigente.



El Artículo 118 de la Constitución Política de la República de Guatemala contiene una indicación en relación a establecer el régimen económico social de la República en principios de justicia social, disposiciones de política económica conciernen a las competencias del poder público, de acuerdo con las tendencias legislativas y en interpretación de la opinión pública y de los agentes económicos, las medidas que tiendan a incentivar el flujo de capitales y la retención de los mismos dentro del sistema nacional, en lugar de buscar otros mercados más atractivos. Asimismo, el de calcular que por efectos de la competencia la tasa promedio ponderado de intereses pasivos como activos tienda a encontrar el nivel apropiado a las condiciones económicas del país.

La Constitución Política de la República de Guatemala, regula en el Artículo 121 que los bienes del Estado, importantes para toda la colectividad y deben ser respetados por todos, porque su cuidado y preservación es importante para todos. No está de más recordar la connotación que el agua es fuente de vida.

Como complemento a la imposición de sanciones, por regla general las normas vigentes exigen la reparación o la compensación de los daños causados. También se han habilitado una serie de acciones para el resguardo de los derechos ambientales, como lo son la acción popular, la acción de tutela y el recurso de amparo, entre otros, abriendo con ello así nuevos espacios de participación de la ciudadanía en la defensa del medio ambiente.



El Artículo 122 de la Constitución Política de la República de Guatemala regula lo referente a las reservas territoriales del Estado, lo cual se puede indicar que el Estado se reserva el dominio significa que la libertad de disponer de estos territorios es únicamente del Estado; ningún particular puede disponer de ellos, salvo la excepción que la misma Constitución establece.

La reserva de dominio tiene su razón de ser, en que el agua del mar, de los ríos y de los manantiales es un recurso que interesa a todos, un bien del dominio público. Las orillas de los lagos, riveras de los ríos y áreas circundantes de manantiales deben protegerse para preservar la calidad y cantidad del agua. Pero en el contexto del cambio climático, estas áreas también representan áreas de alta vulnerabilidad y riesgo ante los dos principales efectos del cambio climático; las inundaciones y sequías.

El Artículo 125 del mismo cuerpo legal, regula la explotación de recursos naturales no renovables, de lo cual se puede indicar que los recursos naturales no renovables son todos los bienes y servicios de la naturaleza, aprovechables para la satisfacción de necesidades, cuya tasa o velocidad de regeneración es tan lenta, que no es perceptible comparada con la tasa o velocidad de extracción o aprovechamiento. Al consumirse, se gastan y es necesario un largo período para que se vuelvan a formar naturalmente. Dentro de los recursos no renovables se encuentran los minerales, metales, hidrocarburos y otros menos comunes como los reservorios acuíferos sin recarga hídrica.



En Guatemala, también se ha producido una evolución hacia las normas ambientales que complementan el uso de medidas de regulación directa o preventiva, mediante el empleo de diagnósticos y evaluaciones ambientales. Dicho nuevo enfoque se encuentra contribuyendo a dimensionar el importante papel los municipios y de las acciones locales en la conservación del medio ambiente.

El Artículo 126 de la Constitución Política de la República de Guatemala, a la vez que declara de urgencia nacional, además indicando que es de interés social la reforestación y el cuidado de los bosques. La acción humana incontrolable daña día con día, ocasionando pérdidas irreparables; todo esto, por la falta de una acendrada educación ambiental y los pocos recursos que el Estado pone a disposición de sus instituciones encargadas de velar por el rescate, conservación y mejoramiento del medio ambiente.

Según la Constitución Política de la República de Guatemala, en los Artículos 127 y 128, se estipula lo referente al régimen de aguas y el aprovechamiento de las mismas, derivado de esto se puede determinar que en los últimos días la preocupación por el agotamiento del recurso agua ha cobrado resonancia en el mundo, por medio de diversos cónclaves en donde se destaca la imperante necesidad que tienen los Estados de contar con políticas, estrategias y acciones claramente definidas para preservar el vital líquido garantizando así su existencia para las generaciones futuras.



El agua está siendo ya un recurso estratégico en el ámbito mundial, empero en el país todavía no se impulsan las suficientes y necesarias acciones para garantizar que se disminuye la contaminación de la misma; que se rescata mediante técnicas de purificación y se logra consolidar el marco institucional para la conservación, mejoramiento y racional aprovechamiento de la misma.

Pero, pese a los aspectos positivos que se relacionan con la normativa ambiental en Guatemala, la experiencia actual permite afirmar que el reto consiste menos en reformar o aumentar la normativa ambiental vigente y más en fortalecer las capacidades para hacerla cumplir. Dicha situación amerita una cuidadosa evaluación que considere la capacidad efectiva de la sociedad guatemalteca para asumir las obligaciones adquiridas y de precisar sus implicaciones tanto ambientales, como económicas, comerciales y sociales.



## CAPÍTULO II

### 2. Ley Forestal

El Estado de Guatemala a través de la promulgación de ley forestal ha tratado de regular la conducta de los habitantes frente a esa inmensa cobertura forestal que existía en el territorio nacional, origen de su denominación el país de la eterna primavera, pero a través de la historia, desde mil novecientos veinte que se tiene registro esta ley ha sufrido cambios importantes que van desde la conservación, el fomento y el aprovechamiento, hasta el grado de penalizar el aprovechamiento ilegal de los productos forestales motivados por la disminución de los bosques en forma alarmante y el deterioro ambiental y evolucionar de la conservación a la reforestación del país a través de incentivos forestales, con el objeto de recuperar lo que en un principio se creía inagotable.

#### 2.1. Antecedentes

En Guatemala, la materia forestal ha estado presente en casi todo el ordenamiento jurídico, bajo el cual el Estado guatemalteco se ha encontrado regido; por lo que esta materia fue planteada en atención a las evidentes e incontables transgresiones históricas, que las personas han realizado contra los derechos regulados sobre el ambiente, dentro del ámbito forestal; sin embargo, estas regulaciones dentro de los cuerpos normativos no han surtido los efectos deseados.



Históricamente, la primera referencia concreta se presenta en el año 1920, emitiendo el Decreto Gubernativo No. 670, en el que, al Ministerio de Agricultura, se le atribuyeron la dirección y aplicación de la misma normativa, para conservación e incremento de bosques; en el año de 1925, se emitió el Decreto Ley No. 1,364, con el que se promulga la 1ª. Ley Forestal de Guatemala, la cual, estuvo 20 años vigente; hasta el año de 1945, se promulga la 2ª. Ley Forestal de Guatemala, con la que se creó la división forestal y se le designó al Ministerio de Agricultura, a través de ella la administración de los recursos forestales del país.

En el año de 1956, se emitió el Decreto No. 543, con el que se reglamenta la explotación de bosques nacionales con las transnacionales en El Petén, después de este estatuto se emitieron una serie de decretos legislativos y ejecutivos, donde se establecieron: aranceles, reservas, áreas, fondos, condecoraciones y declaratorias, con el fin de darle viabilidad a la actividad forestal en Guatemala, el cual se mantuvo vigente por 29 años.

En el año de 1974, se emitió el Decreto Ley No. 58-74, que promulga la 3ª. Ley Forestal de Guatemala, creando el Instituto Nacional Forestal -INAFOR-, como ente responsable del sector forestal, autónomo y descentralizado, así mismo, la tecnificación de la actividad forestal, vigente por 10 años; en el año 1984, se modificó mediante el Decreto Ley No. 118-84, promulgando la 4ª. Ley Forestal de Guatemala; en el año 1989, se emitió el Decreto Ley No. 70-89, promulgando la 5ª. Ley Forestal de Guatemala.



Esta suprimió el Instituto Nacional Forestal -INAFOR- y creó la Dirección de Bosques y Vida Silvestre -DIGEBOS- como ente responsable de la administración del sector forestal en su manejo, adscrita al Ministerio de Agricultura; y finalmente, a mediados de la última década final del siglo XX, en el año de 1996, surge nuevamente la acción normativa, con emisión del Decreto Ley No. 101-96, la promulgación de la 6ª. Ley Forestal de Guatemala, la cual regula específicamente, en atención de la protección jurídica de los derechos humanos de tercera generación, dentro del ordenamiento jurídico guatemalteco, así mismo, suprimió la Dirección de Bosques y Vida Silvestre -DIGEBOS- y crea el Instituto Nacional de Bosques -INAB-, como el órgano de dirección y autoridad responsable, de la administración forestal en Guatemala.

De acuerdo con lo que regula el Artículo 1, del Decreto Ley No. 101-96, establece una pequeña reseña circunstancial, en el que se describe: “la presente ley declara de urgencia nacional y de interés social la reforestación y la conservación de los bosques”; regulando como objetivos primordiales para lograr dicho cometidos los siguientes: la deforestación descontrolada, el descuido del uso de las tierras según su vocación y características, la insostenibilidad de la producción y manejo de acuerdo al potencial biológico y económico, la imprevisión ante la falta de visión de la evolución humana y la imprecisión ante la falta de atención e interés ante los menesteres de la sociedad por parte del sector público sobre la que rige la tutela estatal y el sector privado, desamparo y abandono de los recursos y ecosistemas forestales.



Así mismo, esta normativa es considerada como una pieza clave para el ordenamiento territorial, el uso y manejo de recursos hídricos y la conservación de los recursos naturales vinculados para el mejoramiento del nivel de los derechos a la vida, salud, seguridad, protección y bienestar integral, de los individuos, poblaciones o comunidades, de la organización social de la nación guatemalteca.

El Congreso de la República de Guatemala, como el órgano legislativo, en el ejercicio de lo referido en el Artículo 171, literal a), “Constitución Política de la República de Guatemala”, 92 de 1985 y con fundamento en los Artículos 64, 97, 119 literales a) y c), 126, 128, de la misma norma; el día 31 de octubre del año de 1996, decreto la “Ley Forestal”, del Estado de Guatemala. Y aunque dejo por fuera algunos Artículos, como: 67, 79, 80, 96, 118, 120, 122, disposiciones, que hoy en día son importantes.

Cada uno de los instrumentos jurídicos antes mencionados, constituyen el reflejo del logro paulatino de la lucha silenciosa.

## **2.2. Objeto**

El Decreto 101-96 que contiene la Ley Forestal regula en el Artículo 1 que los objetivos más importantes del Instituto Nacional de Bosques son: reducir la deforestación de tierras forestales y el avance de la frontera agrícola, a través del incremento de uso de la tierra, sin omitir las propias características de suelo, topografía y el clima, promoviendo la reforestación de áreas forestales actualmente sin bosque, a través del



incremento de la productividad de los bosques existentes, sometiéndolos a manejo racional y sostenido de acuerdo a su potencial biológico y económico, fomentando uso de sistemas y equipos industriales que logren el mayor valor agregado a los productos forestales.

La nueva ley forestal centralizó sus objetivos en reducir la deforestación evitando así el avance de la frontera agrícola, a través del control de los aprovechamientos forestales y se instauraron programas de reforestación, para recuperar la cobertura forestal perdida.

### **2.3. Ámbito de aplicación**

La Ley Forestal en los considerandos, contempla que para que se alcance el desarrollo económico y social guatemalteco se debe basar en la preservación de los recursos forestales, basado en un manejo adecuado de estos bienes, lo cuales deben ser elementos contribuyentes para la satisfacción de las necesidades de los habitantes del país y con ellos se alcance niveles de mejoramiento en la calidad de vida en general.

Que con esto se incremente la productividad de los bosques, así mismo el Estado debe propiciar la participación de las comunidades en las actividades y en los beneficios del uso sostenido de los bosques como fundamento de los programas del desarrollo forestal, con el fin de estimular la actividad privada legal de manejo sostenido, reforestación, artesanía e industria forestal.



El objeto de la ley es declarar con urgencia nacional y de interés social la reforestación y la conservación de los bosques, para lo cual se debe propiciar el desarrollo forestal y su manejo sostenible.

Regula entre otras situaciones que las municipalidades también pueden otorgar las licencias para la tala de árboles ubicados dentro de su perímetro urbano, para volúmenes menores de diez metros cúbicos por licencia, por finca y por año. Para volúmenes mayores la licencia será otorgada por el Instituto Nacional de Bosques.

Además, contempla varios ilícitos que se pueden cometer y las sanciones aplicables a cada uno de ellos.

La ley regula muchas situaciones ambientales que se pueden dar en materia forestal y la importancia que la misma delegue estas funciones al Instituto Nacional de Bosques, sobre todo lo relacionado a la tala ilegal e inmoderada y que es materia importante en la presente investigación.

### **2.3.1. Ámbito de aplicación en materia de tala de árboles**

La aplicación de la protección en el ámbito relacionado a la tala de árboles, se encuentra íntimamente relacionado a las empresas madereras, por lo cual Durand,



Figueroa y Guzmán, indican que: “Es cuando las madereras cortan árboles, los transportan, los venden o compran violando las leyes nacionales de cada país.

El proceso en sí puede ser ilegal, incluye corrupción para lograr acceso a los bosques, extraer madera de bosques protegidos, cortar especies en peligro de extinción, o simplemente extraer madera en exceso.

La tala ilegal hace estragos porque no discrimina, se cortan árboles que son específicos de ciertas zonas, que pueden terminar extinguiéndose. Tampoco se preocupa si tala un bosque nativo único en el mundo. No prestan atención si el bosque en cuestión es el hogar de una especie animal en peligro. La deforestación contribuye a la pérdida de la biodiversidad.”<sup>12</sup>

La tala inmoderada de árboles produce deforestación, la actitud irresponsable del ser humano que antepone intereses económicos y personales ante intereses colectivos, por los beneficios que los bosques traen al ser humano y a la biodiversidad, lamentablemente con esta práctica se han perdido cantidades de bosques no solamente en el país, sino en la región centroamericana y el mundo.

En el caso guatemalteco, cada año aumentan las zonas de cultivo y la urbanización de áreas tradicionalmente de vocación forestal se depredan sin que se busque la manera de ofrecer una compensación a la tierra, que genere la recuperación de los bosques

---

<sup>12</sup>Duran, Leticia; Fernanda Figueroa y Mauricio Guzmán. **La naturaleza en contexto: Hacia una ecología política mexicana.** Pág. 34.



perdidos, de la biodiversidad y de mantos acuíferos; la tierra pierde humedad al haber bosques, lo que contribuye a la desertificación y a la erosión, ello contribuye al aumento de desastres naturales por aludes de tierra.

El Artículo 5 de la Ley Forestal, crea al Instituto Nacional de Bosques, con carácter de entidad estatal autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa.

Es el órgano de dirección y autoridad competente del sector público agrícola, en materia forestal.

La Ley Forestal contiene la tipificación de los delitos forestales de la siguiente forma:

- Delito en contra de los recursos forestales. Artículo 92.
- Delito de incendio forestal Artículo. 93.
- Delito de recolección, utilización y comercialización de productos forestales sin documentación. Artículo 94 inciso b.
- Delitos contra el patrimonio nacional forestal cometidos por autoridades Artículo 95.
- Delito de falsificación de documentos para el uso de incentivos forestales. Artículo 96.
- Delito de cambio del uso de la tierra sin autorización. Artículo 98.
- Delito de tala de árboles de especies protegidas. Artículo 99 inciso b.
- Delito de exportación de madera en dimensiones prohibidas. Artículo 100.



## 2.4. Creación del Instituto Nacional de Bosques

El órgano de dirección creado por la ley forestal encargado de la aplicación de las normas contenidas en el Decreto 101-96 corresponde al Instituto Nacional de Bosques, tal y como lo estipula el Artículo 5 que establece: “Se crea el Instituto Nacional de Bosques que podrá abreviarse INAB e indistintamente como el Instituto, para designaciones en esta ley con carácter de entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, es el órgano de dirección y autoridad competente del sector Público Agrícola, en material forestal.”

El Instituto Nacional de Bosques, viene a convertirse en una entidad, del Estado, autónoma, descentralizada y con personalidad jurídica, que se convierte en el ente rector en materia forestal en Guatemala, designando al INAB como autoridad competente.

Este tiene la misión de ejecutar y promover las políticas forestales nacionales y facilitar el acceso a la asistencia técnica, tecnológica y servicios forestales a silvicultores, municipalidades, universidades grupos de inversionistas -nacionales e internacionales- y otros actores del sector forestal, mediante el diseño e impulso de estrategias y acciones que generen un mayor desarrollo económico, ecológico y social del país.

Al tener un Instituto que brinda asesoría técnica se convierte en una herramienta importante que habrá la puerta al sector justicia para auxiliarse de él, debido a que



legalmente el Instituto Nacional de Bosques se encuentra autorizado para dictaminar en cuanto a los avalúos y volumetrías en materia forestal a requerimiento de los operadores de justicia, siendo de esta forma sus dictámenes vinculantes en el momento de impartir justicia.

Al encomendarse al Instituto Nacional de Bosques, la administración del sector forestal, éste coadyuva con la protección y mejoramiento del medio ambiente, lo que genera una mejor calidad de vida para los guatemaltecos ya que al dirigir el manejo sostenible de los bosques, estos se conservan y puede obtenerse de ellos los beneficios tanto económicos, como los servicios que prestan los bosques.

#### **2.4.1. Antecedentes**

Creación del Instituto Nacional Forestal, por medio del Decreto 51-74 del Congreso de la República de Guatemala, el cual establece en el Artículo 15: “Constituyen Patrimonio del instituto todas las tierras del Estado que tengan vocación forestal o estén cubiertas de bosques.”

El Instituto Nacional Forestal es modificado por el Decreto Ley 16-85, el cual modificó la Junta Directiva de Instituto Nacional Forestal.

Desaparece el Instituto Nacional forestal con el Decreto 24-88 del Congreso de la República de Guatemala, el Congreso derogó el decreto 51-74 y 16-85 y estableció en



su Artículo 2 la obligación de integrar la junta de liquidación y además que el patrimonio Presupuesto y Funciones de la entidad liquidada, serán asignados a la dependencia que el Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación designe para sustituir al Instituto Nacional Forestal.

Mediante el Acuerdo Gubernativo 392-88 se creó la Comisión Liquidadora y en el Artículo 4 se ordenaba tomar posesión del patrimonio de la institución que se liquidaba. El Artículo 5 estableció que la Comisión Liquidadora asigne el Patrimonio de la entidad liquidada y que pase a la dependencia creada para el efecto.

La Creación de la Dirección General de Bosques y Vida Silvestre, mediante Acuerdo Gubernativo número 393-88 de fecha 21 de junio de 1988 publicado en el Diario oficial el 22 de junio de 1988; se creó la Dirección General de Bosques y Vida Silvestre en sustitución del Instituto Nacional Forestal –INAFOR-.

El Decreto 101-96 de la Ley Forestal, en el Artículo 106 establece que se liquida la Dirección General de Bosques y Vida Silvestre, y se ordena que todos los bienes de estas deben trasladarse al Instituto Nacional de Bosques.

El Artículo 5 de la Ley Forestal que creó al Instituto Nacional de Bosques establece: “Se crea el Instituto Nacional de Bosques, que podrá abreviarse Instituto Nacional de Bosques e indistintamente como el Instituto, para designaciones en esta ley, con carácter de entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica,



patrimonio propio e independencia administrativa; es el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola, en materia forestal.”

#### **2.4.2. Definición**

El Instituto Nacional de Bosques puede definirse como: “Una entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, y es el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola en materia Forestal.”<sup>13</sup>

Básicamente el Instituto Nacional de Bosques debe velar por la protección y aprovechamiento del recurso forestal en el país. Es a través de esta institución que el gobierno ejecuta los programas relacionados con el recurso boscoso.

#### **2.4.3. Objetivos**

El INAB basa su accionar en un Plan Quinquenal Institucional 2012-2016; que es el resultado de un proceso participativo que tomó como punto de partida la evaluación de planes anteriores y la identificación de nuevos retos institucionales surgidos de la demanda social y el contexto forestal global. Es un plan enfocado en resultados con indicadores claramente definidos, se fundamenta en la implementación de un sistema de planificación basado en el marco lógico.

---

<sup>13</sup> Kern, Ellen; Kenneth L. Rosenbaum; Rossana Silva Repetto y Tomme Young. **Tendencia del derecho forestal en América y Asia**. Pág. 33.



El Plan Quinquenal incluye un modelo de gestión por resultados y es una muestra del uso de planificación estratégica dentro de la institución como instrumento central para la búsqueda de un ordenamiento forestal sostenible, el mismo es un instrumento flexible, que servirá también para adaptarse a los cambios derivados del contexto forestal ambiental.

El Plan Quinquenal del Instituto Nacional de Bosques-INAB-, para el período 2012-2016, es el resultado de un proceso sistemático de análisis, evaluación y prospección realizado con la participación activa y comprometida del personal clave de la institución y siguiendo un desarrollo metodológico basado en temas organizacionales y de planificación estratégica. Derivado de este plan, el INAB ha desarrollado el Plan Quinquenal 2018-2022, que contempla los objetivos de desarrollo sostenible, específicamente lo relacionado con la vida de los ecosistemas terrestres.

Así también se ha tomado en cuenta temas estratégicos para el desarrollo forestal y que contribuyen a reducir la vulnerabilidad ante eventos naturales provocados por los efectos del cambio climático; contemplados en la agenda institucional específica; además se considera el tema género y pueblos indígenas, para los que también tienen definidas estrategias institucionales.

El Plan Quinquenal 2012-2016, tuvo un enfoque hacia el productor forestal, silvicultor y hacia las personas que viven o dependen del bosque, planteo objetivos estratégicos que corresponden en forma directa a los grandes ejes temáticos y de organización



interna en los que se enmarca el que hacer institucional y en los cuales se basa la nueva estructura institucional.

El Plan Operativo Anual 2014 del Instituto Nacional de Bosques deriva del Plan Quinquenal 2012-2016, siendo los objetivos generales y estratégicos los siguientes:

- Contribuir al Desarrollo Rural Integral, fomentando y regulando el uso sostenible, la protección, conservación y recuperación de los bosques y tierras forestales.
- Fomentar la provisión de bienes y servicios del bosque para satisfacer necesidades energéticas, vivienda, alimentos, infraestructura y agroindustria, como mecanismo para garantizar los medios de vida de la sociedad guatemalteca y reducir la vulnerabilidad socio ambiental.
- Reducir la pérdida y degradación de bosques, regulando y monitoreando su uso, protección y recuperación, manteniendo sus funciones de producción y protección.
- Mejorar la percepción y opinión pública en torno a la gestión de bosques a través de la creación de una cultura forestal orientada hacia el uso sustentable, protección y recuperación de bosques, favoreciendo la gobernanza y gobernabilidad.

El plan operativo derivó en la reprogramación de un plan operativo multianual, por medio de monitoreos contantes en las áreas en riesgo, además se realizan



evaluaciones en cuanto al avance de las metas anuales y se integran en tres informes periódicos cuatrimestrales, los cuales se envían a las diferentes instituciones a las que por Ley debe informarse, así como otras instancias que así lo requieran.

Las evaluaciones son complementadas por visitas a las diferentes Direcciones Regionales y Subregionales, con el objeto de retro alimentar el proceso de cumplimiento de metas y de corroborar su cumplimiento en las fuentes de verificación establecidas, bajo parámetros cuantitativos y cualitativos que coadyuven al logro de la producción institucional.

Para alcanzar los indicadores de resultados contemplados en el marco de cada uno de los cuatro objetivos, la institución cuenta con una serie de instrumentos como son los incentivos forestales; el Programa de Extensión y Capacitación Forestal, Programa de Investigación aplicada, El Plan Interinstitucional de Prevención y Control de la Ilegalidad, entre otros, así como la ejecución de una serie de actividades necesarias para garantizar la calidad en su implementación.

También son importantes las alianzas de la institución con el sector privado, instituciones de gobierno, academia, gobiernos municipales, organizaciones locales y la cooperación internacional. Bajo este contexto es importante resaltar las alianzas que la institución tiene con 228 municipalidades que cuentan con Oficinas Forestales Municipales y con las tres plataformas de las Organizaciones Forestales Comunitarias: Alianza de Organizaciones Forestales Comunitarias y Red de Autoridades Indígenas.



De esa cuenta, el acompañamiento y la asistencia técnica a las Oficinas Forestales Municipales y Comunales son estratégicas y está contemplada en la planificación del Departamento de Fortalecimiento Forestal Municipal y Comunal.

#### **2.4.4. Funciones y atribuciones**

El Instituto Nacional de Bosques es el órgano de dirección y autoridad competente del bienestar forestal.

Así mismo, el Artículo 6 de la Ley Forestal establece que son atribuciones del Instituto Nacional de Bosques las siguientes, el cumplimiento de los objetivos establecidos por la misma ley, además debe proteger e incentivar el manejo adecuado de los recursos forestales e hídricos promoviendo la reforestación y la artesanía forestal. Entre otras atribuciones debe promover programas que promuevan la conservación de los bosques, así como dictaminar a quienes se le aprueban las concesiones forestales, debe velar por el manejo sustentable y la mejora de los recursos forestales.

#### **2.4.5. Licencias para la tala de árboles**

De acuerdo al Artículo 4 de la Ley Forestal, establece que con la emisión de una licencia se busca el aprovechamiento racional de los recursos forestales; y tal como lo establece Artículo 6 literal e) establece es el responsable de todos los procedimientos establecidos en la ley para el uso de las concesiones forestales y de velar por las áreas



protegidas; y, el Artículo 49 establece que al emitir una licencia se tiene que tener en cuenta la implementación de un Plan de Manejo.

De acuerdo a lo antes citado, se entiende que en estos articulados se presentan las diversas acciones sobre las que la población guatemalteca individual o colectivamente, puede accionar ante el órgano administrativo en materia forestal, el Instituto Nacional de Bosques -INAB-, de acuerdo a sus intereses o menesteres, específicamente sobre el aprovechamiento sostenible de los recursos forestales; así mismo, sobre el permiso mediante contrato en el que se otorga legítimamente el derecho de uso de estos mismos y sobre las atribuciones que el órgano administrativo tiene para resolver cada una de las situaciones que se presenten durante su utilización adecuada o inadecuadamente.

Según el Acta Resolutiva No. 01.43.2005, de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Bosques -INAB-, Reglamento de la Ley Forestal, emitido el 6 de diciembre de 2005, establece los tipos de licencias de la siguiente forma:

a. De protección forestal:

- Licencia de saneamiento, Artículo 31 del Reglamento de la Ley Forestal.
- Licencia de salvamento, Artículo 32 del Reglamento de la Ley Forestal.
- Licencia de salvamento en caso de incendio forestal, Artículo 33 del Reglamento de la Ley Forestal.



- Licencias para cambio de uso, Artículo 36 del Reglamento de la Ley Forestal.

En este punto se presentan cuatro tipos de permisos solicitados y que el Instituto Nacional de Bosques -INAB-, otorga la facultad; el primero, para quien lo solicita, bajo su cuenta y riesgo, realice las actividades silvicultura, controle o erradique las plagas o enfermedades que afecten los bosques; el segundo, para quien solicita, bajo su cuenta y riesgo realicen el aprovechamiento de los árboles muertos en pie, derribados total o parcialmente causados por fenómenos naturales; el tercero, cuando un fuego que está fuera de control del hombre en un bosque, pero en este caso el INAB no otorgará licencia hasta que el interesado acredite, mediante certificación extendida por autoridad competente, que la investigación ha sido agotada; y la cuarta, para toda operación de cambio de uso forestal a usos no forestales.

b. Aprovechamiento, Manejo e Industrialización Forestal:

- Licencias de aprovechamiento forestal, Artículo 40 del Reglamento de la Ley Forestal.
- Licencias a colectividades pequeñas y medianas, Artículo 50 del Reglamento de la Ley Forestal.

En este punto se presentan dos tipos de permisos solicitados por los interesados individual o colectivamente y que el Instituto Nacional de Bosques -INAB-, otorga la facultad; el primero, para el aprovechamiento del bosque, con fines comerciales o no,



que tienen como finalidad implementar los planes de manejo forestal ya sea con fines científicos, de producción, protección, saneamiento o salvamento.

La segunda, cuando las comunidades agrícolas de cualquier naturaleza comprueben fehacientemente la propiedad o tenencia legal de la tierra, para el aprovechamiento del bosque, con fines comerciales o con la finalidad implementar los planes de manejo forestal ya sea con fines científicos, de producción, protección, saneamiento o salvamento forestal.





## CAPÍTULO III

### 3. Código Municipal

El Código Municipal, Decreto ley 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, es una herramienta nueva de gestión jurídica, que los alcaldes municipales tienen a su alcance para regular su territorio y sobre todo para la elaboración e implementación de planes de ordenamiento territorial, por ello es importante que tanto el alcalde, el concejo municipal y los trabajadores municipales, lo conozcan a fondo, con el fin de establecer los beneficios administrativos, legales y jurídicos contenidos en el, para el pleno desarrollo de sus funciones.

Dentro de las competencias del concejo municipal como autoridad máxima del municipio, según el Artículo 35 inciso “y” se encuentra la promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio. Asimismo, se establece la importancia de los recursos naturales incluyendo los bosques, al regularse la creación de comisiones dentro de las cuales se encuentra la de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.

Además, en el Artículo 68 inciso “l” del Código Municipal se establece que dentro de las competencias del municipio se encuentra la promoción y gestión ambiental de los recursos naturales.



### 3.1. Antecedentes

El Código Municipal actualmente vigente en Guatemala, si bien fue recibido con mucho optimismo y grandes expectativas por los diferentes sectores relacionados con la temática municipal, evidencia numerosos errores, imprecisiones e insuficiencias en materia de contenido, que afectan el funcionamiento de los gobiernos municipales.

El Código Municipal vigente, Decreto 12-2002, emitido el 2 de abril de 2002, ha sido precedido por seis leyes o códigos municipales que se reseñan a continuación.

Decreto de la Asamblea del 28 de septiembre de 1836 Organizando y reglamentando las municipalidades del Estado de Guatemala, establecía que a este le correspondía el gobierno, orden y tranquilidad interior de sus respectivos pueblos y la seguridad de las personas y sus bienes. Competencias: la limpieza de calles y lugares públicos, la policía de salubridad, ejecución de las obras públicas necesarias para las poblaciones, en particular paseos y lugares de recreo, cementerios, caminos y puentes, promoción de la agricultura, industria y comercio, cuidado de hospitales y el apoyo al sistema escolar.

Existían niveles intermedios entre la jefatura política departamental y los municipios, como las asambleas de distrito. El magistrado distrital nombraba al gobernador de cada municipio, quien tenía a su cargo las funciones de ejecutor de las disposiciones de la municipalidad y de juez de paz.



Ley de Municipalidades de los pueblos de la República, Decreto Número 242 del 30 de diciembre de 1879. Eliminó el cargo de gobernador y asignó las funciones de juez de paz al alcalde. Las competencias no sufrieron mayores cambios pero en la práctica, con la creación de los ministerios de Instrucción Pública y de Fomento, varias funciones asignadas a las municipalidades fueron asumidas por dichos ministerios.

Ley Municipal de la República de Guatemala, Decreto Legislativo Número 1,702 del 9 de agosto de 1935. Esta fue emitida para implementar las modificaciones al régimen municipal derivadas de la reforma constitucional de 1935, que creó la figura del intendente, en sustitución de los alcaldes electos, y subordinado al jefe político departamental, y estableció juntas municipales, de carácter consultivo, integradas por síndicos y regidores electos popularmente.

Ley de Municipalidades, Decreto Número 226 del 13 de abril de 1946. La Constitución de 1945 restableció la autonomía municipal. En esta ley se les asigna competencias en materia de vías urbanas, autorización de construcciones públicas y privadas, regulación de urbanizaciones, fomento del mejoramiento económico del municipio, vigilancia de las escuelas públicas y privadas, mercados, rastros, cementerios, limpieza de calles y plazas, agua potable y drenajes. La creación de arbitrios y de cuotas de servicios públicos correspondía al Ministerio de Gobernación.

Código Municipal, Decreto Número 1,183 del 12 de julio de 1957. Estableció la tutela del Instituto de Fomento Municipal -INFOM- sobre las municipalidades, particularmente



las de 3<sup>a</sup>. y 4<sup>a</sup>. categoría; las facultó para establecer, regular y prestar los servicios públicos, los cuales se clasificaban en esenciales y discrecionales. La prestación de los primeros, como agua potable, drenajes, rastros, mercados y aseo de calles, constituía el fin primordial del municipio y no podían ser concesionados a particulares.

El Código Municipal, Decreto No. 58-88. Desarrolló las normas relativas al gobierno municipal en forma congruente con las disposiciones contenidas en la Constitución Política de la República emitida en 1985. Definió el ámbito de la autonomía municipal y los fines generales del municipio, entre los cuales incluía lo relativo a la promoción de la participación de los habitantes en la resolución de los problemas locales; suprimió la tutela que ejercía el INFOM; eliminó la clasificación en servicios esenciales y discrecionales, señalando que la prestación y administración de los servicios públicos era el fin primordial de la municipalidad; permitía que cualquier servicio fuera otorgado en concesión; y estableció la obligación de publicar cada tres meses el estado de ingresos y egresos del presupuesto municipal.

Como puede observarse, a los municipios guatemaltecos se les ha asignado un amplio abanico de competencias y un régimen de autonomía que, con limitaciones y retrocesos, incluyendo la supresión total de la autonomía municipal en 1935, durante el gobierno de Jorge Ubico, se mantiene desde los inicios de la era independiente.

El Código Municipal vigente desde 1997, en cumplimiento de un compromiso contenido en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, el cual fue



establecido por medio del Acuerdo Gubernativo No. 649-97, en el cual la Comisión Paritaria de Reforma y Participación -CPRP-, integrada por representantes del gobierno y de las organizaciones indígenas, que elaboró un proyecto de nuevo Código Municipal.

El 13 de diciembre de 2000 la Comisión Paritaria de Reforma y Participación entregó el anteproyecto de código a la Comisión de acompañamiento de los Acuerdos de Paz, que a su vez lo trasladó al Organismo Ejecutivo el 31 de enero de 2001. Después de más de un año de discusión en el Congreso, período durante el cual el gobierno presentó una iniciativa de Ley de Municipios para sustituir el Código Municipal entre el 12 de marzo y el 11 de abril de 2002 fueron emitidos el nuevo Código Municipal, la Ley General de Descentralización y la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

La aprobación se hizo de manera un tanto apresurada, pues el gobierno tenía premura por presentar avances en el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, luego de la reunión del Grupo Consultivo para Guatemala realizada en febrero de 2002. Esta situación explica la falta de vinculación que existe entre las leyes que conforman la denominada trilogía o triada de leyes sobre la descentralización y la participación, así como las numerosas omisiones y errores de fondo y de forma que se observan, especialmente en el Código Municipal.

En los anteriores cuerpos legal no se encontraban regulaciones específicas en materia ambiental, en el actual Código Municipal deja a las municipalidades la responsabilidad



del saneamiento ambiental de cada municipio (Artículo 40, inciso h), además de la protección del medio ambiente (Artículo 56, inciso e), así como establece que entre las competencias del juez de asuntos municipales se encuentra la de juzgar los asuntos que afecten el medio ambiente en el municipio al cual pertenecen.

### **3.2. Objeto**

El presente Código tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración, y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales determinadas en este Código y el contenido de las competencias que correspondan a los municipios en cuanto a las materias que éstas regulen.

La principal institución regulada dentro del Código Municipal, es el municipio, el cual regula la modernización y descentralización del Estado guatemalteco, desarrollando al municipio como una institución. De conformidad con el Código Municipal la naturaleza del municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y es un espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, caracterizándose por sus relaciones de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

Otra institución importante que regula el Código Municipal, es la autonomía, el cual en base a la Constitución Política de la República de Guatemala garantiza al municipio.



Dicha autonomía se refleja en que el municipio elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas, el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos.

En base a dicha autonomía el Municipio, tiene un juez propio, denominado Juez municipal, que es otra de las instituciones nuevas reguladas en el actual Código Municipal, y éste es electo por el Concejo municipal y se encarga de todos los asuntos relacionados al municipio, teniendo las siguientes atribuciones:

- a) Cuando no estén atribuidos al Alcalde o Concejo Municipal u otra autoridad, conocerá los asuntos que afecten las buenas costumbres, ornato y limpieza de la población, servicios municipales y públicos en general.
- b) Debe certificar lo conducente al Ministerio Público, de los hechos punibles resultantes de transgresiones administrativas, y de delitos flagrantes a la Policía Nacional Civil.
- c) En las diligencias voluntarias, dentro de los procesos de titulación supletoria.
- d) Conocer las diligencias o expedientes administrativos que le traslade el Alcalde o Concejo Municipal, en las que por mandato legal tenga que intervenir la municipalidad.

- e) Cuando una obra nueva o peligrosa cause daño al público y a los habitantes del municipio.
- f) Infracciones a reglamentos y ley de tránsito y a reglamentos sanitarios, que causen, quienes venden alimentos, o vendan en los mercados, rastros, ferias y ventas en la vía pública, dentro de la circunscripción territorial del municipio.
- g) Debe tomar en cuenta en toda decisión que tome el Derecho Consuetudinario del municipio.
- h) Debe conocer sobre las infracciones a todos los reglamentos, ordenanzas y leyes municipales.
- i) Debe imponer las sanciones que correspondan según el caso que conozca, éstas pueden ser amonestaciones verbales, suspensiones, cancelación de licencias, cierre provisional del establecimiento, demolición total y parcial de una obra, multas, apercibimientos y conducción personal.

En todos los asuntos de los que el juez de asuntos municipales conozca, deberá tomar y ejecutar las medidas e imponer las sanciones que procedan, según el caso.

### **3.3. Definición de municipio**

Citando a Fernández Ruiz, Calderón Morales indica: “Para el Maestro Fernández Ruiz, el vocablo municipio proviene del latín *municipium*, voz resultante de la conjunción del sustantivo *munus*, *meneris*, traducible como cargo, oficio, función, empleo, deber, obligación, carga o tarea, y el verbo *capio*, *capis*, *capere*, que significa tomar, adoptar,



encargarse de una acción, tomar a su cargo algo, por lo que etimológicamente hacía referencia a la forma organizacional de una comunidad itálica mediante la cual sus miembros tomaban a su cargo ciertas tareas personales u obligaciones tributarias a favor de Roma que atañía a la vida comunitaria, o ciudades confederadas, conservando en este último caso su relativa independencia, aunque sin derecho de ciudadanía, bajo el régimen predeterminado en un tratado —foedus- aun cuando a partir de las leyes Julia (90 a.C.) y Plautinia Papiria (89 a.C.) desapareció la diferencia entre municipios y ciudades confederadas, mediante el otorgamiento del derecho de ciudadanía a los habitantes de tales asentamientos humanos a todo lo largo y ancho (le de la península itálica, por lo que la palabra municipio vino entonces a la población autónoma cuyos habitantes gozaban de la ciudadanía romana.”<sup>14</sup>

Para definir el concepto de municipio se toman en cuenta dos puntos de vista, doctrinario y legal.

- a. Punto de vista doctrinario: La institución municipal, tiene diferentes denominaciones en la doctrina, pero generalmente se considera como una organización de vecinos de carácter universal de derecho público, de ahí la importancia que suscita el estudio desde las diferentes disciplinas jurídicas.

El licenciado Hugo Haroldo Calderón Morales escribe: “Dice el Maestro Fernández Ruiz, ha sido objeto de numerosas definiciones, que en última instancia pudieran separarse en dos grandes vertientes propuestas por el profesor argentino Horacio

---

<sup>14</sup> Calderón Morales, Hugo Haroldo. **Derecho administrativo**. Pág. 228.



Daniel Rosatti: la primera considera al municipio como una categoría jurídica por presencia, habida cuenta que se impone y existe porque no puede no existir y nace de la necesidad, por lo que se identifica como una comunidad primaria surgida ineluctablemente por las relaciones de vecindad; la segunda, en cambio, considera al municipio como una categoría jurídica por consecuencia, toda vez que es impuesta y existe porque, pudiendo no existir, es conveniente que exista y nace de la subsidiaridad.”<sup>15</sup>

Con base a lo descrito anteriormente, este es la parte del territorio nacional, en donde se conjugan sus elementos, territorio, población, autoridad, comunidad organizada, capacidad económica, ordenamiento jurídico municipal y patrimonio del municipio, con el fin de desarrollar el fin supremo del Estado que es el Bienestar General, de la población, buscando el desarrollo integral de sus habitantes, y que en virtud de su autonomía municipal la cual le otorga la Constitución Política de la República de Guatemala, puede tomar sus propias decisiones siempre y cuando se apeguen a derecho y las políticas del Estado.

b. Punto de vista legal: De las corrientes mencionadas se considera más adecuada, la segunda, puesto que el municipio es producto ineludible del sentido gregario de la humanidad y al entender, como la personificación jurídica de un grupo social humano ubicado en territorio dado, con un gobierno autónomo propio, sometido a un orden jurídico específico con el fin de preservar el orden público, asegurar la prestación de los servicios públicos indispensables para satisfacer las necesidades

---

<sup>15</sup> **Ibíd.** Pág. 234.



elementales de carácter general de sus vecinos y realizar las obras públicas locales y las demás actividades socioeconómicas requeridas por la comunidad.

En el caso de Guatemala, se puede definir el municipio, como lo establecía el derogado Código municipal guatemalteco, Decreto 58-88, en el Artículo 1, como un conjunto o grupo de personas caracterizadas principalmente por sus relaciones de vecindad permanentes, asentadas en un territorio determinado, organizadas en institución de derecho público, para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito.

### **3.4. Autonomía municipal**

El desarrollo democrático de los municipios y su fortalecimiento institucional tienden colocar la autonomía municipal como un referente estratégico del cambio. Ahí se inscribe la necesidad de crear o consolidar determinadas condiciones para el ejercicio de la autonomía municipal.

En primer lugar, el fomentar las condiciones y garantías para el libre y normal ejercicio de la ciudadanía, social, política, entre otras, como exige la normalización de los procesos y prácticas democráticas, lo cual se traducirá en el fortalecimiento de la autonomía política. Así mismo, la diversidad social y cultural plantea en principio un especial desafío para la articulación territorial y social, comunitaria, que respete la diversidad. Al mismo tiempo que persigue consecuentemente los intereses de la integración nacional, a través del desarrollo social y la cohesión territorial del conjunto del Estado. Lo anterior, podría plantear la necesidad de prestar especial atención al



surgimiento o promoción de espacios o figuras asociativas supramunicipales, mancomunidades, que velan por el mantenimiento de la autonomía municipal.

Esto permitiría dar respuesta no sólo a los intereses derivados de las particularidades culturales en territorios que trascienden la jurisdicción de cada municipio, y la gestión consiguiente de tales asuntos, dentro de la perspectiva de la gestión del desarrollo económico de áreas supramunicipales que presentan condiciones propicias para impulsar ese tipo de estrategias de desarrollo. De la misma manera que, desde esa perspectiva, se facilitan los procesos para una gestión más adecuada de un desarrollo equilibrado y de la cohesión administrativa del Estado.

Descentralizar, es un concepto que viene a expresar aquel hecho o proceso por el cual se asume en o por un poder público central las facultades atribuidas a organismos locales o regionales, no sería otra cosa que devolver a estos organismos las facultades antes centralizadas e, incluso, transfiriendo aquellas otras facultades.

Por eso, el fortalecimiento municipal de las instituciones democráticas municipales pasaría así por la devolución de las facultades o competencias centralizadas en otro u otros momentos de la evolución de los estados y, con ello, la devolución u otorgamiento de los recursos económicos y de las potestades tributarias y administrativas que permita a tales entidades cumplir satisfactoria y oportunamente con sus responsabilidades. Se trataría de establecer el carácter genuino de la autonomía municipal, dentro de la organización general del Estado y de su división política y



administrativa en el territorio, además de garantizar en cualquier caso los contenidos competenciales y los medios económicos y financieros, que aseguren el ejercicio pleno de tal autonomía.

Algunos tratadistas manifiestan que el concepto de autonomía es puramente político, en vista de que es un poder que surge de la misma ley de la facultad al ente autónomo para crear su propia normativa y regirse por ella misma. “La autonomía política se refiere al proceso de delegación de los poderes políticos, soberanía subnacional, sino un nuevo conjunto de normas que definen la relación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales, y sustituyen las reglas de la burocracia y jerárquica.”<sup>16</sup>

Cabe apuntar que el concepto de autonomía se aplica en relación con la de tipo político como la administrativa, por cuanto aquélla es un sistema y técnica tanto para gobernar como para administrar.

En algunos casos, ambos caracteres confluyen, como sucede con los municipios, aunque, en la mayoría de instituciones públicas sólo es de tipo administrativo.

La Corte de Constitucionalidad, ha sentado doctrina legal, sobre el concepto de autonomía al indicar: el planteamiento debe examinarse partiendo de la premisa que el concepto de **autonomía** no se encuentra definido en el texto constitucional y de las dificultades que ofrece la doctrina para caracterizarlo; puesto que, como forma de

---

<sup>16</sup> Burki, Shahid Javed; Guillermo E. Perry, y William Dillinger. **Más allá del centro: La descentralización del Estado.** Pág. 3.



descentralización, es cuestión de grado determinar sus alcances, tanto territorial como de la institucionalidad. Empero a tales problemas, como consecuencia del Estado de Derecho y del **Principio de Unidad**, debe entenderse que los entes autónomos no puedan quedar al margen de la legislación que se emita en concordancia con los parámetros constitucionales y que la potestad que estos entes tienen de emitir, no los excluye de la legislación ordinaria reguladora... (Expediente N° 51-90, sentencia de 7 de agosto de 1990)

“Los entes autónomos como las personas públicas estatales que tienen a su cargo determinados servicios de carácter nacional y están dirigidos por consejos o directorios que poseen plenos poderes de administración y actúan con autonomía, bajo cierto contralor de las autoridades nacionales.”<sup>17</sup>

La Corte de Constitucionalidad distingue entre un ente autónomo y uno descentralizado, expresando: de aquí sea jurídicamente factible distinguir, dentro de la organización del Estado guatemalteco, entes cuya autonomía es de rango constitucional, sólo podría ser suprimida mediante una modificación a la Constitución, y entes descentralizados y semiautónomos que tiene su origen en la ley ordinaria, que pueden ser suprimidos por medio de otra ley de igual categoría votada por una mayoría calificada de diputados al Congreso de la República, supresión referida sólo a éstas últimas, como claramente lo dispone el párrafo final del citado Artículo 134... (Expedientes acumulados N° 342-97, 374-97, 441-97, 490-97 y 559-97, sentencia del 5 de septiembre de 1997)

---

<sup>17</sup> Sayagües Laso, Enrique. **Apuntes de derecho administrativo**. Pág. 111.



De lo dicho por la Corte de Constitucionalidad, se deduce que la autonomía es una forma de descentralización, de un grado superior por reconocimiento constitucional, existen entes autónomos no constitucionales, por el que ciertas entidades públicas tienen la potestad de emitir y aplicar sus propias normas, concernientes a los fines para los que existen, sin quedar excluidos de la legislación ordinaria y, en orden al principio de unidad, son parte de la organización pública estatal.

Se puede concluir que esta forma de organización administrativa tiene lugar, cuando el Estado, por disposición constitucional o legal, otorga o transfiere ciertas facultades y atribuciones a un ente administrativo, dotado de personalidad jurídica y de un patrimonio propio, quien lo coadyuva en la consecución de los fines estatales.

Las atribuciones delegadas al órgano administrativo autónomo le permiten tener facultades suficientes para actuar con independencia funcional y financiera.

La autonomía municipal es la capacidad de auto normarse, autogobernarse y auto administrarse de la cual gozan los municipios. La autonomía supone el reconocimiento de una serie de condiciones propias o particulares de estas instituciones, reconocidas y garantizadas por el Estado. Independientemente de los niveles de gobierno y administración, cuanto más se descentraliza un Estado, más fuerte será la autonomía de las entidades en las que se depositan o hacia las que fluyen los procesos de descentralización. Una autonomía municipal o territorial fuerte es reflejo directo de un Estado descentralizado y, en buena medida, democráticamente maduro y avanzado.



En general, con un desarrollo más equilibrado y, con un mayor desarrollo político y cívico, territorial y solidariamente articulado.

Una ley de autonomía municipal al amparo de una Constitución democrática determinará un ámbito correspondiente para el ejercicio de tal autonomía. Si, además, ese orden democrático y constitucional establece una administración territorial descentralizada, implicará una perspectiva amplia para la dotación de contenidos, competencias y recursos, acordes con esa caracterización de la administración territorial del Estado.

¿Cómo o en qué fundamentar la autonomía municipal, o el reconocimiento de tal autonomía a los municipios por parte del Estado?

- Factores organizativos: La autonomía municipal puede justificarse en este sentido recurriendo a argumentos basados en las condiciones de una buena administración. Se trataría con ello de identificar a los gobernados en las tareas de gobierno a todos los niveles, aprovechando así las ventajas de la proximidad al ámbito de las decisiones, acercar la administración y el Estado a la ciudadanía, las comunidades y sus intereses o asuntos, el mejor conocimiento de la problemática implicada y el presumible interés en una mejor calidad de los servicios por parte de los usuarios y sus representantes.



De esta manera, el Estado puede prescindir de un costoso aparato público cuyo tamaño o estructura presenta características que se traducen en ineficacia.

La autonomía municipal se constituye, así, en una modalidad organizativa aconsejada pura y simplemente por razones técnicas que también operan en cuanto al componente descentralizado, la autonomía deviene así un dispositivo técnico aconsejable para una administración eficaz.

- El componente democrático: Este se realiza por simbiosis entre administradores y administrados, gobernantes y gobernados, o bien por la coincidencia de ambos en comunidades reducidas o por la selección de algunos de los segundos para ejercer las funciones de los primeros. Sin ello, se estaría ante cualquier modalidad de administración centralizada.

En el marco de la democracia moderna, no puede ni siquiera pensarse que sea factible otro procedimiento para la integración de los órganos rectores de una comunidad local que el de la elección por sufragio universal. Cualquier desviación de estos postulados implicaría una burocratización más o menos encubierta de la gestión local y la evaporación, desde luego, de la autonomía.

La autonomía se conecta de esta manera con los valores y principios democráticos, con sus métodos y procedimientos, con su comprensión más dinámica: la que hace intervenir a los individuos en el máximo de tareas públicas y no sólo en las asumidas



por los órganos del poder del Estado. Dicho esto, habría que añadir que los valores democráticos, implícitos naturalmente en la autonomía, suponen el respeto de sus límites y de las reglas de juego que rigen su materialización.

Su prolongación conveniente, más dentro de una democracia, comunidades locales y organizaciones sectoriales, no debiera significar el trastoque de las representaciones legítimas, trasladando la decisión global a subsectores fraccionales, y sobre todo no debiera poner en peligro los intereses de la comunidad regional o nacional.

Otra cosa sería, por el contrario, y como medida que evite esos riesgos, el fortalecer y mejorar los cauces e instrumentos institucionales de la representación y participación social y comunitaria, considerando, por ejemplo, las particularidades económicas, culturales, etc., sean en el nivel local o en los niveles supramunicipales o regionales.

- La lógica institucional: Esta se asienta en el principio de que el Derecho supone básicamente organización, de lo que se deriva la capacidad intrínseca de producción de normas jurídicas para las distintas unidades sociales con el propósito de que puedan cumplir sus fines y disciplinar sus relaciones específicas.

### **3.5. Ámbito de aplicación**

En el Artículo 2 del Código Municipal señala que: “El municipio como institución autónoma de derechos público, tiene, personalidad y capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y, en general, para el cumplimiento de sus fines en



los términos legalmente establecidos”, y en el Artículo 7, que son fines generales del municipio, el Inciso d, establece velar su integridad territorial, el fortalecimiento de su patrimonio natural y cultural.

A continuación, se presentan el articulado de la Ley Forestal directamente aplicable al objeto de estudio de la presente investigación:

“Artículo 8. Apoyo a las municipalidades.

Las comisiones del Medio Ambiente de las municipalidades con delegación del alcalde, será las encargadas de apoyar al Instituto Nacional del Bosque en la aplicación de la presente ley y su reglamento.”

“Artículo 58. Coordinación con las municipalidades.

Las municipalidades ejecutaran los sistemas de vigilancia que se requiera para evitar los aprovechamientos ilegales de productos forestales a nivel de cada municipio con el apoyo del INAB y apoyara las actividades de este, en el control de aprovechamiento autorizados de productos forestales, el INAB enviara copias de licencias y planes de manejo a las municipalidades respectivas.”

El Artículo 71 establece los incentivos, indicando que la municipalidad es igualmente, sujeto beneficiario del programa de incentivos forestales para proyectos de



reforestación y mantenimiento en tierras de vocación forestal desprovistas de bosque, así como el manejo de bosques naturales.

Por su parte el Artículo 82, hace referencia a que los patrimonios forestales municipales son un recurso clave para el desarrollo municipal. Los bienes comunales y patrimoniales del municipio, y las rentas, frutos y productos de tales bienes, constituyen parte de la ansiedad municipal con propiedad exclusiva del municipio, y gozan de las mismas garantías y privilegios de la propiedad del Estado, imprescriptibles, inembargables e inalienables. El Artículo 49, remite a la figura de la licencia. La licencia se conceptúa como la autorización para implementar el Plan de Manejo Forestal.

Cualquier aprovechamiento forestal de madera u otros productos leñoso, excepto plantados voluntariamente, podrán hacerse solamente con licencias que el INAB otorgara del periodo que se indica en el Artículo anterior, esta será exclusivamente para propiedades o poseedor legítimo del terreno o del área forestal de la que se trate la misma requerirá el Plan de Manejo.

La licencia de aprovechamiento forestal será cancelada cuando no se cumpla con las obligaciones contraídas entre INAB, o cualquier causa estipulada en el Título Noveno de la presente ley, o cuando exista extralimitación en los volúmenes talados. En caso de que el inmueble que contiene el bosque cubierto por la licencia se a transferido a otro propietario, la licencia de aprovechamiento forestal será transferida al nuevo titular, quien adquirirá los derechos y obligaciones de la licencia. Las municipalidades serán las que otorguen las licencias para la tala de:



- a) Árboles ubicados dentro de sus perímetros urbano.
- b) Para volúmenes menores de 10 metros cúbicos, por licencia por finca por año.

Para volúmenes mayores la licencia será otorgada por el INAB, ello quiere señalar, que aun tratándose de un bosque municipal, cuando se trate de volúmenes mayores de diez metros cúbicos por licencia por finca y por año, fuera o dentro del perímetro urbano, si se diera el caso, le compete al INAB otorgar la licencia de aprovechamiento.

El Artículo 70, establece las obligaciones de Reforestación, se darán por satisfactoriamente cumplidas cuando el bosque a los cuatro años de establecido, tenga la densidad aprobada en el Plan Manejo, y cuente con las medidas de protección contra incendios y el estado fitosanitario sea conveniente para el bosque. La gestión municipal de los patrimonios forestales, según Mesa Dávila, indica que: “Desarrollo un análisis desde el punto de vista legal exterioriza, que los patrimonios forestales municipales, son un recurso clave para el desarrollo económico municipal. El patrimonio forestal municipal jurídicamente, se integra en la hacienda municipal. Conforme al Artículo 82 d) del Código Municipal, los bienes comunales y patrimoniales del municipio, constituyen parte de la hacienda municipal.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Mesa Dávila, Francisco. **Desarrollo, en análisis desde el punto de vista Legal.** Pág. 63.





## CAPÍTULO IV

### **4. Violación de la autonomía municipal derivada del otorgamiento de licencias para tala de árboles en áreas urbanas municipales por parte del Instituto Nacional de Bosques**

En un Estado de Derecho, las entidades públicas deben de velar porque se eleve el nivel de bienestar de la población, creando condiciones adecuadas para lograr desarrollar una vida sana, y para lograrlo de manera plena es necesario que las normas de derecho ambiental en Guatemala sean respetadas y encaminadas hacia un resultado positivo dentro del sistema político del país, es por eso que ante la crisis generada en el medio ambiente, en el presente capítulo se desarrollarán los temas necesarios para encontrar una solución al problema planteado que además responda a las necesidades de la sociedad en su conjunto para el desarrollo y bienestar de la población guatemalteca.

#### **4.1. Antecedentes**

El derecho guatemalteco cuenta con un ordenamiento jurídico integrado por un grupo de normas jurídicas vigentes y jerárquicamente ordenadas; tal principio se encuentra ratificado por la Ley del Organismo Judicial, decreto 2-89 del Congreso de la República de Guatemala, en donde se infiere que la ley es la fuente del ordenamiento jurídico, admitiendo la costumbre de forma supletoria cuando no exista un fundamento legal.

Es indispensable el debido ordenamiento jerárquico de las normas para poder determinar la importancia y forma de aplicación. De conformidad con el tratadista



Ruano Castañaza indica: “La jerarquía de las normas jurídicas está determinada por la importancia que cada una tiene con relación a las demás normas jurídicas. Y que esta importancia está sujeta a aspectos de tipo formal en cuanto a su creación, a contenido general, especial y desarrollo de aplicación.”<sup>19</sup> La importancia jerárquica de las leyes se determina por medio del método empleado para su creación y el contenido de la norma.

En Guatemala se utiliza el ordenamiento normativo creado por la teoría de Hans Kelsen, organizando los cuerpos normativos de conformidad con su importancia en una pirámide y de forma escalonada; sometiendo a las leyes al imperio potestativo de la importancia de las normas. El mismo tratadista afirma que “las leyes o normas jurídicas, se jerarquizan de la siguiente forma ordenada y escalonada: primero las leyes constitucionales; bajo de éstas las leyes ordinarias; bajo de éstas las leyes reglamentarias y por último las leyes individualizadas”<sup>20</sup> ordenando de forma discrecional y priorizando a las leyes con mayor rango de importancia con relación a la interpretación y a la aplicación de la ciudadanía.

Al hablar de leyes ordinarias y especializadas en cierta área como es el caso del Código Municipal, decreto 12-2002 y la Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala –PROBOSQUE- decreto 2-2015 se especifica la investigación en un área

---

<sup>19</sup> Ruano Castañaza, Héctor Alfredo. **Introducción al derecho**. Pág. 26.

<sup>20</sup> Kelsen, Hans. **La teoría pura del derecho**. Pág. 3.



determinada como lo es el área municipal y específicamente bajo el tema de bosques.

Es indispensable tomar en cuenta lo concerniente a la administración pública, debido que las Municipalidades al formar parte de la administración pública estatal, ofrece la prestación de servicios a la comunidad, para el sustento y crecimiento poblacional; creando arbitrios para el incremento en la plusvalía del municipio.

El tratadista Garbino Fraga infiere que la administración pública “Desde el Punto de vista Formal como el organismo público que ha recibido del poder público la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales y desde el punto de vista material la actividad de este organismo considerando en sus problemas de gestión y la existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión.”<sup>21</sup> Por lo que la administración pública es un organismo público o estatal encaminado a la prestación de servicios, previa autorización y competencia emitida por el Estado, por lo que se logra encuadrar a las Municipalidades en una institución que presta servicios públicos.

En la teoría del derecho administrativo se ubican tres sistemas o técnicas de organización de la actividad administrativa, estos reciben las denominaciones de:

- Centralización o concentración administrativa,

---

<sup>21</sup> Fraga, Garbino. **Derecho administrativo**. Pág. 119.



- Desconcentración administrativa,
- Descentralización administrativa,
- Autonomía o autarquía administrativa.

La administración pública guatemalteca se encuentra dentro de un sistema institucional para la dirección y orientación de gobierno y prestación de servicios públicos; el ejecutivo cuenta con un sistema centralizado encargado de la dirección a nivel nacional; las gobernaciones departamentales, que son órganos centralizados que rigen el departamento; los municipios cuentan con una dirección autónoma a cargo del Concejo Municipal y el Alcalde, las regiones, con los consejos de desarrollo urbano y rural.

La realización de los propósitos de las instituciones encaminadas a la prestación de servicios públicos, debe contar con adquisición de los siguientes elementos para prestar efectivamente el servicio público: la actividad, la finalidad y el medio. Por lo que el Estado de Guatemala le autoriza a las instituciones autónomas la independencia en la búsqueda para obtener todos los elementos. Tal caso se puede observar en las Municipalidades, al momento de apropiarse de porcentajes de impuestos, que van dirigidos para la realización de obras públicas, debidamente autorizadas.

En Guatemala, las municipalidades cuentan con varios mecanismos de financiación para apoyar la gestión forestal local. Toda persona a la que se le concede una licencia de aprovechamiento debe pagar al Instituto Nacional de Bosques un impuesto del 10%



sobre el valor de la madera en pie; la municipalidad tiene derecho al 50% del monto total de este impuesto y debe utilizar los fondos para tareas de control y vigilancia y para proyectos de reforestación. Además, la municipalidad tiene derecho al 50% del monto obtenido por las concesiones que el Instituto Nacional de Bosques otorga en tierras nacionales ubicadas en su jurisdicción.

El Artículo 71 de la Ley Forestal establece que las municipalidades pueden tener acceso a los beneficios del Programa de Incentivos Forestales, PINFOR; para ello, tienen que presentar sus planes de reforestación o de manejo aprobados por un técnico forestal autorizado. El Programa de Incentivos Forestales -PINFOR-, fue uno de los instrumentos financieros más conocidos, pues a través de él se pudo reforestar unas 18,000 hectáreas entre 1998 y 2001; con los programas anteriores también se reforestaron 18,000 hectáreas, pero en 20 años y con mayor costo.

El Instituto Nacional de Bosques -INAB- está a cargo de la administración del Programa de Incentivos para el Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques -PROBOSQUE-, que según el Artículo 9 de la Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala -PROBOSQUE-, se financia con un monto no menor al 1% del presupuesto de ingresos ordinarios del Estado. El Programa tiene una duración de 30 años, concluye en el 2045 y su objetivo principal es fomentar la producción forestal sostenible en el país, estimulando las inversiones en forestación, reforestación y manejo de bosques naturales.



Los incentivos están dirigidos a los propietarios de las tierras, ya sean municipalidades, comunidades, productores independientes o grupos organizados que se dediquen a proyectos de reforestación y mantenimiento en tierras de vocación forestal o al manejo de bosques naturales.

Gracias al PINFOR anteriormente y en la actualidad PROBOSQUE, varias corporaciones municipales han implementado sus propios proyectos de reforestación o de manejo de bosques naturales. Los beneficiarios de los incentivos deben invertir recursos propios para iniciar las actividades de reforestación o manejo de bosques; los técnicos del Instituto Nacional de Bosques supervisan y verifican el cumplimiento del plan de reforestación aprobado. Al final del primer año, luego de comprobar la calidad de los trabajos efectuados, los beneficiarios reciben un pago directo que cubre los costos de la reforestación o del manejo.

Por su parte las principales fuentes de ingresos municipales son: a) los ingresos corrientes impuesto sobre bienes inmuebles, cobro de multas, limpieza de calles, recolección de basura, distribución de agua, registro de matrimonios, etc.; b) las transferencias del gobierno central; c) los préstamos y créditos; d) los ingresos por servicios y licencias forestales y por proyectos de reforestación a través del PROBOSQUE; e) los aportes de la cooperación internacional.



Las transferencias del gobierno central a las municipalidades son las más altas de Centroamérica; el 10% del presupuesto nacional por mandato constitucional. Por otra parte, la última reforma fiscal creó el IVA-PAZ, Impuesto al Valor Agregado, con el fin de obtener recursos para financiar gastos de inversión social en el marco de los Acuerdos de Paz; un porcentaje de este impuesto se destina a fortalecer las municipalidades, el cual supera el aporte constitucional. Por ejemplo, en el primer trimestre del 2002, las transferencias para las municipalidades fueron las siguientes:

- Aporte constitucional del 10%: Q17,351,958,362
- IVA-PAZ: Q217, 792, 892.

Sin embargo, una constante en las municipalidades de todo el país es la escasa capacidad para recaudar sus propias tasas y arbitrios, lo que las hace muy dependientes de las transferencias del gobierno central. Por otra parte, su nivel de endeudamiento ha subido, sobre todo por gastos en infraestructura y obra civil.

La recaudación por boleto de ornato se ha convertido en una opción clave para la generación de ingresos propios. Con respecto al impuesto único sobre bienes inmuebles, IUSI, no hay catastro municipal ni la capacidad técnica y administrativa requerida para recaudarlo. Además, y como antes se mencionó, la Ley Forestal establece varios mecanismos de recaudación de fondos para las municipalidades, algunos provenientes de los ingresos que genera la actividad forestal.

#### **4.2. Requisitos generales del otorgamiento de licencias para tala de árboles**

Para establecer que aspectos derivan de la autorización de una licencia forestal, es preciso citar que la Ley Forestal, Decreto 101-96, en el Artículo 4, define que es bosque, y señala que es el ecosistema en donde los árboles son las especies vegetales dominantes y permanentes, se clasifican en:

- “1. Bosques naturales sin manejo: Son los originados por regeneración natural sin influencia del ser humano.
2. Bosques naturales bajo manejo: Son los originados por regeneración natural y que se encuentran sujetos a la aplicación de técnicas silviculturales.
3. Bosques naturales bajo manejo agroforestal: Son los bosques en los cuales se practica el manejo forestal y la agricultura en forma conjunta.”

A través del uso de los productos del bosque se logra obtener un beneficio al mismo se le denomina aprovechamiento forestal.

Los aprovechamientos forestales se clasifican en comerciales cuando los beneficios son lucrativos derivados de la venta o uso de los productos del bosque y no comerciales cuando el beneficio no es lucrativo, éstos a su vez se dividen en científicos los que persiguen la investigación y el desarrollo tecnológico y de consumo familiar los que sirven para satisfacer las necesidades domésticas tales como: combustible, postes para cerca, entre otros.



El Artículo 34 de la Ley Forestal enmarca dentro de las prohibiciones el corte de árboles para aprovechamiento de aquellas especies protegidas y en vías de extinción que se encuentren contenidas en los listados nacionales que establezcan conjuntamente el INAB y CONAP, así como a los contenidos en Tratados y Convenios Internacionales, ratificados por Guatemala.

Según el Artículo 4, de la Ley Forestal: aprovechamiento forestal es el beneficio obtenido por el uso de los productos o subproductos del bosque en una forma ordenada de acuerdo con un plan de manejo técnicamente elaborado. El plan de manejo es un programa de acciones desarrolladas técnicamente, que conducen a la ordenación silvicultural de un bosque, con valor de mercado o no, asegurando la conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales.

Con respecto a silvicultura: “Se entiende como el cultivo y aprovechamiento racional del bosque a fin de mejorar su regeneración, composición y desarrollo para adaptar sus beneficios a las necesidades del hombre.”<sup>22</sup>

El plan de manejo según el Artículo 48 de la Ley Forestal es un instrumento que se utiliza en el monitoreo del aprovechamiento y de las técnicas silviculturales aplicadas a la masa forestal, y debe comprender como mínimo:

“a) Descripción biofísica de la propiedad;

---

<sup>22</sup> Carrera Campos, Juan Carlos. **Análisis de la legislación forestal en Guatemala desde la óptica del derecho ambiental.** Pág. 31.



- b) La superficie con bosque;
- c) Tipo y clase de bosque;
- d) Área a intervenir;
- e) Áreas de protección;
- f) El volumen a extraer;
- g) El sistema de corte;
- h) El crecimiento anual del bosque y su posibilidad de corte;
- i) La recuperación de la masa forestal;
- j) Las medidas de prevención contra incendios forestales; y,
- k) El tiempo de ejecución.”

El plan de manejo también debe establecer la extensión obligatoria a reforestar y los métodos que aseguren la regeneración del bosque, para mantener la extensión y calidad del bosque original.

Según la naturaleza y magnitud del aprovechamiento, el plan de manejo puede ser elaborado por profesionales en el campo forestal, ingenieros agrónomos, ingenieros o técnicos forestales, y demás profesionales afines, quienes deberán estar inscritos en el Instituto Nacional de Bosques.

A cargo del Instituto Nacional de Bosques, se encuentra el Registro Nacional Forestal, en base al Artículo 88 de la ley forestal, el cual pone a disposición de la población guatemalteca, siendo este el responsable de facilitar la inscripción, actualización y



depuración. El propósito del Registro Nacional Forestal, es censar las tierras cubiertas de bosque y de vocación forestal, así como de ejercer control estadístico de las actividades técnicas y económicas sobre la materia.

Para tal efecto se establece la figura de Regente Forestal, quien será un técnico con las calidades indicadas, en el párrafo anterior, quien será solidariamente responsable con el titular de la licencia de la correcta ejecución del plan de manejo, esta responsabilidad fenece al cesar en su cargo por renuncia u otra causa. El Regente Forestal, según el Artículo 47 del reglamento de la Ley Forestal, asume la responsabilidad solidaria con el titular de la licencia de presentar reportes trimestrales en la fase de aprovechamiento y semestrales para las actividades de silvicultura y aprovechamiento, o cuando el INAB los solicite por razones imprevistas.

Por último, el Artículo 49 del mismo reglamento indica que en cualquier etapa del aprovechamiento el regente podrá ser sustituido, para tal efecto el titular debe presentar solicitud ante el INAB.

El INAB es el único ente del Estado que tiene la facultad de otorgar a personas individuales o jurídicas Licencias Forestales, para que por su cuenta y riesgo realicen aprovechamientos sostenibles de los recursos forestales, incluyendo la madera, semillas, resinas, gomas y otros productos no maderables, en terrenos de propiedad privada cubiertos de bosques.



La licencia es entonces según el Artículo 49 de la Ley Forestal, la autorización para implementar los aprovechamientos forestales de acuerdo al plan de manejo, así mismo establece que cualquier aprovechamiento forestal de madera u otros productos leñosos, excepto los de consumo familiar, los de plantaciones voluntarias y sistemas agroforestales plantados voluntariamente, pueden hacerse solamente con la licencia del INAB que otorga dentro del periodo máximo de sesenta días luego de haber llenado los requisitos siguientes:

- a. Solicitud que contenga como mínimo las generales del propietario del terreno, lugar para recibir notificaciones, la solicitud en términos concretos y la firma debidamente autenticada. Esta solicitud se ajustará en lo que fuera aplicable a lo que establece el Código Procesal Civil y Mercantil.
- b. Certificación del Registro de la Propiedad Inmueble que acredite la propiedad del bien, indicando las anotaciones y gravámenes que contiene, en caso de que la propiedad no esté inscrita en el Registro, se podrá aceptar otro documento legal que acredite la propiedad.
- c. Plan de manejo forestal.

El INAB a partir de la admisión de la solicitud de licencia, deberá resolver el plan de manejo, en un plazo de dos meses, mismo plazo para aprobar o improbar la solicitud de licencia.



El Artículo 37 del Reglamento de la Ley Forestal, indica que al ser conferida la licencia y por tanto ser aprobado el plan de manejo forestal, el INAB extenderá al usuario un certificado de licencia que deberá contener como mínimo, lo siguiente:

- a. Código de la licencia.
- b. Lugar y fecha de otorgamiento.
- c. Nombre del titular de la licencia.
- d. Numero de cedula de vecindad.
- e. Volúmenes a extraer por especie.
- f. Monto del valor del impuesto de derecho de corta por especie.
- g. Tipo de productos.
- h. Ubicación de las operaciones de manejo.
- i. Nombre del regente forestal autorizado.
- j. Periodo de vigencia de la licencia.
- k. Compromisos adquiridos y tiempos de ejecución según el plan de manejo.
- l. Nombre de la persona que autoriza la licencia con las firmas y sellos respectivos.

La vigencia de la licencia será establecida por el INAB por un periodo que garantice la implementación de medidas efectivas del plan de manejo y el cumplimiento de los compromisos que implica la misma.



La licencia podrá ser cancelada cuando no se cumpla con las obligaciones contraídas ante el INAB, por incumplimiento del plan de manejo o por extralimitación en los volúmenes talados.

El Artículo 53 de la Ley Forestal indica que actividades están exentas de la licencia de aprovechamiento, siendo a las referidas al descombre, poda, tala y raleo, de cultivos de café, cardamomo, árboles frutales, plantaciones voluntarias, plantaciones obligatorias y sistemas agroforestales.

El Artículo 67 de la Ley Forestal por su parte estipula que adquieren la obligación de repoblación forestal las personas individuales o jurídicas que efectúen aprovechamientos forestales, así como aprovechen recursos naturales no renovables, corten bosque para tender líneas de transmisión, oleoductos, lotificaciones u otros.

Así mismo como se estableció anteriormente en el plan de manejo se deben contemplar las actividades que se realizarán para cumplir con las obligaciones de reforestación.

Las obligaciones de reforestación establecidas en las licencias, deberán ser garantizadas ante el Instituto Nacional de Bosques, por el titular de la licencia, por medio de fianza o depósito monetario, garantía hipotecaria, bonos del Estado o cualquier otra garantía satisfactoria a juicio de INAB, las cuales serán analizadas en las páginas siguientes.

Están exentas de presentar garantía para el cumplimiento del compromiso de reforestación, los aprovechamientos forestales con que se realicen con fines de protección, saneamiento y salvamento los cuales deben ser comprobados por el INAB.

#### 4.3. Manejo de las licencias

El Código Municipal, decreto 12-2002 establece tres tipos de licencias municipales, licencia para construcción, para modificación y para demolición de obras civiles. Construir es: “Hacer de nueva planta una obra de arquitectura o ingeniería, un monumento o en general cualquier obra pública”<sup>23</sup>; modificar es: “Transformar o cambiar algo mudando alguna de sus características”<sup>24</sup>; y demoler es, “Deshacer, derribar, arruinar.”<sup>25</sup>

Las licencias se otorgan dependiendo de la actividad que se pretende ejecutar, puede otorgarse para la construcción de cualquier tipo de obra, la modificación de una o varias características de una obra ya construida o para derribar una obra por determinada circunstancia.

Se indica que cualquier tipo de urbanización o edificación que se realice en el municipio debe de ser aprobada por la municipalidad a través del otorgamiento de una licencia municipal. El Concejo Municipal, como órgano superior dentro del municipio es la autoridad encargada de otorgar las licencias municipales.

---

<sup>23</sup> Vértice. **Gestión medioambiental en empresas de construcción.** Pág. 312.

<sup>24</sup> **Ibíd.**

<sup>25</sup> **Ibíd.** Pág. 306.



Según el Artículo 112 del Código Municipal, la licencia municipal será otorgada, sí y solo si la construcción cuenta como mínimo, con los servicios públicos siguientes: “a) Vías, calles, avenidas, camellones y aceras de las dimensiones, seguridades y calidades adecuadas, según su naturaleza; b) Agua potable y sus correspondientes instalaciones, equipos y red de distribución; c) Energía eléctrica, alumbrado público y domiciliar; d) Alcantarillado y drenajes generales y conexiones domiciliarias; y e) Áreas recreativas y deportivas, escuelas, mercados, terminales de transporte y de pasajeros, y centros de salud, cuando aplique.”

La necesidad de condicionar el otorgamiento de una licencia municipal al acceso de los servicios públicos básicos, va relacionado directamente con licencias de construcción o modificación, pues las edificaciones deben de tener acceso a servicios públicos, para que de dicha forma se logre tener zonas urbanas con comodidades básicas para todas las personas.

La municipalidad debe de facilitar el acceso a los servicios públicos básicos, por lo que antes de obtener la licencia municipal se deberá de garantizar el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones que conlleva el proyecto a favor de la municipalidad, a través de fianza otorgada por cualquiera de las compañías afianzadoras autorizadas para operar en el país por un monto equivalente al avalúo del inmueble efectuado por la municipalidad. Si transcurrido el plazo previsto el proyecto no se termina, la



compañía afianzadora hará efectivo el valor de la fianza a la municipalidad para que esta concluya los trabajos pendientes.

La municipalidad, se encuentra legalmente facultada para sancionar en caso de falta o infracción administrativa con relación a una licencia municipal otorgada, el Artículo 120 del Código Municipal establece, “En el ejercicio de su facultad sancionatoria, la municipalidad podrá imponer, según sea el caso, las siguientes sanciones por faltas administrativas o infracciones legales administrativas cometidas contra las ordenanzas, reglamentos o disposiciones municipales y el presente Código... c) Suspensión hasta por tres (3) meses, según sea la gravedad de la falta administrativa o infracción de la licencia o permiso municipal, en cuyo ejercicio se hubiere cometido; d) Cancelación de la licencia o permiso.”

El ordenamiento territorial y el control urbanístico son responsabilidad de cada municipalidad de Guatemala en su territorio respectivo, por lo que la ley otorga la facultad a las autoridades municipales de condicionar el otorgamiento de la licencia correspondiente al otorgamiento de fianzas para garantizar los resultados de la actividad que se va a realizar.

Las sanciones administrativas con relación a licencias municipales, también constituyen medios de regular la actividad urbanística del municipio, suspendiendo o cancelando las autorizaciones en caso no cumplan con lo establecido en ley.



#### **4.4. Actividad que realiza la municipalidad en materia forestal**

El aprovechamiento forestal es la extracción de productos de un bosque y comprende desde la obtención hasta el momento de su transformación. Se obtiene mediante permiso si está ubicado en terrenos de dominio Público. Existen tres clases de permisos de aprovechamiento forestal: Doméstico, persistente y único.

- a) Aprovechamiento forestal doméstico: El que se efectúa exclusivamente para satisfacer necesidades vitales domésticas sin que se puedan comercializar sus productos.

Formulario Único Nacional de Solicitud de Aprovechamiento Forestal Doméstico en Bosque Natural.

Flujo de Actividades para el Aprovechamiento Forestal Doméstico de Bosques Naturales.

- b) Aprovechamiento Forestal Persistente: Es aquel que se efectúa con criterios de sostenibilidad y con la obligación de conservar el rendimiento normal del bosque.

Formulario Único Nacional, de Solicitud de Aprovechamiento Forestal en Bosques Naturales Plantados No Registrados Flujo de Actividades para el Aprovechamiento Forestal Persistente de Bosques Naturales en Terrenos de Dominio Público.



- c) Aprovechamiento Forestal Único: El que se realiza por una sola vez, en áreas donde con base en estudios técnicos se demuestre mejor aptitud de uso del suelo diferente al forestal o cuando existan razones de utilidad pública e interés. Los aprovechamientos forestales únicos pueden contener la obligación de dejar limpio el terreno, al término del aprovechamiento, pero no la de renovar o conservar el bosque.

Formulario Único Nacional de Solicitud de Aprovechamiento Forestal en Bosques Naturales o Plantados No Registrados.

Flujo de Actividades para el Aprovechamiento Forestal Único de Bosques Naturales en Terrenos de Dominio Público.

- d) Otros tipos de trámites forestales: Aprovechamiento forestal de árboles aislados: Es aquel que se realiza para aprovechar árboles aislados de bosque natural que se encuentra caídos o muertos por causas naturales o que requieran ser talados por razones de orden sanitario debidamente comprobadas.

Formulario Único Nacional de Solicitud de Aprovechamiento Forestal de Árboles Aislados.

Flujo de Actividades para el Aprovechamiento Forestal de Árboles Aislados de Bosques Naturales.



Asesoría en Tala, Poda, Trasplante o Reubicación de Árboles Aislados. Localizados en Centros Urbanos que por razones de su ubicación, estado sanitario o daños mecánicos estén causando perjuicios a la estabilidad de los suelos, a canales de agua, andenes, calles, obras de infraestructura, o edificaciones, o para la realización, remodelación o ampliación de obras públicas o privadas, de infraestructura, construcciones e instalaciones.

Formato de solicitud y evaluación de árboles aislados ubicados en centros urbanos y/o de peligro inminente flujo de actividades para la asesoría de: Tala, poda, trasplante o reubicación de árboles aislados localizados en centros urbanos árboles aislados que puedan causar un peligro inminente.

Formato de solicitud y evaluación de árboles aislados ubicados en centros urbanos o de peligro inminente flujo de actividades para la asesoría de árboles aislados localizados en centros urbanos que puedan causar un peligro inminente.

Para el aprovechamiento no económico de productos y subproductos del bosque, leña, postes, o madera para construcción de viviendas, las cuales en ningún caso podrán ser comercializadas, destinadas al consumo familiar, este puede alcanzar un volumen máximo anual de 15 metros cúbicos. Para ello, deberá solicitar un permiso ante el Instituto Nacional de Bosques INAB, indicando el sitio exacto del aprovechamiento, así como el destino del mismo.



Bosque comunal-municipal: En la actualidad existen diferentes modalidades bajo la connotación de tierras comunales pero se pueden agrupar en:

- Tierras comunales, que son las de dominio de las comunidades rurales, en donde la forma propia de gobierno local realiza la administración, tal como sucede con algunos pueblos, aldeas, cantones o caseríos.
- Tierras de parcialidades, son las que pertenecen a los grupos sociales con vínculos de parentesco.
- Tierras Municipales, son las que pertenecen y son administradas por las corporaciones Municipales.
- Áreas de uso común de los proyectos de colonización agraria, son las que por disposición legal, constituyen la reserva para bosques.

Se diferencian los recursos comunes de la propiedad común, de la siguiente forma; Los recursos comunes se refieren a las cualidades físicas de un sistema de recursos y no a las instituciones sociales que la sociedad le ha asignado. En cambio, la propiedad común o régimen de propiedad común se refiere al sistema de tenencia en el cual un grupo de usuarios específicos comparten derechos y obligaciones en relación con el recurso, por lo tanto, se habla de propiedad comunal se refiere a instituciones sociales y no cualidades naturales o intrínsecas del recurso.



El mismo autor caracteriza a los recursos comunes puntualizando dos rasgos peculiares:

- Resulta costoso crear instituciones que regulen o que excluyan de su uso a potenciales beneficiarios, generalmente ocurre esto con los bienes públicos. Al no existir instituciones que restrinjan y que controlen el acceso y uso del recurso común, esto incita a la gente a usar y buscar de ellos sin evitar en su conservación y desarrollo.
- Los recursos explotados por un individuo se sustraen a los demás, en un consumo competitivo semejante al de los bienes privados y por tanto pueden agotarse.

La propiedad de la tierra, es el derecho en común que se atribuye a todos los habitantes o miembros de un lugar, pueblo o municipio. Desde la época prehispánica, existía en las Comunidades Mayas la propiedad comunal de la tierra a través de las llamadas tierras de Calpules, territorios dispersos marginales, administrados por los linajes, de las cuales una parte se destinaba a bosques y las damas eran distribuidas entre las familias de los miembros del calpul para su uso individual. También en la época colonial surgen algunas modalidades de tierras comunales, a través de llamados Ejidos y Común de pueblo, cuyo objetivo era asegurar la tributación y el control de la población.



Guatemala es un país que cuenta con una extensión territorial de 108,889 metros cuadrados, de esta posee un 63.8 por ciento de vocación forestal. De acuerdo a la Comisión Nacional de Áreas Protegidas, CONAP y la Ley Forestal vigente Decreto 101-96, los bosques son vitales para satisfacer demandas de bienes y para mantenimiento de procesos biológicos, protección de cuencas hidrográficas y de los recursos hídricos, vínculo hidrológico forestal. Allí como la biodiversidad y de los recursos genéticos. La misma política en su afán de crear un ordenamiento territorial en tierras rurales, como marco orientador para compatibilizar el uso productivo con la conservación de los recursos forestales y para orientar y garantizar que el uso de la tierra sea de acuerdo a su aptitud, a través del uso de métodos y técnicas de manejo.

No es posible preservar al medio natural, sostener y mejorar sus cualidades, si la sociedad no se desarrolla. Es decir, si en ella no se hace transformaciones sustanciales que le conduzcan a relaciones más armónicas y favorables con la naturaleza.

No se debe confundir desarrollo sostenible con el manejo sostenible de un recurso, pues el desarrollo sostenible tiene amplia connotación social y el manejo sostenible se refiere a preservar un componente de la interacción de la sociedad con el medio natural, tales como una laguna, ríos, suelo, bosque, lo cual puede lograrse sin que ello signifique desarrollo sostenible.



Hasta mediados del siglo diecinueve, el principal combustible para cocinar alimentos, para protegerse del frío y para sus trabajos de artesanías era la leña, esta tendencia se observó inclusive en los países de Norte América y Europa.

Aproximadamente el 79 por ciento de la población guatemalteca utiliza leña, estimándose un consumo actual de 11 millones de metros cúbicos de leña, a nivel nacional, además afirma que la mayor concentración de la población guatemalteca, 60%, se localiza en el altiplano del país, siendo la raza indígena la que predomina en mayor grado en esta zona y por ende en donde el consumo de leña es mayor.

A pesar de que tradicionalmente se ha pretendido manejar los bosques bajo un régimen sostenido, en la práctica esto no se ha llevado a cabo, prueba de ello es la reducción acelerada de las áreas boscosas.

Entre las principales causas de destrucción del bosque puede citarse el aprovechamiento con fines de producción energética, de procesamiento industrial y de cambio de uso del suelo, así como el pastoreo en áreas forestales.

#### **4.5. Regulaciones legales atribuidas al Instituto Nacional de Bosques**

Entre las funciones más importantes del Instituto Nacional de Bosques -INAB- se encuentran las siguientes según el Artículo 6 de la Ley Forestal:

“a. Ejecutar las políticas forestales que cumplan con los objetivos de la Ley Forestal.



- b. Promover y fomentar el desarrollo forestal del país mediante el manejo sostenible de los bosques, la reforestación, la industria, y la artesanía forestal, basada en recursos forestales y la protección y desarrollo de las cuencas hidrográficas...
  
- e. Otorgar, denegar, supervisar, prorrogar y cancelar el uso de las concesiones forestales, de las licencias de aprovechamiento de productos forestales, fuera de las áreas protegidas.
  
- f. Desarrollar programas y proyectos para la conservación de los bosques y colaborar con las entidades que así lo requieran.”

También es preciso enfatizar que es importante destacar el papel de las Municipalidades, las cuales a través de sus respectivas comisiones de Medio Ambiente deben apoyar al INAB en el cumplimiento de sus funciones además de coadyuvar en la formulación y realización de programas educativos forestales en su respectivo municipio, así como ser portavoces en sus comunidades de las políticas, estrategias y programas que el INAB acompañe y diseñe para el municipio.

En cuanto a la estructura jerárquica del INAB, éste tiene una estructura administrativa conformada por la Junta Directiva y la Gerencia los cuales son solidariamente responsables del adecuado desempeño del Instituto y están obligados a involucrar a las comunidades en la ejecución y planificación de las políticas forestales, así como que la institución y personal cumplan con un esquema de descentralización y



desconcentración activo. El Artículo 10 de la Ley Forestal queda establecida la integración de la Junta Directiva del INAB.

“Para un mejor y más efectivo control de todo lo referente a la actividad forestal, sobre todo el corte de madera, el Instituto Nacional de Bosques ha determinado una división en regiones.”<sup>26</sup>

#### 4.6. Contexto municipal

En virtud de lo regulado legalmente, a las municipalidades del país en el ámbito medio ambiental y forestal, les compete:

- Propiciar el desarrollo social, económico, científico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico y velar porque la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, suelo, subsuelo y el agua se realicen racionalmente evitando su depredación. Artículo 97, Constitución Política de la República de Guatemala.
- Conocer, a través del Concejo Municipal, acerca de la promoción y protección de los recursos naturales renovables y no renovables. Artículo 35 inciso y, Código Municipal.

---

<sup>26</sup> Carrera Campos, Juan Carlos. **Análisis de la legislación forestal en Guatemala desde la óptica del derecho ambiental.** Pág. 57.



- Organizar a través del Concejo Municipal las comisiones que se consideren necesarias, teniendo carácter obligatorio la comisión de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales. Artículo 36 inciso 4, Código Municipal.
- Velar por la conservación, protección y desarrollo de los recursos naturales, a través del Alcalde Comunitario o Alcalde Auxiliar, de la circunscripción territorial de que se trate. Artículo 58 inciso I, Código Municipal.
- Cumplir con la promoción y gestión ambiental de los recursos naturales del municipio a través de las competencias propias del mismo. Artículo 68 inciso I, Código Municipal.
- Revocar la concesión del servicio público municipal, por incumplimiento de disposiciones de carácter general o local, relativas a la salud e higiene pública y protección del medio ambiente. Artículo 77 inciso b, Código Municipal.
- Cumplir con el Artículo 8 de la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente que establece: “Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características pueda producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previo a su desarrollo un estudio de evaluación de impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobados por el Ministerio de Ambiente y



Recursos Naturales. De lo contrario se incurrirá en responsabilidad penal”, según Decreto 1-93 del Congreso de la República. Artículo 8, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.

- Cuando en la localidad no existe un representante de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, recibir la denuncia de hechos, actos u omisiones que generen contaminación y deterioro o pérdida de recursos naturales o que afecte los niveles de calidad de vida. En este caso, una vez tomada la denuncia deberá remitirla a la Comisión para su atención y trámite. Artículo 30, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente.

#### **4.7. Áreas con que debe contar la municipalidad**

Las municipalidades, con el fin de proteger el medio ambiente, especialmente lo referente a la protección de los bosques, debe contar con un departamento de áreas protegidas y una dirección de servicios ambientales, como ya lo tienen algunas municipalidades.

- Departamento de áreas protegidas municipal: Sobre este departamento municipal se puede indicar que tiene por objetivo mantener áreas protegidas productivas, para continuar en la producción de un manejo sostenible de los recursos naturales desde los siguientes puntos de vista:

- Económico rentable,
- Social adaptables, y
- Ecológico amigable.

Debe promover la participación de las comunidades en el manejo y conservación de los recursos naturales. Las funciones que debe tener son: Formular proyectos, gestionar apoyo y dar capacitación y supervisar el trabajo de campo.

- La dirección de servicios ambientales municipales: El objetivo de está es conservar los recursos naturales del municipio.

Sobre los objetivos específicos de la misma se señala que son:

- Velar por los programas permanentes de reforestación en el municipio y el buen uso y mantenimiento de las áreas protegidas municipales.
- Trabajar programas de educación ambiental participativos para la promoción, divulgación y fomento de la cultura ambiental.
- Establecer normas y reglamentos municipales que contribuyan a disminuir la contaminación atmosférica, para lo cual deben involucrar a todos los sectores de la sociedad.
- Promover el manejo, producción y conservación de los recursos naturales a través de la implementación de nuevas técnicas y tecnología.



- Proponer y desarrollar alternativas para el tratamiento de los residuos sólidos urbanos, para lo que debe integrar la participación de todos los sectores de la población.

Dentro de las funciones que ejerce están:

- Supervisar y brindar apoyo a los diversos departamentos que componen la coordinación,
- Elaborar proyectos ambientales,
- Dar capacitación sobre temas ambientales,
- Supervisar el trabajo de campo y atender todo lo relativo a lo administrativo y atención al público,
- Inspección de problemas y denuncias ambientales,
- Gestionar apoyo para los programas ambientales,
- Atender solicitudes y organizar a los vendedores para la limpieza de las calles de los mercados.

#### **4.8. Aspectos generales del impacto de la tala de árboles**

Durante miles de años, los humanos han estado jugando un papel cada vez más importante en la deforestación. A través de la historia, un imperio tras otro han cortado bosques para construir sus barcos y viviendas, y como combustible. Una vez que han sido devastados, esos bosques no se han recuperado en mil años o más, y algunos



nunca se recuperarán como en partes del Mediterráneo, el Medio Oriente y Gran Bretaña.

La deforestación global se ha acelerado dramáticamente en décadas recientes. Los bosques tropicales de América del Sur y del Sudeste de Asia están siendo cortados y quemados a una tasa alarmante para usos agrícolas, tanto en pequeña como en gran escala, desde enormes plantaciones de palmera aceitera hasta la agricultura de subsistencia de tumba y quema. Los fuegos que se inician para estos propósitos frecuentemente arden fuera de control. La llamada Bruma en el Sudeste de Asia durante 1997 y otros años fue el resultado de extensos incendios forestales que ardían sin control en los bosques afectados por la sequía.

La idea de deforestación crea imágenes de áreas desnudas. Por esto, cuando alguien ve una fotografía de áreas altamente deforestadas en partes de los trópicos, ellas se sorprenden al ver que todavía quedan muchos árboles ahí. De hecho, no parecen estar deforestadas.

La razón de ello es que por lo menos el 10% del terreno es cubierto por las copas de los árboles; si el porcentaje de bosque cae por debajo del 10 por ciento, las áreas tropicales son consideradas deforestadas.

Pero que existan algunos árboles no significa que el bosque no haya sufrido daños. Cualquier reducción del bosque es un problema para su ecosistema. La deforestación



ocurre cuando los bosques son convertidos en granjas para alimentos o cultivos comerciales o utilizados para criar ganado. También la tala de árboles para uso comercial o para combustible lleva a la destrucción de los bosques.

La deforestación no tiene que ver solamente con la pérdida de árboles. También tiene un gran impacto sobre el ambiente. Muchas criaturas vivientes dependen de los árboles por lo que, cuando desaparecen los árboles, igualmente desaparecen los animales biodiversidad disminuida. Se pierden medicinas y materiales potencialmente valiosas, lo mismo que el agua y el aire limpios.

Sufren las personas indígenas y, eventualmente, también las economías nacionales. El futuro de las personas y de los bosques están interconectados. Los árboles también almacenan agua y luego la liberan hacia la atmósfera, este proceso es llamado transpiración. Este ciclo del agua es parte importante del ecosistema debido a que muchas plantas y animales dependen del agua que los árboles ayudan a almacenar. Cuando se cortan los árboles, nada puede retener el agua, lo que conduce a un clima más seco.

La pérdida de árboles también causa erosión debido a que no hay raíces que retengan el suelo, y las partículas de suelo entonces son arrastradas hacia los lagos y ríos, matando los animales en el agua.

Una de las causas principales de la deforestación es la tala excesiva, sobre corte. Casi en todos los lugares donde se cortan árboles, hay casos donde demasiados son



cortados al mismo tiempo, lo que hace casi imposible la restauración del bosque a estado natural.

La deforestación lleva a un incremento del dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) en el aire debido a que los árboles vivos almacenan dicho compuesto químico en sus fibras, pero cuando son cortados, el carbono es liberado de nuevo hacia la atmósfera. El dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) es uno de los principales gases invernadero, por lo que el corte de árboles contribuye al peligro del cambio climático.

Las zonas ribereñas (hábitats que rodean los ríos, lagunas y otros cuerpos de agua) son especialmente sensibles a los efectos de la deforestación. Los caminos y las áreas limpias interceptan o desvían el flujo natural del agua, y pueden provocar inundaciones, deslizamientos de tierra y solvatación. Esto conduce a una pérdida en la calidad de agua y una pérdida de hábitat para los peces y de áreas de reproducción.

Muchas ciudades han sido construidas alrededor de ríos, destruyendo la cubierta forestal alrededor de estas fuentes de agua. Desgraciadamente, muchos países en desarrollo en las regiones tropicales están tratando de mejorar sus economías a través del uso inadecuado de sus bosques. Brasil ha inundado miles de kilómetros cuadrados de bosque amazónicos con la construcción de represas hidroeléctricas, y se planifican más.



Grandes poblaciones de personas muy pobres y bosques tropicales generan conflictos. Un agricultor de subsistencia no se preocupa por el ambiente. Pero también las naciones industrializadas destruyen grandes trechos de bosque para ganancias económicas a corto plazo. Para el efecto la Política Forestal de Guatemala, indica: quizás la mayor causa potencial de deforestación se encuentre en el futuro: el cambio climático. Si el efecto invernadero eleva la temperatura del planeta, los bosques no podrán seguir sobreviviendo en sus localidades presentes. Algunos tendrán que subir las laderas montañosas o migrar hacia ambientes más frescos o más húmedos. Pero, a diferencia de las condiciones que siguieron a la última Edad de Hielo, el calentamiento global probablemente suceda demasiado rápidamente para que los bosques puedan adaptarse.

Los humanos han cortado bosques durante miles de años, pero nunca tan extensamente como en la actualidad. Aun así, y con herramientas primitivas, las civilizaciones antiguas lograron destruir los bosques alrededor del Mar Mediterráneo.

“Más recientemente, la deforestación ha sucedido en Gran Bretaña y en Norte América. Ahora está ocurriendo la deforestación masiva en el Bosque Tropical Lluvioso del Amazonas. La gente ha cortado árboles para combustible (leña), para embarcaciones, para hacer espacio para la agricultura, y para obtener productos de madera para su venta.”<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Cafferatta, Néstor. **Revista de derecho ambiental**. Pág. 109.



La tala excesiva amenaza la salud del bosque de muchas maneras, y también amenaza el bienestar social y económico de los humanos, Las talas esparcidas, particularmente la tala total (tala rasa), provoca la desfragmentación del bosque y conduce a la pérdida de biodiversidad.

Otro resultado es la degradación del suelo, pero en algunas áreas los suelos pueden recuperarse luego de varios siglos mientras que la pérdida de diversidad genética es permanente.

Un tipo de bosque que ha sufrido de sobreexplotación es el de los bosques de Sequoia, en el oeste de Estados Unidos. Los árboles de Sequoia han sido usados por la gente durante cientos de años. Los nativos hacían canoas con la madera y usaban la corteza para techar sus viviendas. El corte comercial de las Sequoias empezó en los años de 1820. Para 1850, ya habían ocurrido muchos avances en la industria maderera, tales como la invención de la sierra movida con agua y la sierra circular.

Las Sequoias desaparecían de manera continua, primero a lo largo de la costa, y posteriormente en tierra dentro. “De 1905 hasta 1929, se cortaba aproximadamente 500 millones de pies de madera cada año. El número se elevó a mil millones de pies de madera por año durante 1947-1958.”<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Herrera, Jeanette y Alejandra Sobenes. **Manual de legislación ambiental de Guatemala.** Pág. 17.



Ha disminuido la cantidad que se corta de Sequoia, pero no así la demanda por madera. Gran parte de los árboles que se cortan ahora para madera no son de bosques antiguos sino árboles de segundo crecimiento. Esto se debe a que se cortó la mayoría de los bosques antiguos, y la pequeña fracción que permanece está protegida.

La fragmentación del bosque, debido a la actividad maderera y a la construcción de caminos de acceso, significa un aumento en la proporción de borde del bosque en relación al interior del bosque. Este borde, menos protegido, está lejos de ser el hábitat ideal para la mayoría de las especies forestales. Es muy probable que sufra una creciente resequedad debido a la radiación solar y, en las regiones templadas, es más probable que la cubierta de nieve sea más espesa durante el invierno. Mientras más fragmentado sea el bosque, más difícil se les hace a algunas especies para moverse entre una zona y otra. Donde las operaciones madereras comerciales dependen de la tala rasa, los planes de gestión forestal significan que no habrá árboles viejos.

Los cortos períodos de rotación para el corte de árboles significan que no habrá ramas rotas, ni troncos pudriéndose cubiertos de musgos y repletos de humedad, ni sucesión natural de especies luego de cualquier disturbio. En lugar de eso, los árboles serán cortados relativamente jóvenes, y los microclimas podrían estar alterados y habrá una reducción de los hongos micorrizas. En los bosques pluviales tropicales, el suelo puede ser demasiado pobre para poder desarrollar tales bosques durante miles de años luego de que se corten los árboles viejos.



Hay muchas alternativas a la silvicultura de tala rasa que no dañan los bosques tan severamente. El corte selectivo, tomando sólo ciertos árboles de un área en lugar de limpiarla completamente, es mucho más sostenible ecológicamente, siempre que se haga de manera que no dañe los árboles vecinos.

La tala rasa generalmente significa que un bosque debe ser reemplazado por un monocultivo plantado una plantación de una especie de árbol, usualmente una especie valiosa en el momento. Es muy probable una pérdida de diversidad genética. Las plantaciones también pueden presentar el problema de arbustos densos y la tentación de usar pesticidas. Los árboles sembrados no pueden desarrollar apropiadamente las raíces, y es muy probable que los insectos y las enfermedades se vean atraídos por los grupos uniformes de una sola especie. La plantación no tiene ninguna de la protección que ofrece la diversidad que se encuentra en un descuidado bosque de viejo crecimiento.

Mientras que las talas rasas son atractivas económicamente, ellas puede resultar muy baratas ya que se efectúan con pocos trabajadores y mucha maquinaria, para nuestra sociedad ellas pueden ser un caso de ganancias a corto plazo por penas a largo plazo. Cambiar bosques por plantaciones parece ser una gran apuesta, con una posible pérdida de alternativas económicas para el futuro. Los viejos árboles producen madera más fuerte con fibras más largas que los árboles jóvenes de plantaciones. Los bosques dedicados a la silvicultura por tala rasa también eliminan las fuentes alternativas de ingresos, como el turismo, por ejemplo.

#### 4.9. La responsabilidad sobre el daño ambiental

Según Henao la responsabilidad civil por daños ambientales: “Se trata de la obligación que surge para una persona de reparar el daño que produjo al medio ambiente, razón por la cual se genera la obligación de realizar acciones positivas o negativas o de pagar con sumas de dinero, en aras de restablecer el medio ambiente mermado o por lo menos disminuir de la mejor forma los efectos negativos producidos...”<sup>29</sup>

La obligación de reparar los daños ocasionados al ambiente ha producido las más encontradas opiniones. El temor que infunde la actual forma de producción insensible a la protección del ambiente se contrapone con posiciones opuestas al desarrollo, ambas posturas señalan o que se dañe ilimitadamente o que no se dañe nada.

Es imprescindible que dichos extremos sean llevados a un punto en el cual se logre el equilibrio y coexistencia, ya que ambos son viciosos e improcedentes en la actualidad, puesto que el primero resulta sumamente destructivo para el propio hábitat del hombre y el segundo resulta ser un obstáculo al desarrollo y mejora del nivel de vida del hombre.

Parece ser que las normas ambientales, en su mayoría desarrolladas solamente como consecuencia de tratados o declaraciones internacionales, pretenden conciliar los polos

---

<sup>29</sup> Henao, Juan Carlos. **El daño, análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en el derecho colombiano y francés.** Pág. 127.



señalados, ya que por ejemplo el concepto de desarrollo sostenible señala: los seres humanos, tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, asimismo las disposiciones internacionales expresan que el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

Establece Henao en relación al desarrollo sostenible: “La responsabilidad civil es un discurso que influye notoriamente en la cadena de producción de bienes. Es este precisamente uno de los grandes aportes que puede hacer la teoría de la responsabilidad civil, en la medida en que la indemnización de daños ambientales será un factor esencial en la regulación del mercado. Es indiscutible que sentencias, así sean en mínimo número, que condenen a empresarios a resarcir perjuicios ecológicos, repercuten ampliamente sobre el costo de la producción de los Artículos necesarios para el ser humano, sobre el mercado asegurador e, igualmente, sobre el concepto mismo de desarrollo sostenible.”<sup>30</sup>

La responsabilidad penal ambiental es un tipo de responsabilidad que deriva de la comisión, por acción u omisión, de una conducta tipificada como delito en una ley penal, y se concreta en la aplicación de una pena por la comisión de un acto o hecho doloso o culposo del autor. Esta responsabilidad es estrictamente personal, de interpretación restringida, de voluntariedad presunta y es de orden público.

---

<sup>30</sup> Henao. **Op. cit.** Pág. 128.



La responsabilidad penal podrá pedirse, si la lesión reviste la gravedad necesaria y si el hecho o acto dañoso encuadra en alguno de los tipos delictuales o faltas de carácter ambiental tipificados en la ley penal. Debe incoarse únicamente contra el culpable de la actividad dañosa, que puede ser un particular o una autoridad de la Administración Pública, cuando sea un daño proveniente de un funcionario público, se debe recordar que responde solidariamente el Estado, lo cual exige para ello que hayan actuado en el ejercicio de sus cargos o funciones y que la lesión sea consecuencia directa del funcionamiento de los servicios públicos que les estuviesen confiados.

La responsabilidad penal se presenta cuando el hecho causante del daño consiste en una conducta que el Estado, previamente ha tipificado como delito y se traduce en una responsabilidad frente al Estado, quien, en consecuencia, impone una pena al responsable para reparar el daño social causado por su conducta ilícita.

Se debe revisar y examinar cuidadosamente si es necesaria que ciertas conductas sean llevadas a la categoría de delitos ambientales, para ello es imprescindible la fijación de criterios sobre los bienes jurídicos ambientales tutelables por el derecho penal. De la misma manera, se deben establecer expresamente aquellas conductas que no representen gravedad para el ambiente, y que deban permanecer dentro del ámbito de las infracciones administrativas con sanciones que no traspasen a las barreras del derecho criminal. Por otra parte, también se debe armonizar el sistema de la determinación de responsabilidades civiles con el sistema penal vigente, teniendo en



cuenta los derechos constitucionales y todos los sistemas jurídicos afectados y que eventualmente pueden verse afectados por las decisiones judiciales en el orden penal.

Según Martín Rebollo la responsabilidad administrativa ambiental: “Se constituye por aquellas consecuencias jurídicas que recaen sobre las personas naturales y jurídicas por la infracción de las normas o disposiciones legales en materia ambiental, por lo que funciona como instrumento a posteriori, una vez consumada la agresión ambiental y es que, al margen de su connotación típicamente represiva, cumple un importante papel de control y garantía de los individuos, a la vez que impulsa la eficacia del entramado administrativo, en tanto ofrece un iter de actuación futura correctora de comportamientos de la Administración Pública que no responden adecuadamente a las funciones que se les encomienda...”<sup>31</sup>

Sobre la base de la finalidad que tiene el derecho administrativo de satisfacer necesidades de carácter general, y reflejar la política ambiental del Estado, se puede concluir que la responsabilidad administrativa ambiental es aquella que se deriva de la infracción de una norma administrativa o reglamentaria.

Este tipo de responsabilidad se concreta en la aplicación de una sanción administrativa por la acción u omisión lesiva al ambiente y al ordenamiento jurídico administrativo, y de ella nace la obligación de reparar la agresión ocasionada, aplicar las medidas de prevención, y asumir los costos correspondientes.

---

<sup>31</sup> Rebollo, Martín. **Responsabilidad de las administraciones públicas en España**. Pág. 17 y 18.

#### 4.10. Datos que reflejan el problema

Las causas reales de la deforestación en Guatemala son, en orden de importancia, el consumo de leña, el avance de la frontera agrícola para cultivos de subsistencia, la tala ilegal, incendios forestales, plagas y enfermedades.

Por ejemplo: Un camión cargado de madera, a plena luz del día (aunque podría ser de noche una vez se levante una injustificada prohibición), no significa que esté contribuyendo a la deforestación del país. Al contrario, es muy probable que este camión provenga de una plantación forestal que diez años atrás eran pastizales o terreno baldío, pero en donde algún inversionista tomó la decisión de sembrar árboles con la esperanza de cosecharlos y que ahora generan empleo, divisas y hasta beneficios ambientales que antes no se tenían.

El término cosecha puede muy bien aplicarse en estos casos, porque el inversionista corrió con los riesgos similares de un productor de, por ejemplo, café o maíz. La diferencia, por supuesto, es la equivocada creencia de que todo camión de madera es evidencia de tala ilegal. Esto no significa, por supuesto, de que no exista deforestación. Por eso es importante subrayar aquí las verdaderas causas de la deforestación. “De acuerdo con estudios de la Gremial Forestal, la principal causa de deforestación en Guatemala es el consumo de leña, alrededor del 63% de la pérdida de masa boscosa.”<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> López Gómez, Elsy Grees. **Incidencia de la deforestación en la calidad de vida del ser humano.** Pág. 64.



Esto deviene de una práctica ancestral y que, sin embargo, curiosamente desconoce que la forma de evitarlo no es tratar de impedirlo sino promoviendo la siembra de más árboles, pues al final resulta la forma más económica de hacerlo. “También la Gremial Forestal señala que tratar de sustituir el consumo de leña por otro tipo de fuente energética implicaría el desembolso de, US \$350 millones, alrededor de Q.2,800 millones. La razón es simple: el 70% de la población en Guatemala utiliza leña, incluso por motivos culturales, pues aunque se tengan los recursos para comprar estufas de gas, las tortillas cocinadas con leña, por ejemplo, tienen mejor sabor.”<sup>33</sup>

“El avance de la frontera agrícola para cultivos de subsistencia y la tala ilícita son responsables del 27%, aproximadamente.”<sup>34</sup>

En cuanto al primer aspecto, de todos es conocido que la población corta árboles para sembrar maíz o frijol, aunque la tierra sea de vocación forestal y que, por lo mismo, un par de años después no generará el mismo rendimiento para cultivos de subsistencia. Y aunque la tala ilícita es difícil de cuantificar, sobre todo para quienes no están involucrados, es innegable la existencia de este ilícito, sobre todo en áreas denominadas protegidas.

“Queda un 7% atribuible a plagas y enfermedades, que por lo general se han registrado más en áreas protegidas por circunstancias que sería largo enumerar, y un 3% a incendios forestales, que desafortunadamente se han provocado por las prácticas

---

<sup>33</sup> **Ibíd.**

<sup>34</sup> **Ibíd.** Pág. 65.



habituales de las rozas y por la ausencia de campañas efectivas de prevención y control.”<sup>35</sup>

Puede quedar en el tintero si existe un porcentaje de deforestación atribuible a la industria o a la tala legal, pero resulta interesante aclarar que este sector es precisamente el que siembra cada vez más árboles, de tal suerte que recupera con creces los árboles sacrificados para producir bienes de beneficio general, como muebles, casas, postes, entre otros. De hecho, de esto también depende su sobrevivencia y crecimiento, aparte de que la reposición de bosque de parte de la industria es fiscalizada por el Instituto Nacional de Bosques -INAB- y el Consejo Nacional de Áreas Protegidas -CONAP-.

El patrimonio forestal de Guatemala, que incluye la Reserva de la Biosfera Maya, el bosque tropical más protegido de este país centroamericano, puede tener las horas contadas. Incendios forestales, actividades agrícolas y depredación amenazan el porvenir de los bosques, alertan conservacionistas. Los intentos por hacer cumplir las leyes ambientales suelen ser repelidos a balazos, y más de un funcionario fue asesinado mientras investigaba el comercio ilegal de madera.

En el corazón del bosque maya, la Reserva de la Biosfera Maya, ubicada en el septentrional departamento de El Petén, fue creada con una extensión de casi dos millones de hectáreas. El bosque maya comprende territorio de Guatemala, Belice y México, y constituye la segunda selva tropical más importante de América, después de

---

<sup>35</sup> **Ibíd.**



la Amazonía sudamericana. Laguna del Tigre, ubicado en el mismo departamento y con algo más de 48 mil hectáreas, fue incluida en la Lista de Humedales de Importancia Internacional desde 1990. Lo que se salva de la tala, corre riesgo de morir bajo el fuego.

Pero el resguardo de los bosques requiere soluciones de fondo, la primera causa, de la deforestación, es el avance de la frontera agrícola por la búsqueda de nuevas tierras de labranza, el aumento de los asentamientos humanos y las invasiones, sostuvo. Por tanto, se deben impulsar proyectos de diversificación y uso sostenible de los suelos, la falta de políticas claras” y el incumplimiento de las leyes ambientales generaron un ambiente de total impunidad”, agravado por la escasez de recursos para operar instituciones responsables de perseguir delitos ecológicos, diagnosticó.

El jefe de la Fiscalía de Delitos contra el Ambiente, Héctor Flores, y sus colaboradores debieron repeler seis ataques armados entre 2000 y 2002, en el marco de operaciones para frenar talas ilegales en El Petén. En el mismo periodo, dos funcionarios del Instituto Nacional de Bosques (INAB) fueron asesinados en la caribeña ciudad de Izabal, mientras investigaban a traficantes de madera.

#### **4.11. Derecho comparado**

a) República de Honduras: Secretaría de Asuntos Naturales y Ambiente -SERNA-:



Esta secretaría es la encargada de garantizar el uso y manejo sostenible de los recursos naturales, así como prevenir la contaminación del medio ambiente. Se le ha encomendado la formulación, coordinación y evaluación de las políticas ambientales relacionadas con la protección y aprovechamiento adecuado de los recursos hídricos, la actividad minera, el medio ambiente, los ecosistemas y la protección de la flora y fauna. Anteriormente se le denominó Ministerio de Recursos Naturales.

- Visión: “Ser una institución que promueva a nivel nacional una gestión eficiente de los recursos naturales y el ambiente participando activamente en la obra de protección ambiental, promoviendo acciones públicas y privadas que contribuyan a preservar los recursos naturales, ofreciendo información ambiental en forma oportuna para apoyar la toma de decisiones de las personas involucradas en el sector.”<sup>36</sup>
- Misión: “Ser la institución gubernamental responsable de impulsar el desarrollo sostenible de Honduras mediante la formulación, coordinación, ejecución y evaluación de políticas públicas orientadas a lograr la preservación de los recursos naturales y la conservación del ambiente, que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, con un accionar enmarcado en los valores de honestidad, responsabilidad, compromiso, eficiencia y transparencia.”<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Vallejo Larios, Mario, Guillén Coronado, Iván. **Descentralización de la gestión forestal en Honduras**. Pág. 64.

<sup>37</sup> *Ibíd.*



- Funciones y Atribuciones: La Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, de conformidad a la ley general del ambiente, “es la entidad garante de conservar un entorno o ambiente adecuado para la salud de las personas y propiciar un estilo de desarrollo sostenible, mediante la protección y el uso adecuado de los recursos naturales y sus ecosistemas. Lo concerniente a la formulación, coordinación y evaluación de las políticas relacionadas con la protección y aprovechamiento de los recursos hídricos, las fuentes nuevas y renovables de energía todo lo relativo a la generación y transmisión de energía hidroeléctrica y geotérmica, así como la actividad minera y a la exploración y explotación de hidrocarburos, lo concerniente a la coordinación y evaluación de las políticas relacionadas con el ambiente, los ecosistemas, el sistema nacional de aéreas naturales protegidas y parques nacionales y la protección de la flora y la fauna así como los servicios de investigación y control de la contaminación en todas sus formas.”<sup>38</sup>
- Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre: Honduras es una nación que cuenta con ricos y variados recursos forestales. “Su preocupación e interés por los bosques, lo ha manifestado desde 1909, por medio de la aprobación del decreto No. 62 del 4 de marzo de ese año, seguidamente por los decretos No. 28 del 16 de enero de 1939 y el decreto No. 52 del 7 de febrero de 1949, conocidos como leyes de bosques.”<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> **Ibíd.** Pág. 73.

<sup>39</sup> **Ibíd.**



La primera Ley Forestal se emitió mediante decreto ley 184 del 16 de diciembre de 1955 y luego se promulgo el decreto No. 117 del 17 de mayo de 1961, posteriormente se emitió la ley forestal de 1971.

“La ley forestal de 1971 decreto 85, en el Artículo 120 inciso “d” tipifica como delito forestal: aprovechar, dañar, destruir o extraer ilegalmente productos forestales de un área forestal pública o privada con ánimo de lucro o bien empleando violencia o intimidación de las personas o fuerza en las cosas. Por su parte el inciso “c” establece: ocupar, roturar, talar, descombrar o rozar ilegalmente un área forestal oponiendo resistencia a los propietarios y a las autoridades civiles y militares o forestales.”<sup>40</sup>

Los Artículos del 166 al 170 de la Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre establece que los delitos y las faltas a que se refiere los Artículos del 171 al 177 los cuales son castigados de la siguiente manera: a) con la pena de reclusión mayor en su grado mínimo y en su término máximo, cuando el daño excediere de quinientos lempiras; b) con la pena de reclusión mayor en su grado mínimo y en su término medio, cuando el valor de los daños no excedieren de quinientos lempiras pero excediera de cincuenta lempiras y c) con la pena de reclusión menor en su grado máximo y en su término medio, cuando el valor de los daños no excediera de cincuenta lempiras.

Por su parte el Artículo 168 de la referida ley establece que: “En el ejercicio de sus facultades las autoridades competentes decomisarán los productos y sub-productos forestales, los vehículos automotores, la maquinaria y las herramientas o cualquier

---

<sup>40</sup> **Ibíd.** Pág. 36.



instrumento utilizado en la comisión del delito.” Las multas se encuentran reguladas en el Artículo 169 de la siguiente forma: “Todos los delitos establecidos en los Artículos precedentes además de la pena de reclusión serán sancionados con una multa equivalente a tres (3) veces el valor del producto o sub-producto decomisado, de acuerdo al precio fijado en el mercado nacional e internacional atendiendo condición social del infractor; en los demás casos de acuerdo al valor de la indemnización al Estado, particulares o comunidades, acreditada técnicamente por el daño o perjuicio ocasionado.”

Para establecer el daño causado, este cuerpo legal regula en el Artículo 170 que: “Toda persona penalmente responsable de un delito contra el ambiente y los recursos naturales lo es también civilmente, si del ilícito resultan daños y perjuicios. El Juez de la causa establecerá en su sentencia de manera motivada las circunstancias en que se basa para determinar la cuantía de los daños y las indemnizaciones, para ello podrá auxiliarse de los dictámenes técnicos de las autoridades competentes en la materia, sin perjuicio de los peritajes que el propio Juez requiera de oficio o a petición de parte.”

La actual Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida silvestre de la Republica de Honduras Decreto No. 156-2007 fue aprobada por el Congreso Nacional el 19 de septiembre de 2007, sancionada por el presidente el 28 de diciembre de 2007 publicada y entrada en vigencia el 26 de febrero de 2008. Según el Artículo 3 de dicho cuerpo legal, algunos de sus objetivos son:



- “a) Lograr y perpetuar los máximos beneficios directos e indirectos que puedan derivarse para la Nación; de la flora, fauna, las aguas y los suelos existentes en las áreas forestales que se definen y clasifican en la ley;
- b) Asegurar la protección de las áreas forestales, áreas protegidas y vida silvestre y mejoramiento de las mismas y racionalizar el aprovechamiento, industrialización y comercialización de los productos forestales;
- c) Mejorar la capacidad administrativa y técnica de la administración forestal del Estado;
- d) Declarar, mantener y administrar el catálogo del patrimonio público forestal inalienable;
- e) Declarar y administrar las áreas protegidas y vida silvestre;
- f) Impedir la ocupación o fragmentación ilegal de las áreas forestales públicas;
- g) Asegurar la protección de las áreas forestales públicas y privadas;
- h) Regular los aprovechamientos y demás actividades forestales afines que se desarrollen en las áreas forestales públicas;
- i) Regular los aprovechamientos y demás actividades privadas, para fomentar la eficiencia en el manejo y uso sostenible del recurso”.

Esta ley, que actualmente se encuentra vigente, regula en el Título X, capítulo II, lo relativo a los delitos forestales. Para efectos del presente análisis se toma en consideración lo establecido en los Artículos 172 y 179.



El Artículo 172 regula lo relativo al corte o aprovechamiento ilegal de productos o sub-productos forestales. “Quien, sin autorización, excediendo la misma, adulterando documentos oficiales u obviando las disposiciones legales, corte o aproveche con fines comerciales cualquier producto o sub producto forestal de terreno público o privado, será sancionado con la pena de nueve (9) a doce (12) años de reclusión, más la siembra de plántulas del doble de lo apropiado ilegalmente. En caso de que el corte o aprovechamiento se haga con fines no comerciales, se sancionará con la misma pena rebajada en dos tercios (2/3).”

Por su parte el Artículo 179 regula la tala, descombro, roturación y roza. “Quien tale, descombre o roture terreno forestal será sancionado con la pena de reclusión de tres (3) a seis (6) años. La misma pena reducida en un tercio se le aplicará a quien ejecute rozas en tierras de vocación forestal, sin la debida autorización por la autoridad competente.”

Honduras al igual que Guatemala es un país que cuenta con una variada cantidad de recursos forestales, por lo tanto, con el transcurrir del tiempo han aunado esfuerzos para proteger dichos recursos, muestra de ello es que han promulgado diversas leyes forestales, así como también decretos, acuerdos y reglamentos con relación al tema ambiental, todo ello hoy en día se ve traducido en un compendio de legislación ambiental. La ley forestal vigente en la República de Honduras castiga a los infractores de la ley, regulando los delitos en contra de los recursos forestales de una manera



exhaustiva, imponiendo la pena de reclusión, (prisión) a todas aquellas personas que atenten en contra de los recursos forestales.

a) República de Nicaragua: El gobierno de la República de Nicaragua, ha tenido un notable avance en el ámbito de la legislación en materia forestal, por medio de las leyes la sociedad promueve acciones de beneficio común, como la protección y conservación de los recursos forestales. Nicaragua es el país de Centroamérica que tiene la mayor área de bosque, sin embargo, si se siguen destruyendo los bosques y recursos forestales de este país podría desaparecer en los próximos años, ya que los delitos en contra de los recursos forestales, promueven una fuerte deforestación lo que no significa únicamente árboles cortados sino también acaba con otras plantas y deja sin hogar a muchos animales.

El 26 de junio del año 2003, la Asamblea Nacional aprobó la ley No. 462, llamada Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Recurso Forestal, la cual se centra en los beneficios productivos y económicos de los bosques y nombra al ente encargado de controlar dichos beneficios. Esta ley fue publicada en la gaceta No. 168 del 4 de septiembre del año 2003. Su objetivo primordial, según el Artículo 1 es: “...establecer el régimen legal para la conservación, fomento y desarrollo sostenible del sector forestal tomando como base fundamental el manejo forestal del bosque natural, el fomento de la plantación, la protección, conservación y la restauración de aéreas forestales.”



En Nicaragua, existen leyes más recientes concernientes a los recursos forestales como lo son la ley de delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, Ley No. 559 y la Ley de Veda Forestal, ley No. 585. Para efectos del presente estudio se hará un pequeño análisis sobre la Ley No. 559, ya que en Nicaragua también se castiga a todas aquellas personas que cometan delitos en contra de los recursos forestales.

- Ley Especial de Delitos Contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales: Nicaragua cuenta con una ley de carácter especial, titulada ley especial de delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, ley No. 559 aprobada el 26 de octubre del 2005 y publicada en la gaceta No. 225 del 21 de noviembre de 2005. Esta ley contiene los actos ilícitos en materia de ambiente y recursos forestales.

Según lo establece el Artículo 1, el objeto de la ley es "...tipificar como delitos contra el medio ambiente y los recursos naturales, las acciones u omisiones que violen o alteren las disposiciones relativas a la conservación, protección, manejo, defensa y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales, así como el establecimiento de la responsabilidad civil por daños y perjuicios ocasionados por las personas naturales o jurídicas que resulten con responsabilidad comprobada."

El Artículo 30 establece que: "El que tale en forma rasante, remueva total o parcialmente la vegetación herbácea, o destruya árboles o plantas en terrenos estatales, baldíos, comunales, propiedad particular y vías públicas, será sancionado



con multa equivalente en córdobas de trescientos (U\$ 300.00) dólares a tres mil dólares (U\$ 3,000.00) dólares.”

Esta ley también hace mención que la Fiscalía General de la República es la autoridad encargada de conocer y tramitar las denuncias respectivas, por la comisión de un delito regulado en dicha ley. La aplicación de la ley No. 559 y su reglamento corresponden al poder judicial a través de los distintos juzgados, tanto locales como juzgados de distritos del crimen y de lo civil. La Procuraduría para la Defensa del Ambiente, será parte en los procesos ejerciendo la representación y defensa de los intereses del Estado en esta materia.

Los delitos en contra de los recursos forestales están regulados en el capítulo III de la ley No. 559. Para establecer la conducta ilícita, la autoridad judicial deberá observar y auxiliarse de lo que para tal efecto determinen las normas técnicas obligatorias u otras normativas ambientales, que fijen los límites permisibles al ambiente, dictadas por las instituciones competentes de conformidad a sus atribuciones. En comparación con la ley forestal de Guatemala y Honduras, en Nicaragua no hay prisión, únicamente se le impone al infractor una sanción económica.

b) República de Costa Rica: Ley Forestal de la República de Costa Rica:

El decreto 7575 de la asamblea legislativa de la República de Costa Rica, Ley Forestal, en el Artículo 1, establece que tiene por objeto “...velar por la conservación, protección



y administración de los bosques naturales y por la producción, el aprovechamiento, la industrialización y el fomento de los recursos forestales del país destinados a ese fin, de acuerdo con el principio de uso adecuado y sostenible de los recursos naturales renovables. Además, velara por la generación de empleo y el incremento del nivel de vida de la población rural, mediante su efectiva incorporación a las actividades silviculturales.”

El Decreto 7575 en el capítulo II regula las infracciones y sanciones, indicando qué acciones constituyen delito. En el Artículo 57 se hace referencia a las infracciones las cuales constituyen delito, estableciendo que: “En el caso de los actos ilícitos comprendidos en esta ley, cuando se trate de personas Jurídicas, la Responsabilidad civil se extenderá a sus Representantes legales. Asimismo, tanto las personas físicas como Jurídicas serán responsables, civilmente, por el daño ecológico causado, de acuerdo con lo que establece el artículo 1045 del Código Civil.”

En los Artículos 58 al 63, se sanciona a quien aproveche los recursos forestales y sus productos, no respete las vedas forestales, provoque incendio forestal doloso y culposo, envenene o anille uno o varios árboles, sin el permiso emitido previamente. Las penas varían dependiendo la gravedad del delito, las cuales van desde un mes hasta tres años de prisión. La pena a imponerse a aquellas personas que envenenen o anillen uno o varios árboles, sin el permiso emitido previamente por la administración forestal del Estado será de un mes a un año.



En el Artículo 66 se regulan los criterios para la fijación de penas, indicando que: En sentencia motivada, el Juez fijará la duración de la pena, que deberá imponerse de acuerdo con los límites indicados para los delitos que en esta ley se señalan; para ello, atenderá a la gravedad del hecho y a la personalidad del partícipe, circunstancias que deberá apreciar según el artículo 71 del Código Penal”.

De tratarse de un delincuente primario, el Juez, a la hora de dictar sentencia, prioritariamente valorara las características socioeconómicas, el nivel de educación y los antecedentes del partícipe en la comisión del delito. Si la pena fijada no excede de un año, se aplicará lo dispuesto en el Código Penal.

c) Análisis comparativo:

Haciendo un análisis comparativo entre las distintas leyes arriba citadas, con la ley forestal de Guatemala, cabe mencionar que ambas tienen por objeto tipificar aquellas conductas que constituyen delito contra el medio ambiente, los recursos naturales y por ende los recursos forestales. Las acciones u omisiones que violen o tergiversen las disposiciones relativas a la conservación, protección, manejo, defensa y mejoramiento del ambiente, los recursos naturales y los recursos forestales, tipificadas en las leyes en materia ambiental constituyen delito para aquellas personas individuales o jurídicas, siempre y cuando dicha responsabilidad sea comprobada, imponiéndoseles una sanción legal ya sea con pena de prisión o el pago de una multa.



Tanto Guatemala como el resto de los países de Centro América han unificado esfuerzos para la protección, manejo, conservación y cuidado de los recursos forestales tomando como punto de partida su importancia para la vida del ser humano. Si se sigue acabando con los recursos forestales de una manera descontrolada estos podrían desaparecer en los próximos años.

#### **4.12. Cierre**

Como producto de las negociaciones de paz de 1996 que pusieron fin a tres décadas de conflicto armado en el país, surgió un nuevo concepto de nación, así como espacios de participación social inéditos que se han venido consolidando paulatinamente. Sobre la base de la Constitución Política actual, se logró un importante consenso entre la sociedad civil, el sector financiero y los partidos políticos, para promover la descentralización económica y administrativa con el fin de impulsar el desarrollo regional del país y adoptar las medidas necesarias para la conservación, el desarrollo y el uso eficiente de los recursos naturales.

Los Acuerdos de Paz establecieron la necesidad de fortalecer la participación comunitaria en la gestión del Estado mediante la descentralización de la administración pública y el fortalecimiento de los gobiernos municipales. El Código Municipal vigente faculta a las municipalidades para desarrollar su gestión en forma autónoma, incluyendo la administración de sus recursos naturales.



La promulgación de la Ley Forestal de 1996 abrió nuevas posibilidades para que 334 municipalidades del país participaran más activamente en la gestión de los recursos forestales. Se trasladaron nuevas responsabilidades a los municipios y se fortalecieron sus capacidades para, bajo el liderazgo de la Administración Forestal del Estado, apoyar a las agencias centrales en la gestión local.

Estos procesos responden a la necesidad de reducir la burocracia gubernamental y regular en forma más eficiente las actividades de manejo y control forestal.

Sin embargo, no ha sido fácil evaluar los resultados de las políticas de descentralización en cuanto a desarrollo local, beneficios económicos, participación comunal y conservación de los recursos. En este capítulo se pretende analizar las políticas estatales orientadas a promover la gestión forestal municipal, la capacidad de gestión forestal municipal como tal y el papel de las municipalidades. También se discute la eficiencia de esas políticas, así como algunas de las limitaciones que deben tenerse en cuenta para generar las condiciones adecuadas para una gestión forestal municipal eficiente.

El gran reto de Guatemala es encontrar el camino para un proceso de desarrollo que, además del necesario crecimiento económico, permita que los beneficios del trabajo de la sociedad y la riqueza sean distribuidos en una forma más equitativa entre todos los guatemaltecos.



Es necesaria la descentralización en materia forestal del trámite de autorización de consumo familiar de aprovechamiento forestal no comercial con fines no lucrativos para satisfacer necesidades domésticas en cada municipio, debido a la dificultad que presenta el acceso y distancia de realizar tal trámite en las oficinas de Instituto Nacional de Bosques.

El marco legal directamente relacionado con las actividades forestales comprende la Ley Forestal, Decreto 101-96 y la Ley de Áreas Protegidas, Decreto 4-89 y sus reformas: 18-89; 110-96; 117-97.

El órgano responsable de la administración de las áreas protegidas es el Consejo Nacional de Áreas Protegidas. Para administrar los bosques fuera de las áreas protegidas, la Ley Forestal de 1996 creó el Instituto Nacional del Bosques, INAB, una entidad autónoma, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa. El Instituto Nacional de Bosques está presente en nueve regiones y 31 subregiones del país. La promulgación del Decreto 101-96 permitió involucrar a las municipalidades en la administración forestal.

La Junta Directiva del Instituto Nacional de Bosques, presidida por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, está conformada por representantes del Ministerio de Finanzas Públicas, la Asociación Nacional de Municipalidades, ANAM, las universidades, la Escuela Nacional Central de Agricultura, la Gremial Forestal y la



Asociación de Organizaciones no Gubernamentales vinculadas con los Recursos Naturales y Medio Ambiente.

La Ley Forestal considera la reforestación y la conservación de los bosques como una emergencia nacional e insiste en la colaboración con las municipalidades. Además, establece las condiciones para que el INAB defina sus planes, programas y proyectos, de acuerdo con los lineamientos estratégicos del Plan de Acción Forestal para Guatemala iniciado en 1992. Este Plan, orientado a la conservación y el desarrollo de los bosques naturales productivos y las plantaciones forestales, incluye instrumentos reguladores e incentivos.

Como pudo apreciarse en el apartado en que se expuso lo relativo a la organización del Instituto Nacional de Bosques de Guatemala, INAB, esta institución estatal tiene regionalizado al país para atenderlo debidamente. Sin embargo, algunos de sus servicios no son posibles en forma rápida y directa en todos los municipios, puesto que esta organización administrativa de lo tal institución denomina regionalización, no alcanza a cubrir todos los municipios, sino como la misma palabra lo indica: regiones.

Ahora bien, si el Instituto Nacional de Bosques de Guatemala, no tiene presencia en todos los municipios, el otorgamiento de autorización para explotación forestal no lucrativa, es decir para consumo familiar no es posible a las personas de escasos recursos, sin invertir en gastos de traslado a lugar en donde si estén las oficinas en



cuestión, explicado lo anterior, si la autorización la otorgara la municipalidad, distancias en tal sentido, se reducirían notoriamente.

Hay que tomar en cuenta que muchas personas que utilizan la actividad de aprovechamiento forestal, lo hacen como forma de subsistencia, puesto que en sus hogares y debido a sus recursos económicos, no cuentan con posibilidades para pagar otras fuentes de energía. En tal sentido, recurren a la explotación forestal, pero si no se cuenta con dinero para pagar energía eléctrica, como puede comprobarse con el hecho de haber tenido que crear el gobierno un subsidio a un amplio sector de la población para pudiera tener este servicio público, a través de la tarifa social de energía eléctrica, entonces mucho menos tendrán para sufragar los costos de traslado.

El trámite para la autorización en materia forestal para consumo familiar es complicado debido a la dificultad de acceso y la distancia a las oficinas del Instituto Nacional de Bosques y el tiempo transcurrido entre la solicitud de permiso para hacer uso del derecho de consumo familiar y su autorización.

Esto es debido a que el trámite de autorización de consumo familiar de aprovechamiento forestal no comercial con fines no lucrativos para satisfacer necesidades domésticas no está descentralizado. La consecuencia es la dificultad que presenta el acceso y distancia de realizar tal trámite en la ciudad capital.



Es necesaria la descentralización en materia forestal del trámite de autorización de consumo familiar de aprovechamiento forestal no comercial con fines no lucrativos para satisfacer necesidades domésticas en cada municipio, debido a la dificultad que presenta el acceso y distancia de realizar tal trámite en las oficinas del Instituto Nacional de Bosques.

De conformidad con el Artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, hace referencia al Régimen Municipal con respecto a la autonomía que el Estado le asegura por medio de la soberanía que le fue delegada; en donde se establece que las Municipalidades de los 340 municipios de la República gozan de autonomía con relación a la elección de sus propias autoridades; obtener y disponer de sus recursos; y atender los servicios públicos locales, ordenamiento territorial y cumplimiento de sus propios fines.

Por lo que se deduce que con relación a la dirección, obtención y disposición de sus recursos el Estado le da la potestad de ser quien disponga con relación a sus recursos naturales; tomando en cuenta en esta ocasión lo concerniente a los recursos naturales, puesto que a pesar que son recursos renovables, el tiempo que necesita para reintegrarse es mayor, por lo que se debe tomar en cuenta la cantidad de producción, disponibilidad para ser empleados por quienes lo solicita, recalando la autonomía con relación a la disponibilidad a las Municipalidades, puesto que tiene conocimiento del nivel de deforestación y forestación; y no la potestad que se ha acreditado una



institución que no se encuentra establecida de forma constitucional, realizando funciones sin previo conocimiento y otorga licencias a nivel nacional.

Tomando en cuenta de la misma manera el Artículo 3 del Código Municipal, en el que se le garantiza la autonomía a las Municipalidades de forma constitucional; brindando plena autonomía para la elección de las autoridades y la administración de sus intereses, la obtención y disposición de los recursos patrimoniales, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Brindándoles plena disponibilidad para el uso y mantenimiento de sus recursos naturales, pues son medios utilizados para generar fondos para su propio sostenimiento municipal.

Dándole la facultad al Concejo Municipal entre las atribuciones mencionadas en el Artículo 35 del Código Municipal, dándoles la disponibilidad de tomar decisiones en los asuntos de carácter municipal, para acreditarse de fondos que pueden ser empleados para la planificación y programación de servicios públicos municipales.

Sin embargo, se le brinda plena autonomía para entablar programas con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales; por lo que les autoriza realizar actividades compartidas con las instituciones que autorizan licencias sin tener conocimiento de la producción forestal a nivel municipal, sin embargo estas instituciones no toman en cuenta las solicitudes emitidas por el concejo. Vedando de esta manera su intento por la protección y promoción de los recursos renovables y no renovables que el mismo Código Municipal les autoriza.



En el Artículo 67 del mismo cuerpo normativo del Código Municipal, se establece el interés sobre la gestión de sus intereses en la promoción de actividades económicas, sociales, culturales y ambientales, al contar con plena descentralización de la autoridad estatal al momento de tomar sus decisiones para el beneficio de la población.

Haciendo énfasis en el Artículo 106 del Decreto 12-2002 en el que se establece la propiedad, sobre los bienes y valores generados por el municipio, generando de esta manera ingresos que pueden ser empleados para el mejoramiento y sustento del municipio; respetando los planes de uso de los suelos del municipio como es debidamente establecido en el Artículo 143 del Código Municipal.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

Se determina que existe protección constitucional del medio ambiente en Guatemala; en cuanto a leyes ordinarias ambientales que se relacionan con el urbanismo, se cuenta con leyes que protegen el ambiente, el sistema forestal, las áreas protegidas, regulan el cambio climático y mitigan la emisión de gases de efecto invernadero; además, el país es parte de convenios centroamericanos relacionados con el tema.

Las políticas públicas de gestión forestal, son aprobadas por los diferentes programas de gobierno de turno, sin embargo, algunas de ellas no logran su cometido ya que dichos instrumentos son elaborados para ser desarrollados a largo plazo y no como se aplica en Guatemala a corto plazo.

Durante la investigación se arribó a la conclusión que el Instituto Nacional De Bosques (INAB) al otorgar licencias para la tala de árboles, sin previa opinión de las Municipalidades, violenta la autonomía municipal debido a que el Instituto indicado, en volúmenes mayores a diez metros cúbicos, es el encargado de otorgar las licencias para la tala de árboles, lo cual constituye un problema, ya que no se determina el impacto ambiental que la tala de árboles tendrá en la fauna y flora del municipio; por lo que se hace necesario, se realicen reformas al Decreto 101-96 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Forestal, en el sentido que se tome en cuenta, para el otorgamiento de las licencias para la tala de árboles, la opinión de carácter obligatorio por parte de las municipalidades, sin importar los volúmenes de áreas a talar.





## BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR ROJAS, Grethel y Alejandro Iza. **Manual de derecho ambiental en Centroamérica**. San José, Costa Rica: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN- Naturaleza, Oficina Regional para Mesoamérica, 2005.
- ANDRÉS ABELLÁN, Manuela. **La evaluación del impacto ambiental de proyectos y actividades agroforestales**. Ciudad Real, España: Ed. Servicio de Publicaciones de la Universidad de La Mancha, 2006.
- BURKI, Shahid Javed; Guillermo E. Perry, y William Dillinger. **Más allá del centro: La descentralización del Estado**. Nueva York, Estados Unidos de América: Ed. Banco Mundial, 2002.
- CAFFERATTA, Néstor. **Revista de derecho ambiental**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Lexis Nexis, 2004.
- CANO, Guillermo J. **Derecho, política y administración ambientales**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Depalma, 1978.
- CARRERA CAMPOS, Juan Carlos. **Análisis de la legislación forestal en Guatemala desde la óptica del derecho ambiental**. Guatemala, Guatemala: Universidad Rafael Landívar, 2005.
- Corte de Constitucionalidad. **Constitución Política de la República de Guatemala (Aplicada a fallos de la Corte de Constitucionalidad)**. Guatemala, Guatemala: Corte de Constitucionalidad, 2002.
- DURAND, Leticia; Fernanda Figueroa y Mauricio Guzmán. **La naturaleza en contexto: Hacia una ecología política mexicana**. México D.F., México: Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, 2012.
- ESCOBAR CÁRDENAS, Fredy Enrique. **Derecho agrario y ambiental**. 2<sup>a</sup>. ed., Guatemala, Guatemala: Ed. Magna Terra, 2013.
- FRAGA, Garbino. **Derecho administrativo**. México: Ed. Prrúa, S.A., 1960.
- HENAO, Juan Carlos. **El daño, análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en el derecho colombiano y francés**. Santa Fe de Bogotá, Colombia: Ed. de la Universidad Externado de Colombia, 1998.
- HERRERA, Jeanette y Alejandra Sobenes. **Manual de legislación ambiental de Guatemala**. Guatemala, Guatemala: Ed. Litografía JB, 1999.



Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **I Congreso Nacional de Derecho Ambiental**. San José, Costa Rica: Ed. Libro Libre, 1992.

Instituto Nacional de Bosques -INAB-. **Plan quinquenal 2012-2016**. Guatemala, Guatemala: Ed. INAB, 2012.

Instituto Nacional de Bosques. **Plan operativo anual 2017**. Guatemala, Guatemala: Ed. INAB, 2017.

JUSTE RUIZ, José. **Derecho internacional del medio ambiente**. Madrid, España: Ed. McGraw-Hill, 1999.

KELSEN, Hans. **La teoría pura del derecho**. Madrid, España: Ed. Trotta, 2011.

KERN, Ellen; Kenneth L. Rosenbaum; Rossana Silva Repetto y Tomme Young. **Tendencia del derecho forestal en América y Asia**. Roma, Italia: Ed. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura -FAO-, 1999.

LÓPEZ GÓMEZ, Elsy Grees. **Incidenca de la deforestación en la calidad de vida del ser humano**. Guatemala, Guatemala: Ed. Universidad de San Carlos de Guatemala, 2012.

MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. 1ª. ed., Madrid, España: Ed. Trivium S.A. 1991.

MESA DÁVILA, Francisco. **Desarrollo, en análisis desde el punto de vista Legal**. Quetzaltenango, Guatemala: Ed. Centro de Capacitación e Investigación Campesina, 1999.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA-. **Política Forestal de Guatemala. Plan de Acción Forestal para Guatemala**. Guatemala, Guatemala: Ed. MAGA, 2004.

REBOLLO, Martín. **Responsabilidad de las administraciones públicas en España**. Madrid, España: Ed. Fortemayor, 2002.

SAYAGÜES LASO, Enrique. **Apuntes de derecho administrativo**. 3ª. ed., Buenos Aires, Argentina: Ed. Astrea, 1999.

VALLEJO LARIOS, Mario e Iván Guillén Coronado. **Descentralización de la gestión forestal en Honduras**. Tegucigalpa, Honduras: Ed. CIFOR / IDRC-CRDI, 2006.

Vértice. **Gestión medioambiental en empresas de construcción**. Madrid, España: Ed. Vértice, 2011.



## Legislación:

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

**Código Municipal**. Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, 2002.

**Ley de Fomento al Establecimiento, Recuperación, Restauración, Manejo, Producción y Protección de Bosques en Guatemala -PROBOSQUE-**. Decreto número 2-2015 del Congreso de la República de Guatemala, 2015.

**Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente**. Decreto número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, 1986.

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

**Ley Orgánica del Instituto Nacional Forestal**. Decreto número 51-74 del Congreso de la República de Guatemala, 1974.

**Reglamento de la Ley Forestal**. Acta Resolutiva número 01.43.2005 de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Bosques -INAB-, Guatemala, 2005.

**Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, Declaración de Río. Naciones Unidas, Río de Janeiro, Brasil, 1992.

**Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal**. Ley No. 462. Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2003.

**Ley Especial de Delitos contra el Medio Ambiente y los Recursos Naturales**. Ley 559. Asamblea Nacional de la República de Nicaragua, 2005.

**Ley Forestal**. Decreto 7575. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 1996.



**Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre.** Decreto 156-2007. Congreso Nacional de la República de Honduras, 2007.