

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

**INTERACCIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO AMBIENTAL
EN LA ESFERA DISCIPLINARIA CON LOS PARTICULARES Y ENTIDADES DEL
ESTADO QUE TRASGREDEN LAS LEYES AMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE
GUATEMALA**

MARÍA ODILIA JERÉZ ARGUETA

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2007

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

**INTERACCIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO AMBIENTAL
EN LA ESFERA DISCIPLINARIA CON LOS PARTICULARES Y ENTIDADES DEL
ESTADO QUE TRASGREDEN LAS LEYES AMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE
GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARÍA ODILIA JERÉZ ARGUETA

Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

Y los títulos profesionales de

ABOGADA Y NOTARIA

Guatemala, noviembre de 2007.



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

DECANO :	Lic. Bonerge Amílcar Mejía Orellana
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez
VOCAL IV:	Br. Héctor Mauricio Pantoja Ortega
VOCAL V:	Br. Marco Vinicio Villatoro López
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortiz Orellana

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ

EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL

Primera Fase

Presidente:	Lic. Álvaro Hugo Salguero Lemus
Secretaria:	Licda. Ileana Noemí Villatoro Fernández
Vocal:	Licda. Benicia Contreras Calderón

Segunda Fase

Presidenta:	Licda. María Lesbia Leal Chávez de Julián
Secretario:	Lic. Otto Leonel García Quinteros
Vocal:	Licda. Marta Eugenia Valenzuela Bonilla

RAZÓN: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la elaboración de tesis de licenciatura en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala).



Guatemala 17 de Septiembre de 2007

Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala
Presente.

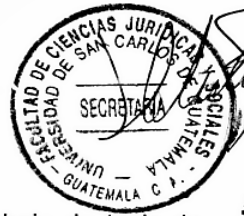
Atendiendo el nombramiento de fecha 27 de agosto de 2007 donde se me nombra Asesor de Tesis de la Bachiller María Odilia Jerez Argueta quien se identifica con carné estudiantil 199614504, quien elaboró el trabajo de tesis intitulado **"INTERACCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO AMBIENTAL EN LA ESFERA DISCIPLINARIA CON LOS PARTICULARES Y ENTIDADES DEL ESTADO QUE TRANSGREDEN LAS LEYES AMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA"**. De esta cuenta habiendo asesorado el trabajo encomendado, me permito emitir el siguiente:

DICTAMEN:

Recibiendo el nombramiento como asesor, se establece comunicación con la Bachiller María Odilia Jerez Argueta con quien se procedió a revisar la revisión de el plan de investigación y tesis, los que se encontraban congruentes con el Tema a investigar, logrando consenso con el ponente del tema, se decidió sobre la manera de elaborarla, a la vez le indique no modificar el tema dejándolo como originalmente se aprobó en su momento.

Durante el desarrollo del trabajo de elaboración de tesis, la Bachiller María Odilia Jerez Argueta tuvo el empeño y atención cuidadosa en el desarrollo de cada uno de los temas que comprende el trabajo de tesis, el cual tiene un amplio contenido científico, utilizando la ponente un lenguaje altamente técnico acorde al tema desarrollado; y haciendo uso en forma precisa del contenido científico sobre la metodología y técnica de investigación utilizadas, lo que se refleja en las conclusiones y recomendaciones que se menciona en el trabajo las cuales son congruentes con el tema.

Dictamen que se estima favorable y se considera de parte de su servidor que el tema es de mucha importancia puesto que trata de aspectos relevantes y que tienen mucha relación con el derecho administrativo, cuando es una institución estatal la que transgrede normas de derecho ambiental, específicamente en cuanto a la contaminación del medio ambiente que lleva consigo la pérdida de salud y el derecho de las personas a gozar de un medio ambiente adecuado y no contaminado que perjudique su calidad de vida.



En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis de mérito, cumple con los requisitos establecidos en las normas contenidas en el Reglamento respectivo para ser discutido en el Examen Público, Previo DICTAMEN del señor Revisor.

Atentamente,

Licenciado Carlos Leonel Robles Pérez
Asesor de Tesis
Colegiado 5597
Edificio el Centro 7^a Ave. 8-56 Zona1
10mo nivel oficina 10-16
Teléfono 53065916

Licenciado
Carlos Leonel Robles Pérez
Abogado y Notario

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintiséis de septiembre de dos mil siete.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) JORGE ANTONIO SALGUERO, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante MARIA ODILIA JEREZ ARGUETA, Intitulado: "INTERACCIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO AMBIENTAL EN LA ESFERA DISCIPLINARIA CON LOS PARTICULARES Y ENTIDADES DEL ESTADO QUE TRANSGREDEN LAS LEYES AMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA".

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

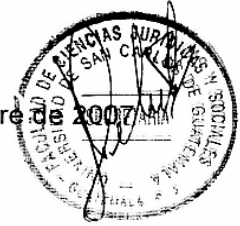


LIC. MARCO TULIO CASTILLO LUTIN
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc. Unidad de Tesis
MTCL/slh



Guatemala 05 de Octubre de 2007



Licenciado
Marco Tulio Castillo Lutín
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis
Universidad de San Carlos de Guatemala
Su Despacho.

De conformidad con el nombramiento emitido, procedí a revisar el trabajo de tesis presentado por la Bachiller María Odilia Jerez Argueta, intitulado "INTERACCION DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO AMBIENTAL EN LA ESFERA DISCIPLINARIA CON LOS PARTICULARES Y ENTIDADES DEL ESTADO QUE TRANSGREDEN LAS LEYES AMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA".

Realizando la revisión de la investigación y en su oportunidad sugerí algunas correcciones de tipo gramatical y redacción, que consideré en su momento necesarias, para mejorar la comprensión del tema desarrollado.

En relación al contenido científico y técnico de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, el planteamiento del problema jurídico-social de actualidad; la recolección de información realizada por la Bachiller Maria Odilia Jerez Argueta fue de gran apoyo en su investigación ya que el material es considerablemente actual.

La estructura formal de la tesis fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los métodos deductivo e inductivo, analítico, sintético y la utilización de la técnica de investigación bibliografía que comprueba que se hizo la recolección de bibliografía actualizada.

Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado. Por lo expuesto y siendo que el trabajo de investigación cumple con todos los requisitos legales establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, en virtud de lo anterior emito **DICTAMEN FAVORABLE**, por lo que puede ser discutido en el examen correspondiente.

Me suscribo sin más que exponer.

Licenciado Jorge Antonio Salguero, Lic. Jorge Antonio Salguero
Abogado y Notario, Colegiado 4299 ABOGADO Y NOTARIO
Revisor de Tesis
32 avenida 23-61 zona 5, Col. Vivibien
Teléfono 22777200

UNIVERSIDAD DE SAN
CARLOS DE GUATEMALA



FACULTAD DE CIENCIAS
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, Zona 12
GUATEMALA, C. A.

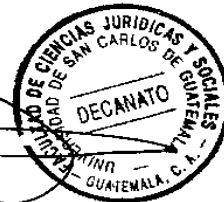


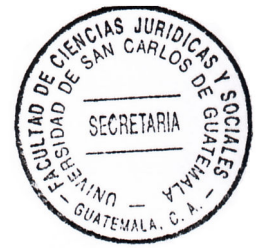
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.

Guatemala, veintinueve de octubre del año dos mil siete.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante **MARÍA ODILIA JEREZ ARGUETA**, Titulado **INTERACCIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y EL DERECHO AMBIENTAL EN LA ESFERA DISCIPLINARIA CON LOS PARTICULARES Y ENTIDADES DEL ESTADO QUE TRANSGREDEN LAS LEYES AMBIENTALES EN EL MUNICIPIO DE GUATEMALA** Artículo 31 Y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de Tesis.-

MTCL/sllh

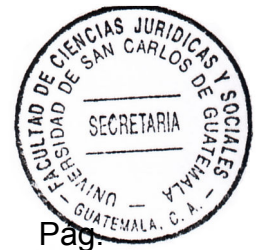




DEDICATORIA

- A DIOS:** Por las bendiciones que ha derramado en mi vida, y ser mi guía hoy, mañana y siempre.
- A MIS PADRES:** Con amor y respeto porque este triunfo alcanzado, sea una mínima recompensa a sus anhelos, amor y sabios consejos.
- A MIS HIJOS:** Karol Margoth, Sergio Aníbal, Oscar Emilio y Diego Alejandro, que son la fuente de mi inspiración. Para alcanzar mis metas y la razón de mi existencia, para ellos este pequeño acto y que sea un ejemplo a seguir
- EN ESPECIAL:** Al padre de mis hijos, Aníbal López Guzmán, por su apoyo incondicional.
- A:** **La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y a la Universidad de San Carlos de Guatemala**, que me albergó en sus instalaciones y por brindarme los conocimientos para poder llegar a ser una profesional del Derecho.

ÍNDICE



Introducción.....	(i)
-------------------	-----

CAPÍTULO I

1. La esfera disciplinaria del derecho administrativo, en materia ambiental.....	1
1.1 Consideraciones preliminares.....	1
1.2 La sanción administrativa.....	2
1.3 Definición.....	2
1.3.1 Elementos de una sanción administrativa.....	3
1.3.2 Fundamento.....	3
1.4. Alcances de la esfera disciplinaria administrativa en materia ambiental.....	4
1.4.1 El modelo intervencionista.....	6
1.4.2 El modelo neoliberal.....	6
1.4.3 Análisis de los alcances de la esfera disciplinaria Administrativa en materia ambiental en Guatemala.....	7



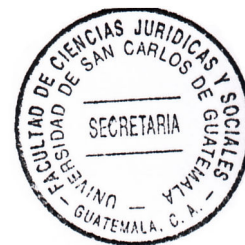
Pág.

CAPÍTULO II

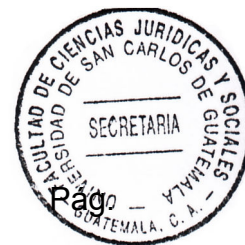
2.	La administración pública y la responsabilidad administrativa en materia ambiental.....	9
2.1	Definición.....	9
2.2	Delimitación conceptual de la responsabilidad administrativa.....	13
2.3	Relación responsabilidad administrativa y la contravención.	16
2.4	El sistema contravencional administrativo.....	17
2.5	Elementos de la responsabilidad administrativa ambiental.....	24

CAPÍTULO III

3.	La responsabilidad administrativa ambiental en los instrumentos internacionales y en la legislación comparada.....	27
3.1	La responsabilidad administrativa ambiental en las legislaciones latinoamericanas.....	36
3.2	Responsabilidad administrativa ambiental en Panamá.....	36
3.3	La responsabilidad administrativa en materia ambiental en Argentina.....	37



	Pág.
3.4 La responsabilidad administrativa ambiental en Colombia.....	39
3.5 La responsabilidad administrativa ambiental en Perú.....	40
3.6 La responsabilidad administrativa ambiental en Cuba.....	45
3.7 La responsabilidad administrativa ambiental en Guatemala....	47
3.7.1 ¿Cuáles son los factores más determinantes para el desarrollo económico local?.....	50
3.7.2 Las dimensiones del desarrollo económico local de los gobiernos municipales en Guatemala.....	51
3.7.3 ¿Qué significa un desarrollo económico local sostenible?.....	52
 CAPÍTULO IV 	
4. La Municipalidad de Guatemala.....	55
4.1 Gobiernos Municipales.....	55
4.1.1 La Constitución Política de la República.....	56
4.1.2 Ley General de Descentralización.....	57
4.2 Funciones y acciones principales del gobierno municipal en materia de desarrollo económico local.....	58



4.2.1	Regulación.	58
4.2.2	Facilitación.....	59
4.2.3	Promoción.....	60
4.3	El Concejo Municipal y la Comisión de Fomento Económico, Turismo, ambiente y recursos naturales.....	60
4.3.1	Temas de trabajo de la Comisión de Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales.....	62
4.4	Marco legal e institucional de Guatemala, frente a la protección del medio ambiente.....	64
4.4.1	La Ley Forestal (Decreto 101-96).....	65
4.4.2	El Código Municipal (Decreto 12-2002).....	67
4.4.3	La Ley de Fomento a la Difusión de la Conciencia Ambiental (Decreto No. 116-96).....	67
4.5	Fortalezas y debilidades del marco legal.....	67
4.6	Marco institucional de protección al medio ambiente.....	68
4.6.1	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.....	68
4.6.2	Deficiencias en el marco institucional administrativo	



Pag

en materia ambiental..... 70

CAPITULO V

5.	La situación actual del Parque Las Victorias de zona dos de Guatemala, departamento de Guatemala.....	73
5.1	Antecedentes.....	73
5.3	Daños materiales que está causando la Municipalidad de Guatemala a la propiedad privada.....	77
5.4	Daños al medio ambiente que han ocasionado enfermedades a los habitantes de la colonia ciudad nueva zona dos.....	78
5.5	La acción de amparo en materia ambiental.....	79
	CONCLUSIONES.....	83
	RECOMENDACIONES.....	85
	BIBLIOGRAFÍA.....	87



INTRODUCCIÓN

El problema que se desea abordar en la presente investigación, abarca aquellos actos de la administración pública que a pesar de estar investida de esa responsabilidad administrativa ambiental, se convierten en transgresiones al medio ambiente y a todos esos cuerpos legales que lo protegen, iniciando por la Carta Magna, las leyes especiales de la materia y los tratados internacionales. Qué sucede entonces, cuando son los particulares los afectados por esos actos que atentan contra el medio ambiente, cuando son realizados por alguna entidad administrativa.

Tal es el caso, por ejemplo, de la ciudad capital, específicamente en la zona dos, en donde la Municipalidad de Guatemala tiene ocupada un área de más de cuarenta y dos mil metros cuadrados de un terreno destinado desde los orígenes de esa lotificación, allá por el año mil novecientos cuarenta y seis, para la realización de un parque, llamado desde entonces el parque Las Victorias.

Resulta importante la presente investigación, pues en este caso, la Municipalidad, en lugar de cumplir con lo convenido de crear un parque, ha establecido desde los últimos cuatro años, unas bodegas de ripio, desechos de asfalto y todos aquellos desperdicios que se acumulan en los tragantes de la ciudad capital, causando a todos los vecinos del área además de descontentos, muchísimas enfermedades de todo índole, bronquiales, respiratorias, gastrointestinales, dérmicas, etc., aparte de los daños estructurales a los cimientos de sus viviendas por causa de las vibraciones que ocasionan los camiones de carga pesada que transitan en el lugar con los desechos antes descritos.

En virtud de lo anterior, se planteó la interrogante ¿cuáles deberían ser los alcances de la esfera disciplinaria interinstitucional administrativa en materia ambiental en virtud de la trasgresión a las leyes ambientales por parte de un órgano administrativo que ha ocasionado daños y perjuicios a particulares en la zona dos del Municipio de Guatemala en los años del dos mil tres a junio de dos



mil siete?, lográndose establecer en los capítulos de la presente investigación que la esfera disciplinaria administrativa en materia ambiental debe abarcar tanto a particulares como a los mismos órganos administrativos que transgredan las leyes ambientales quienes tienen la obligación de cumplir las restricciones impuestas sin importar el rango jerárquico interinstitucional de donde provengan.

Así pues esta investigación se desarrolla a través de cinco capítulos en los cuales en el primer capítulo se expone lo que es concerniente a la esfera disciplinaria del derecho administrativo, en materia ambiental, así también que es la administración la encargada en cada caso de imponer lo referido a las sanciones administrativas en materia de protección del medio ambiente, De hecho, la norma jurídico-ambiental manifiesta su vínculo con la norma jurídico-administrativa en su estructura y en las relaciones de subordinación y coordinación de la norma jurídico-ambiental, lo relativo a la sanción administrativa, su definición, los elementos de una sanción administrativa, su fundamento, los alcances de la esfera disciplinaria administrativa en materia ambiental, la necesidad de proteger el medio ambiente ha generado la vigencia de dos modelos de acción, en primer plano el modelo intervencionista y por el otro lado el modelo liberal.

En el segundo capítulo se habla lo referente a la administración pública y la responsabilidad administrativa en materia ambiental, se define desde varios puntos de vista lo relativo a la responsabilidad y desde el ámbito del derecho civil, y el derecho administrativo que es la responsabilidad. El papel de la responsabilidad como principio constitucional del Estado de Derecho está referido a la efectividad de la necesaria sumisión del poder al derecho, tal sumisión comprende, de manera principal, el control de la legalidad de los actos de los órganos que ejercen el poder. La responsabilidad juega así un rol formativo o pedagógico sobre la actuación de la administración desde que impone las directrices que deberán regir su comportamiento, la responsabilidad colabora al mejor funcionamiento del Estado.



La responsabilidad de los entes públicos en ningún caso puede prescindir de un evento dañoso puesto que puede darse una responsabilidad derivada de un evento dañoso aun cuando este sea consecuencia de una actividad lícita y legítima. En cuanto al contenido de la responsabilidad de los entes públicos se concreta exclusivamente en la obligación del resarcimiento del daño.

En este capítulo también hablo acerca de la relación responsabilidad administrativa y contravención, de cómo el derecho administrativo surge para tutelar jurídicamente las relaciones entre la administración pública y los administrados, la potestad de sancionar asignada por el Estado a está para exigir responsabilidad ante las acciones lesivas a los intereses públicos de la gestión administrativa, el sistema contravencional administrativo cuando el Derecho Contravencional se extrae del Derecho Penal, sus normas son elaboradas y aprobadas en las instancias ejecutivas del poder estatal, porque son estas las que regulan la protección de bienes vinculados al interés público en el marco de la gestión administrativa.

El medio ambiente como objeto de conocimiento desde una perspectiva jurídica, estaría compuesto por los recursos naturales. La flora, la fauna, los animales y los vegetales o plantas, los minerales, los tres "reinos" clásicos de la Naturaleza, en el escenario que suponen el suelo y el agua, el espacio natural, los elementos que debería contener un sistema de responsabilidad ambiental entre los siguientes: protección de la víctima, del ambiente y otros.

En el tercer capítulo se expone todo lo relativo a la responsabilidad administrativa ambiental en los instrumentos internacionales y en la legislación comparada, se habla que desde comienzos del siglo XX vienen firmándose tratados sobre lo que hoy llamaríamos cuestiones ambientales y que estos aumentaron en número y alcance a partir de la II Guerra Mundial. La Conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente, convocada en las Naciones Unidas y celebrada en 1972, aumentó la conciencia política sobre la naturaleza global de muchas amenazas al medio ambiente, los principales tratados sobre el



medio ambiente firmados desde la Conferencia de Estocolmo. Se habla también de las distintas regulaciones en materia de responsabilidad administrativa ambiental en los distintos países latinoamericanos.

En el cuarto capítulo me refiero a la Municipalidad de Guatemala, los gobiernos municipales, la Constitución Política de la República norma el papel de los gobiernos municipales para promover el desarrollo económico de sus jurisdicciones, y la Ley general de descentralización, en la Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo se plantean objetivos relacionados a los gobiernos municipales y desarrollo económico local, por ejemplo: mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales, fomento del desarrollo económico local, lineamientos de acción en fomento del desarrollo económico local, entre otros.

Por último en el quinto capítulo hablo acerca de la situación actual del Parque Las Victorias de la zona dos de Guatemala, que actualmente los vecinos de Ciudad Nueva zona dos capitalina, se ven gravemente afectados por que la Municipalidad de Guatemala quien ha ocupado el área verde destinada para la construcción del Parque Las Victorias, para depósito de ripio y desechos tóxicos de asfalto; transitando por dicho sector camiones de tres a cinco toneladas de peso, causando distintos daños pues aflojan los cimientos de las casas vecinas, arruinan el asfalto de Ciudad Nueva, los camiones entran desde las veintidós horas hasta las tres horas provocando demasiado ruido y despiertan a las personas que desean descansar, quitando el área verde del parque y lo contaminan, que a pesar de las acciones legales realizadas y de las constantes solicitudes realizadas por el comité de vecinos de la colonia Ciudad Nueva de la zona dos capitalina, presentadas a la Municipalidad de Guatemala, para que esta efectuara los trabajos de construcción del parque las Victorias, hasta el día de hoy no se ha logrado ni la desocupación ni mucho menos la construcción del parque en referencia .



CAPÍTULO I

1. La esfera disciplinaria del derecho administrativo, en materia ambiental

1.1 Consideraciones preliminares

La administración es la encargada en cada caso de imponer lo referido a las sanciones administrativas en materia de protección del medio ambiente en relación con la cuestión que se presente. La misma se enviste de esta facultad a través de los actos administrativos como una declaración de voluntad, juicio, conocimiento o deseo realizado por esta, en ejercicio de una potestad administrativa.

Precisamente aquí vemos la estrecha y compenetrada relación que existe entre el derecho ambiental y el derecho administrativo, pues la norma jurídica ambiental tiene la doble significación de la norma administrativa: es norma de comportamiento en cuanto a la actuación o conducta de los sujetos en la protección del medio ambiente y es norma de organización al establecer las jerarquías o niveles de acciones y las relaciones entre dichos niveles, junto al papel del Estado y del gobierno del país en el cumplimiento de los fines del derecho ambiental.

De hecho, la norma jurídico-ambiental manifiesta su vínculo con la norma jurídico-administrativa en su estructura y en las relaciones de subordinación y coordinación que necesariamente establece, en su forma y sujetos. El derecho administrativo establece los principios y normas que regulan las funciones, atribuciones y actividades que se confieren a los órganos y organismos estatales; las relaciones entre aquellos y los demás órganos del Estado, otras organizaciones e instituciones y los ciudadanos, así como fija la distribución de las competencias administrativas, en función de la materia y de la acción territorial.



De ahí que su acción determine, mediante la aplicación de los principios organizativos de la administración del Estado, que adoptan formulaciones propias para el derecho ambiental, los distintos sistemas para la estructuración de los marcos organizativos para la gestión y protección ambiental.

Por lo que podemos decir que la legislación ambiental es una legislación preferentemente administrativa, entendida como aquella que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa y que se expresa, en lo que se refiere a la protección del medio ambiente, en mandatos a la administración para la realización de un conjunto de actos materiales encaminados a prevenir y controlar el deterioro ambiental, así como en mandatos que implican deberes de todas las personas que velan por la protección del medio ambiente y por cuyo cumplimiento debe velar la propia Administración.

1.2 La sanción administrativa

La sanción administrativa por infracción de mandatos o normas ambientales se somete al régimen sancionador general en el que rigen los clásicos principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, etc. Además de algunas peculiaridades propias de la materia.

Esto nos lleva a reflexionar sobre la importancia que tiene esta institución en el ordenamiento jurídico, la necesidad de su efectivo funcionamiento no solo en el orden represivo sino educativo, concientizando a las personas a cuidar y preservar el único medio ambiente que poseemos.

1.3 Definición

Las sanciones administrativas son una clase de acto administrativo que consiste en una privación de derechos como consecuencia de una conducta ilícita del administrado. Han sido definidas como cualquier mal infringido por la



administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal, como consecuencia de un procedimiento administrativo, y con una finalidad puramente represora.

1.3.1 Elementos de una sanción administrativa

Existen diversos elementos que determinan las características de la sanción administrativa:

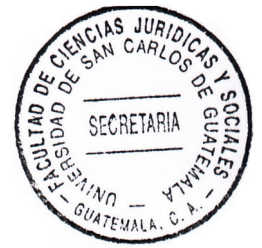
- a) Proceden de una autoridad administrativa;
- b) Producen un efecto aflictivo,
- c) Prosiguen a la realización de un ilícito;
- d) Cumplen una finalidad represora;
- e) Su imposición exige la observancia de un procedimiento administrativo;

1.3.2 Fundamento

A través del derecho penal, el Estado pretende el amparo de aquellos bienes jurídicos fundamentales para la convivencia social, mediante la amenaza y el castigo de las conductas que los lesionan. Frente al derecho penal, sin embargo, existe también otra herramienta sancionadora a disposición del Estado que con el modesto propósito de procurar el correcto funcionamiento de la gestión administrativa.

La doctrina tradicional considera que los principios que configuran y limitan la potestad sancionadora de la administración son los mismos que la Constitución ha previsto para el ejercicio de la potestad penal del Estado, por cuanto participarían de una misma naturaleza.

Así, el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración está configurado y limitado por los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad o responsabilidad, proporcionalidad, non bis in idem y prescripción.



1.4. Alcances de la esfera disciplinaria administrativa en materia ambiental

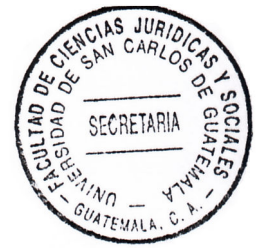
Cuando nos referimos a esta actividad administrativa debemos tener en cuenta que ella se desarrolla en dos órdenes: la protección y prevención ambiental. Cabe resaltar que la protección del ambiente tiene por fin inmediato no sólo el cuidado de la naturaleza en sí misma, sino el cuidado del hombre y de su calidad de vida, por medio de la satisfacción de sus necesidades vitales.

Diríamos que una de las ocupaciones primordiales del Estado es cumplir con su obligación de tomar las medidas necesarias y oportunas para la preservación del medio ambiente, proteger al entorno y a las especies vivientes de cualquier tipo de alteración perjudicial al ambiente. De allí que los habitantes tienen derecho a exigir una conducta positiva del Estado a ese respecto (inspección, supervisión administrativa y vinculación de la Administración a las leyes).

Cuando ello no ocurre y se concreta el daño en una lesión sufrida por los propietarios en sus bienes jurídicos protegidos, los particulares, frente al deber de la administración de actuar y la obligación de resarcir de los particulares contaminantes, tienen derecho a ser indemnizados patrimonialmente por los funcionamientos anormales concretizados en ineficaces actuaciones o muy especialmente en omisiones de la administración.

En la responsabilidad administrativa ambiental, los elementos son los comunes de la responsabilidad, por ello es fácil establecer que son:

- a) El acto, hecho u omisión atribuible al Estado,
- b) La lesión a un interés jurídicamente protegido o un derecho subjetivo de un particular u otra persona pública,
- c) La relación de causalidad adecuada,



d) La concurrencia de algún factor de atribución.

La necesidad de protección del medio ambiente humano como asunto de interés político es de reciente data, a fines de la década del '60 del siglo pasado surgen algunas ideas, despierta en sí la comunidad internacional, pero se continúa hablando poco del tema, no es hasta el año 1972, cuando del 5 al 16 de junio se celebra la Conferencia de la ONU, en Estocolmo, Suecia, la cual es considerada la Constitución Internacional del Medio Ambiente, luego en el año 1982, se lleva a cabo la Reunión Extraordinaria del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente(PNUMA), la cual sesiona en Nairobi, Kenya, la misma es conocida desde esa fecha como "Declaración de Nairobi", pero no es realmente hasta el año 1992, en Río de Janeiro, Brasil, donde se realiza la "Cumbre de la Tierra", cuando la preocupación global alcanza un realce significativo, luego en el año 2002 , tiene lugar la cumbre a nivel global sobre Medio ambiente y Desarrollo sostenible, en Johannesburgo, Sudáfrica.

Cuando las diferentes administraciones toman medidas preventivas y punitivas en torno al medio ambiente, es porque han calado profundamente que el modelo de desarrollo neoliberal existente en la inmensa mayoría de los países del mundo deja como consecuencia un envenenamiento del aire, del agua y de la tierra, no es deseable.

Debe procurarse un desarrollo que tenga en cuenta la preservación de los recursos naturales vitales para el ser humano, no solo como autoprotección de la actual generación, sino como un deber de esta hacia las futuras, en tal sentido, el 14 de Junio de 1992, en Río de Janeiro, se establecen una serie de principios, los cuales deben ser acotados por los diferentes estados, los mismos están conferidos en la "Carta de la Tierra o en la "Declaración de Río," entre otros son los siguientes:

a) Que desarrollen la legislación nacional relativa a la responsabilidad e indemnización por daño ambiental.



- b) Cooperar para elaborar nuevas leyes internacionales respecto al tema.
- c) Privilegia a la prevención: cada Estado debe aplicar de acuerdo a sus capacidades medidas para cuidar el medio ambiente.

- d) Asume un criterio de realidad económica: que las autoridades de cada nación aseguren la internacionalización de los daños ambientales que ocasionaren.

La necesidad de proteger al medio ambiente ha generado la vigencia de dos modelos de acción, en primer plano, el modelo intervencionista y por el otro lado el modelo liberal que definiremos a continuación.

1.4.1 El modelo intervencionista

Este modelo se caracteriza porque adopta medidas de prevención, un régimen de premios, especificándose en conceder subsidios a favor de los empresarios que no contaminen el medio ambiente y castigos, mediante sanción económica que grava a quien contamina. Asimismo establece la posibilidad de aplicar sanciones penales a las personas que intervienen en el proceso de contaminación del ambiente.

1.4.2 El modelo neoliberal:

Este modelo atiende a la responsabilidad de la empresa. La empresa actúa de acuerdo a lo exigido por la opinión pública, cuando hay un reclamo generalizado de la comunidad, el empresario evita la contaminación.

El último enunciado merece un análisis ya que puede presentarse el caso y de hecho se presenta en que para producir limpiamente, como debería ser, necesariamente tienen que elevarse los costos y por ende el precio de la venta, esto hace que la misma opinión pública que antes reclamaba generalizadamente al



empresario para que no contamine, ahora lo que prefiere son los precios mas Bajos, dejando a un lado la contaminación que se produce.

Como consecuencia de los modelos de acción antes abordados han surgido diversos enfoques, entre ellos cabe citar los siguientes:

a) Enfoque economicista, el cual plantea:

Reducir al máximo el costo comercial, despreocupándose del costo social. Técnicamente este enfoque trasmite un claro mensaje: “contamine y no pague”.

b) Enfoque que prescinde de la prevención, aunque impone asumir un costo social. ¿Cuál sería el mensaje?, “contamine y pague”.

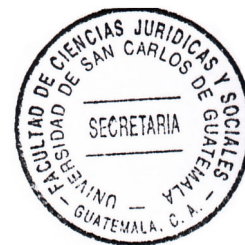
c) Modelo ético de solución, el mismo previene exigiendo respetar la calidad de vida, con un mensaje clarísimo: “No contamine”, ahora bien se presenta un problema y es que la ley suele ser insatisfactoria cuando no prevé suficientes incentivos para la conducta eficaz.

1.4.3 Análisis de los alcances de la esfera disciplinaria administrativa en materia ambiental en Guatemala

Resulta paradójico el imaginar, que el mismo Estado, cuando se propone la creación de normas que protejan el ambiente y el equilibrio ecológico, se establezcan sanciones a los responsables de aquellas acciones que atenten contra el medio ambiente, se creen los órganos encargados de velar por el cumplimiento de dichas normas y en su caso, de aplicar las sanciones o penas a los infractores; no tenga la misma fuerza sancionadora cuando un mismo órgano de la administración es el que provoca la contaminación ambiental.



Se podría concluir, en que si el Estado no impone el mismo rigor a particulares y entes administrativos, se vuelve en encubridor o bien en responsable solidario de las acciones que éstos órganos han realizado en contra del ambiente y el equilibrio ecológico, causando daños a particulares.



CAPÍTULO II

2. La administración pública y la responsabilidad administrativa en materia ambiental

2.1 Definición

Según el diccionario de la Real Academia española, el término "responsabilidad" indica la obligación de reparar y satisfacer un daño o perjuicio. Otra acepción, según la Academia, es el que se refiere a la responsabilidad como la deuda u obligación que resulta de un posible yerro.

Jurídicamente el término admite dos conceptos principales: capacidad de responder ciertos actos en abstracto, y necesidad de responder otros concretos e imputables a determinado sujeto. En el primer caso hablamos, por ejemplo, de la que tiene en la realización de determinados actos jurídicos un mayor de edad. El segundo caso, en cambio, se refiere a las consecuencias por actos realizados, es decir, se entiende por responsabilidad, la situación que atañe a un sujeto a quien la ley impone la reparación de un hecho dañoso, que afecta un interés protegido.

En el ámbito del derecho civil se distingue entre la responsabilidad contractual, que se produce cuando la obligación de reparar el perjuicio causado deriva del incumplimiento de obligaciones convenidas establecidas en un contrato celebrado en el marco de una relación jurídica singular y la responsabilidad extracontractual, que se genera cuando la obligación de resarcir el daño deriva de la acción u omisión que infringe el principio general de no causar daño a otro.

Esta responsabilidad extracontractual, figura originaria y propia del derecho civil, a su vez puede ser de dos tipos: directa, o sea, aquella producida por hecho propio e indirecta, aquella producida por hechos de personas o cosas cuya dirección o custodia ejerce el sujeto responsable.



Pero también el derecho administrativo conoce esta institución y después de mucha evolución en la mayoría de los países se admite una tesis, autónoma del derecho civil, de la responsabilidad del Estado por los daños que ocasiona la actividad de sus actuaciones en los administrados.

El reconocimiento y la aplicación efectiva de un principio general de responsabilidad patrimonial de los poderes públicos constituyen una de las piezas maestras dentro del sistema de relaciones jurídicas existentes entre la administración y los ciudadanos. Pues, en efecto, hoy se admite sin disputa, que para sujetar al poder público al imperio de la ley, no bastan los controles judiciales de legalidad, ni tampoco los controles extrajudiciales de naturaleza política o social. Es preciso, además, que la administración indemnice o repare los daños que sus actividades causen a los particulares.

El papel de la responsabilidad como principio constitucional del Estado de derecho está referido a la efectividad de la necesaria sumisión del Poder al derecho. Tal sumisión comprende, de manera principal, el control de la legalidad de los actos de los órganos que ejercen el poder –interdicción de la arbitrariedad-, y por vía de consecuencia, pero no por ello menos importante, la obligación de resarcir los daños causados por la actividad ilegal.

El poder represivo del Estado se ha manifestado durante su desarrollo de dos formas: el poder punitivo que se hace efectivo mediante el uso del derecho penal y la potestad sancionadora de la administración que lo hace a partir del derecho administrativo sancionador, que al regular las relaciones del Estado con los ciudadanos, pertenecen al derecho público.

La potestad sancionadora de la administración, es reconocida como la atribución de un poder legal para exigir responsabilidad y sancionar por la comisión de acciones u omisiones contrarias al derecho administrativo sancionador.



Esta sanción administrativa se explica claramente a través del concepto dado por García de Enterría cuando apunta que por tal se considera “... el mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Ese mal (fin aflictivo de la sanción) consistirá siempre en la privación de un bien o de un derecho (revocación de un acto favorable, pérdida de una expectativa o de un derecho, imposición de una obligación de pago de una multa...)”

En este sentido, la circunstancia de que el papel de la responsabilidad sea un mecanismo de control del poder, explica la necesidad de reglas especiales –en consideración al interés público que la actividad supone- y la necesidad de un mismo orden de tribunales para hacer efectivo tanto el control de la legalidad como el resarcimiento debido por los daños causados. Ahora bien, el principio de la responsabilidad patrimonial del Estado comporta una afectación del poder público, de allí que los órganos a los que incumbe su ejercicio se han sustraído en muchas oportunidades a su exhaustiva y efectiva ejecución.

El derecho administrativo moderno contempla principios que dan sustento a un sistema de responsabilidad incluso más amplio que el previsto en el derecho civil, puesto que se prevé la responsabilidad por actividad lícita de la administración. Situación sin duda paradójica la que se plantea, pues la inaplicación de las reglas del derecho civil para la determinación de la responsabilidad del Estado que antes se justificó para crear situaciones de excepción respecto de éste, hoy se justifica para evitar una limitación o atenuación de su responsabilidad.

La existencia de un sistema propio de responsabilidad del derecho público se patentiza en expresiones como la de Cassagne cuando dice que “hoy en día la aplicación de los esquemas y soluciones provenientes del derecho civil han agravado las dificultades que se plantean en torno a la responsabilidad del Estado y sus agentes”. Sin embargo, debe reconocerse que aun en los sistemas de derecho administrativo, la ausencia de regulación normativa de la responsabilidad del Estado ha dado cabida a su flexibilización, atenuación y excepcionalidad.

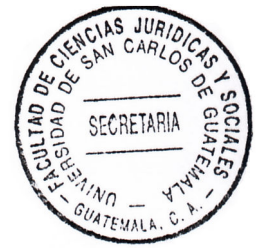


El resarcimiento por el Estado de los daños causados a los particulares por su actividad va a depender del grado de desarrollo que tengan las relaciones que se plantean entre el derecho y el poder en tanto que aquel se erige como la principal limitación al ejercicio de éste. En efecto, la actitud del poder frente al límite que implica la imposición de responsabilidad por su ejercicio, depende sin duda del mayor o menor desarrollo del Estado de derecho.

En este sentido, si bien tradicionalmente la responsabilidad administrativa es analizada desde la perspectiva de los administrados, como un mecanismo que garantiza la integridad de su patrimonio, lo cierto es que ésta no es su única función.

La responsabilidad administrativa cumple una función dual pues además de erigirse como una garantía consagrada a favor del particular para lograr el resarcimiento del perjuicio causado por el Estado, se muestra también, especialmente en los supuestos de responsabilidad con falta, como un medio de control de la propia administración.

La responsabilidad juega así un rol formativo o "pedagógico" sobre la actuación de la Administración desde que impone las directrices que deberán regir su comportamiento; la responsabilidad colabora al mejor funcionamiento del Estado. En efecto, desde el momento en que el Estado es obligado a resarcir un daño por virtud de su responsabilidad, constitucional o legalmente consagrada, se ve obligado a tratar de adecuar su actuación con el fin de no producir ese daño en el futuro. De esta forma, la responsabilidad logra, y ésta es su función de control, que la administración modere su actuación con la finalidad de evitar ser posteriormente condenada.



2.2 Delimitación conceptual de la responsabilidad administrativa

Según un principio tradicional del derecho, todo aquel que cause un daño a otro debe repararlo. Esa obligación de reparación se traduce en la responsabilidad del causante del daño, la cual puede ser de carácter penal o civil. La responsabilidad penal se presenta cuando el hecho causante del daño consiste en una conducta que el Estado 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.

A su vez, la responsabilidad civil se traduce en la obligación de reparar el daño por parte de su causante frente a la persona concretamente perjudicada y ya no frente a la sociedad representada por el Estado. De manera que un mismo hecho puede dar lugar tanto a responsabilidad penal como civil. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la responsabilidad penal es eminentemente subjetiva y personal y solo es aplicable a la persona natural que ha cometido el hecho ilícito. De este modo, las personas jurídicas no incurren en esta clase de responsabilidad, y por tanto, tampoco incurre en ella las entidades públicas. Como consecuencia de lo anterior, si un funcionario actúa ilícitamente, la responsabilidad penal recae sobre él y no sobre la persona jurídica pública en cuya representación actúa.

Por lo tanto según Libardo Rodríguez “cuando se habla de responsabilidad administrativa, solo se hace referencia a la responsabilidad civil de las personas públicas”, o sea, que las personas públicas son responsables cuando causan un daño como consecuencia de una actividad irregular, que constituye una falla del servicio que prestan. Es decir, que la administración solo deberá responder, cuando se pruebe alguna deficiencia en el desarrollo del servicio. Por lo que, si el ejercicio de la función no implica ninguna deficiencia o irregularidad, no habrá lugar a la responsabilidad.



Para Benoit “la responsabilidad administrativa es un derecho del particular a ser indemnizado de toda lesión injusta, derecho de cual, la responsabilidad administrativa constituye la sanción; o sea, la responsabilidad administrativa sería, en esencia, la sanción de una obligación preexistente de la administración de asegurar la igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas”.

En este caso, la responsabilidad acarrea una sanción por un comportamiento inadecuado, y se convierte además en un mecanismo objetivo de reparación, que se pone en funcionamiento sólo y en la medida en que se ha producido una lesión patrimonial.

Es por eso que la jurisprudencia afirma de forma reiterada que no es precisa la ilicitud, el dolo, la culpa, la negligencia de la administración, pues en la responsabilidad administrativa los requisitos quedan limitados a la existencia de daño y la relación de causa a efecto entre este y el funcionamiento de los servicios públicos, sin que tenga que intervenir el elemento clásico de la culpa.

Por su parte Luis Cosculluela plantea que la responsabilidad administrativa se genera siempre que el daño sea causado por el funcionamiento (normal o anormal) de los servicios públicos, entendidos en sentido amplio, es decir, como actividad de cualquier naturaleza de la administración pública, y también en los casos de pura inactividad en que incumple una obligación de actuar.

La responsabilidad de la administración pública no elimina la del funcionario o autoridad causante directo del daño, pero el particular lesionado puede optar por exigir la responsabilidad directa de la administración y corresponde a esta, ejercer la acción de regreso contra aquellos funcionarios o autoridades, para resarcirse de los gastos ocasionados por el deber de indemnizar.

Solo excluye la responsabilidad directa de la administración los supuestos en que el daño se produce como consecuencia de fuerza mayor.



Sin embargo, Guido Zanobini afirma que en el derecho administrativo, pueden incurrir en responsabilidad tanto los sujetos activos como los sujetos pasivos de la potestad administrativa, refiriéndose tanto al Estado, como a las personas físicas y los otros sujetos de derecho privado, manifestando que existen diferencias sustanciales que dividen la responsabilidad de los primeros de la de los segundos.

El principio de la responsabilidad del Estado y de los entes públicos por los daños causados a particulares, por la actividad ilegítima de los propios órganos se basa en el carácter ético y jurídico del Estado, el que no puede cometer actos ilícitos ya que su función es la de crear el derecho.

La responsabilidad de los entes públicos en ningún caso puede prescindir de un evento dañoso puesto que puede darse una responsabilidad derivada de un evento dañoso aun cuando este sea consecuencia de una actividad lícita y legítima. En cuanto al contenido de la responsabilidad de los entes públicos se concreta exclusivamente en la obligación del resarcimiento del daño.

Por su parte la inobservancia de cualquier deber de los particulares hacia la administración pública constituye un acto ilícito de derecho administrativo y es causa de responsabilidad del transgresor hacia el ente titular del interés tutelado por la norma que impone el deber. Dicha responsabilidad, no está limitada al solo caso en el cual la inobservancia había producido un daño sino que se extiende a cualquier desobediencia, a una ley o a un acto administrativo; donde el contenido de la responsabilidad de estos particulares no solo se manifiesta en la obligación de resarcir el daño, sino que con ella o en su lugar, esta puede importar otras obligaciones, entre las cuales está principalmente la de sufrir sanciones punitivas, de carácter administrativo o penal, por lo que, la responsabilidad administrativa tiene por objeto la aplicación de penas que aun no forman parte del derecho penal porque son aplicadas por el Estado en su función judicial, pero en ejercicio de una potestad administrativa.



2.3 Relación responsabilidad administrativa y la contravención

El derecho administrativo surge para tutelar jurídicamente las relaciones entre la administración pública y los administrados, la potestad de sancionar asignada por el Estado a ésta para exigir responsabilidad ante las acciones lesivas a los intereses públicos de la gestión administrativa, ha de constituir una potestad reglamentada, por cuanto ella entraña la restricción de bienes y derechos de los ciudadanos, o sea, que el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración sujeta a determinadas reglas del procedimiento.

Esto también ha de constituir una garantía que atañe al principio de legalidad, esto quiere decir, que la actividad administrativa de sancionar, debe estar estrictamente formalizada mediante una ley que la regule, pues en ocasiones ocurre que muchas de las disposiciones contravencionales no van dirigidas hacia la totalidad de la población (sino a determinados sectores) propiciando una divulgación parcializada de las mismas, que no siempre cubre la totalidad de los grupos de riesgo, quedando espacios en los que el desconocimiento de estas normas puede provocar no sólo su infracción, sino también la indefensión de los ciudadanos ante la reacción de la administración y por tanto, la violación del principio de legalidad por falta de certeza, creando un precedente para que el principio cubra la materia y es que, el administrado debe conocer, cuál sería la posible infracción y la reacción que ha de esperar de la Administración por ella, pero a su vez esta infracción deberá responder a una reserva legal sobre el objeto de regulación, para que sea legítima la exigencia de responsabilidad.

Para muchos autores, hablar de derecho contravencional es hablar del derecho administrativo sancionador y viceversa. Eduardo Jorge Prats, define las sanciones administrativas como "un acto dictado a través del procedimiento correspondiente que impone un mal jurídico al administrado, privando, limitando o restringiendo parte de sus derechos o imponiendo ciertas obligaciones de hacer o no hacer,

como consecuencia del incumplimiento de una obligación legalmente predeterminada".



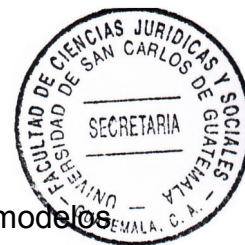
La contravención está castigada con penas leves, distinguiéndose también por la menor importancia de sus resultados. Se suelen diferenciar dos grupos de contravenciones: Uno constituido por lo que se llaman contravenciones delictuosas o delitos veniales, que coincidiendo en su esencia con los delitos, son de menor importancia que éstos, así hurtos de menor cuantía, lesiones que tardan poco tiempo en curar, etc., al segundo grupo pertenecen las contravenciones que se caracterizan por la ausencia de intención, que no causan daño y se castigan con el fin preventivo de evitar posibles males; Son los denominados normalmente faltas contravencionales o de carácter reglamentario, ya que por lo general violan normas de policía, higiene, etc., establecidas a favor de la comunidad.”

Dado el carácter cuasi penal de la actividad administrativa sancionadora, uno de los elementos esenciales para la existencia de la infracción, es la culpabilidad del sancionado que transgredió las normas administrativas, lo que trae consigo la exigencia de responsabilidad por su incumplimiento, que se concreta a través de sanciones administrativas (contravenciones administrativas).

2.4 El sistema contravencional administrativo

El término contravención según la Enciclopedia Salvat para todos, se define como: “Contravenir una orden o un precepto contenido en una norma jurídica”.

La forma en que cada país estructure su sistema contravencional dependerá de diversas circunstancias, por ejemplo, del elemento jurídico tradicional, del sistema político, de la cuestión étnica y cultural, de la extensión y organización territorial del Estado, de la política criminal y administrativa que se trace, del factor económico para la habilitación de instituciones y personal especializado, de las posibilidades organizativas del sector Judicial para asumir estos procesos, etc.



En este sentido podemos plantear que se han desarrollado diversos modelos de tutela jurídica en materia contravencional, lo que se manifiesta en los estudios de derecho comparado en Latinoamérica, pues mientras unos países han mantenido el tratamiento a las contravenciones dentro del Código Penal, sujeta al marco institucional y garantista del Derecho Penal, otros las han extraído del Código Penal, pero han elaborado numerosas variantes para su aplicación.

Sin embargo, cuando el Derecho Contravencional se extrae del Derecho Penal, sus normas son elaboradas y aprobadas en las instancias ejecutivas del poder estatal, porque son estas las que regulan la protección de bienes vinculados al interés público en el marco de la gestión administrativa; y en los casos en que las contravenciones forman parte del Código Penal, las normas que las regulan, también remiten a Reglamentos e instrumentos jurídico-administrativos que son el resultado de la creación de la administración como órgano legislativo.

Al referirnos a la potestad sancionadora de la administración se hace alusión a la figura infraccional, a la imposición de una sanción ante un hecho y la aplicación concreta de esta sanción, indicándose que a la actividad de policía, inherente a cualquier administración, le son propias la coactividad y generalidad, no pudiendo ser efectiva si se privara a la administración de potestad sancionadora. Si bien existe un único ius puniendi, hay dos manifestaciones válidas y concretas, que el legislador ha reservado para la regulación de aspectos distintos de las conductas humanas.

Aunque mayoritariamente se admite la identidad de naturaleza de infracciones administrativas y delitos penales, la mayoría de la doctrina sostiene que la potestad administrativa sancionadora es una de las expresiones de la potestad punitiva del Estado.



Sobre la base de la finalidad que tiene el derecho administrativo de satisfacer necesidades de índole general y reflejar la política ambiental del Estado, sus directivas y fines, además de estar nutrido de conceptos, datos, medios técnicos, podemos decir que esta responsabilidad administrativa ambiental según el autor Ortega Álvarez, en su obra Lecciones de Derecho del medio ambiente; “es aquella que se deriva de la infracción de la normativa ambiental administrativa, sus normas complementarias y su reglamentación, se concreta en la aplicación de una sanción administrativa por la acción u omisión infractora, y de ella nace la obligación de reparar la agresión ocasionada, aplicar las medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos correspondientes”¹.

El dato del que debe partirse no es otro que la constatación del medio ambiente como objeto de atención jurídica orientada a su protección en todos los ordenamientos generales. Sin embargo, no pasa por alto el hecho de ser un bien jurídico que no acaba de encontrar la tutela que su entidad merece, en tanto le falta "personalidad" propia.

Interesantes problemas jurídicos suscitan el significado del concepto de medio ambiente. Son numerosos los planteamientos acerca de los elementos que lo componen. Sin ánimo de rigor conceptual, para una concepción amplia de tal noción, incluirá todas aquellas circunstancias físicas o materiales y elementos necesarios para el desarrollo de los seres vivos, lo cual configura un abanico enorme de aspectos naturales, culturales, económicos y sociales, tanto públicos como privados, que determinan la vida del ser humano.

Así, el medio ambiente como objeto de conocimiento desde una perspectiva jurídica, estaría compuesto por los recursos naturales. La flora, la fauna, los animales y los vegetales o plantas, los minerales, los tres "reinos" clásicos de la Naturaleza con mayúsculas, en el escenario que suponen el suelo y el agua, el espacio natural. Sin embargo, ya desde su aparición en el ordenamiento jurídico en

¹ Ortega Álvarez, Luis, **El concepto de medio ambiente**, pág. 49 y 50



el año 1916, sin saberlo, se incorporan otros elementos que no son naturaleza, sino historia, los monumentos, así como el paisaje, que no es sólo una realidad objetiva sino un modo de mirar, distinto en cada época y en cada cultura.

Ahora bien, de poco parece servir tan amplio concepto en aras de la finalidad pretendida, pues ofrece soporte a actuaciones públicas dispares que ni siquiera responden a necesidades sociales parejas y cuya satisfacción requiere de técnicas y medios diferenciados. Una política ambiental no puede referirse al conjunto de condiciones de vida puesto que con unos medios limitados sería una auténtica misión imposible mantener la calidad de un medio ambiente identificado tan generosamente.

De ahí que parte de la doctrina se incline por un concepto más restringido. La legislación ambiental es una “legislación preferentemente administrativa, entendida como aquella que regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa y que se expresa, en lo que se refiere a la protección del medio ambiente, en mandatos a la administración para la realización de un conjunto de actos materiales encaminados a prevenir y controlar el deterioro ambiental, así como en mandatos que implican deberes de todas las personas que velan por la protección del medio ambiente y por cuyo cumplimiento debe velar la propia administración”².

Sin embargo, por su parte la Autora Aimara de Oro Díaz, establece en su libro *La responsabilidad administrativa ambiental*, que “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

² Martín Rebollo, Luís. **Responsabilidad de las administraciones públicas en España**, pág. 17-18.



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.

La administración pública es la responsable de la tutela general del medio ambiente, defendiendo su propio patrimonio. La administración pública tiene a su disposición múltiples mecanismos para imponer coactivamente medidas a los ciudadanos ante determinados comportamientos contra el medio ambiente, cuyo incumplimiento llevará consigo la correspondiente sanción³.

Por su parte el autor Blasco Esteve, en su libro "medio ambiente y responsabilidad", establece que "la sanción administrativa por infracción de mandatos o normas ambientales se somete al régimen sancionador general en el que rigen los clásicos principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, etc. Además de algunas peculiaridades propias de la materia"⁴.

Esto nos lleva a reflexionar sobre la importancia que tiene esta institución en el ordenamiento jurídico, la necesidad de su efectivo funcionamiento no solo en el orden represivo sino educativo, concientizando a las personas a cuidar y preservar el único medio ambiente que poseemos.

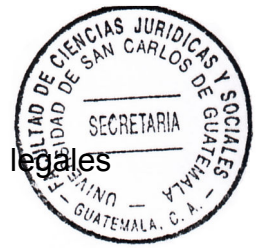
"La responsabilidad ambiental, como concepto, podemos definirla de una manera sucinta, como la obligación de resarcir, en lo posible, el daño causado o los perjuicios inferidos a consecuencias de actos u omisiones que ocasionan afectación ambiental"⁵.

Este concepto de responsabilidad ambiental incluye la responsabilidad civil, administrativa y penal, y dispone que estos puedan concurrir a consecuencia de un

³ Fortes González, Antonio, **La responsabilidad por daños al medio ambiente. En especial la responsabilidad de la Administración**, en *Revista de Derecho Ambiental*, pág.10.

⁴ Blasco Esteve, Antonio, **Medio Ambiente y responsabilidad**", pág. 21.

⁵ Requero Ibañez, J.L., **"El Derecho Administrativo y la responsabilidad por daños medioambientales"**, en *Revista de Derecho Urbanístico*, pág. 133.



solo acto u omisión que infrinja la legislación ambiental y demás normas legales vigentes, según sea el caso.

“La responsabilidad civil ambiental es aquella que se deriva del daño o perjuicio causado por una conducta que lesiona o pone en riesgo el ambiente, sin embargo se concreta en el daño ambiental sufrido por una persona determinada, en su propia persona como consecuencia de la contaminación de un elemento ambiental”.

“La responsabilidad administrativa ambiental es aquella que se deriva de la infracción de la norma ambiental administrativa, sus normas complementarias y su reglamentación, se concreta en la aplicación de una sanción administrativa por la acción u omisión infractora, y de ella nace la obligación de reparar la agresión ocasionada, aplicar las medidas de prevención y mitigación, y asumir los costos correspondientes”⁶.

“La responsabilidad penal ambiental es aquella que se deriva de una conducta tipificada como delito, y se concreta en la aplicación de una pena por la acción u omisión dolosa o culposa del autor de una u otra, es estrictamente personal, de interpretación restringida, de irretroactividad vedada, de voluntariedad presunta (una vez demostrada la relación de causalidad entre el ejecutor o inductor y el resultado), y es de orden público”⁷.

No debe dejar de reconocerse la existencia, al menos didáctica, de la responsabilidad ambiental del Estado en un derecho que tiende a reemplazar la antigua interpretación de la responsabilidad civil, poniendo su centro de atención en la víctima, en lugar de hacerlo sobre el ofensor.

⁶ Moreno Trujillo, Estuardo, **La protección jurídica privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro**, pág. 183.

⁷ Ibid. pág 190.



“La responsabilidad ambiental debe figurar en una ley ambiental porque la reparación de las agresiones ambientales (que prioritariamente consiste en la reconstitución) debe insertarse en una política de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, que incluye la prevención, la administración del ambiente o gestión ambiental y la reparación, además, un sistema de responsabilidad debe establecer no sólo la obligación de reparar un daño (desligado de la falta y de la culpa), sino también de las obligaciones de prevención y auxilio y asistencia en el caso eventual”⁸.

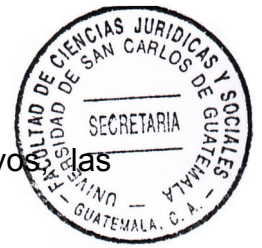
“Por otra parte, la responsabilidad de los particulares por los daños ambientales que no producen un daño a una persona concreta, sino a la comunidad, también merece una regulación especial. El sistema de responsabilidad tanto civil como administrativo trazado hasta ahora por la doctrina y jurisprudencia, que se refiere a lesiones producidas por entre los particulares o entre el estado y aquellos, es insuficiente para abordar los múltiples temas de la responsabilidad por daños ambientales, que sin duda, exceden aquel campo”⁹.

En el campo de la responsabilidad pasan desde establecer un concepto jurídico del ambiente y de daño ambiental, a los problemas de relación de causalidad entre la conducta del agente y del daño provocado, la antijuridicidad o ilicitud como requisito indispensable de la responsabilidad administrativa, la legitimación activa y pasiva en las pretensiones indemnizatorias, la función que debe cumplir la responsabilidad pública en esta materia, los plazos de prescripción de las acciones derivadas de las mismas, la posibilidad de acciones antes de que se produzca efectivamente el daño, la competencia jurisdiccional, el restablecimiento del ambiente dañado, los criterios de imputación de responsabilidad, la responsabilidad de la administración cuando media autorización para explotar actividades industriales peligrosas y su legitimación procesal, el

⁸ Fortes González, Antonio, Ob. Cit.; pág. 11.

⁹ Escribano Collado, Pablo. y López González, José Luis. **El medio ambiente como función administrativa**, pág 11.

derecho a la reparación de los llamados intereses difusos o colectivos, las denominadas acciones colectivas, los fondos de indemnización o seguros.



Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad del contaminador directo, debiendo advertirse que la autorización administrativa para el ejercicio de la actividad no exime al contaminante de su obligación de reparar, sino solamente en el supuesto del caso fortuito extremo.

2.5 Elementos de la responsabilidad administrativa ambiental

No debe dejar de reconocerse la existencia, al menos didáctica, de la responsabilidad ambiental del Estado en un derecho que tiende a reemplazar la antigua interpretación de la responsabilidad civil, poniendo su centro de atención en la víctima, en lugar de hacerlo sobre el ofensor.

La responsabilidad ambiental debe figurar en una ley ambiental porque la reparación de las agresiones ambientales (que prioritariamente consiste en la reconstitución) debe insertarse en una política de conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, que incluye la prevención, la administración del ambiente o gestión ambiental y la reparación, además, un sistema de responsabilidad debe establecer no sólo la obligación de reparar un daño (desligado de la falta y de la culpa), sino también de las obligaciones de prevención y auxilio y asistencia en el caso eventual.

Por ello, un sistema de responsabilidad ambiental debería contener los siguientes elementos:

- a) la protección de la víctima,
- b) la protección del ambiente,
- c) la correcta imputación de los costos de la reparación de los daños,
- d) garantizar la solvencia del responsable y

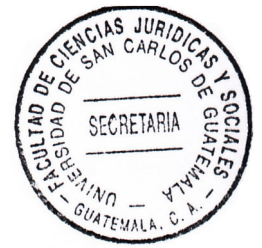


e) obligar al explotador (usuario del ambiente) a una autorregulación adecuada.

Por otra parte, la responsabilidad de los particulares por los daños ambientales que no producen un daño a una persona concreta, sino a la comunidad, también merece una regulación especial. El sistema de responsabilidad tanto civil como administrativo trazado hasta ahora por la doctrina y jurisprudencia, que se refiere a lesiones producidas por entre los particulares o entre el estado y aquellos, es insuficiente para abordar los múltiples temas de la responsabilidad por daños ambientales, que sin duda, exceden aquel campo.

En el campo de la responsabilidad, pasan desde establecer un concepto jurídico del ambiente y de daño ambiental, a los problemas de relación de causalidad entre la conducta del agente y del daño provocado, la antijuridicidad o ilicitud como requisito indispensable de la responsabilidad administrativa, la legitimación activa y pasiva en las pretensiones indemnizatorias, la función que debe cumplir la responsabilidad pública en esta materia, los plazos de prescripción de las acciones derivadas de las mismas, la posibilidad de acciones antes de que se produzca efectivamente el daño, la competencia jurisdiccional, el restablecimiento del ambiente dañado, los criterios de imputación de responsabilidad, la responsabilidad de la administración cuando media autorización para explotar actividades industriales peligrosas y su legitimación procesal, el derecho a la reparación de los llamados intereses difusos o colectivos, las denominadas acciones colectivas, los fondos de indemnización o seguros.

Todo ello sin perjuicio de la responsabilidad del contaminador directo, debiendo advertirse que la autorización administrativa para el ejercicio de la actividad no exime al contaminante de su obligación de reparar, sino solamente en el supuesto del caso fortuito extremo.



Los particulares deben tener un verdadero derecho:

- Por una parte, a un control judicial de los actos como de las carencias o inactividades, (control que en la materia es de legalidad- incluyendo el restablecimiento de situaciones jurídicas infringidas -, aunque a veces pueda existir una cierta restricción atento a la dosis de discrecionalidad posible en el tema) y

- Por la otra, a obtener la reparación mediante la recomposición in natura o mediante una indemnización por los perjuicios en los casos de los daños producidos, cuando la reparación en especie no es posible. Ese derecho se basa en el sometimiento pleno de la administración a la ley y en el derecho del particular a una tutela judicial efectiva.

En los casos en que la administración – lo mismo que cualquier particulares contaminadora directa por poluciones o agresiones ambientales provenientes de accidentes (de cosas o instalaciones peligrosas, por ejemplo, una central nuclear) o de situaciones no accidentales (entrando en la teoría de los daños permanentes o de los inconvenientes anormales o perturbaciones de vecindad) la responsabilidad administrativa surge independientemente de toda falta, a partir de la comprobación de los daños, esto es, bajo la responsabilidad sin falta, objetiva o por riesgo o por sacrificio particular.



CAPÍTULO III

3. La responsabilidad administrativa ambiental en los instrumentos internacionales y en la legislación comparada

Desde comienzos del siglo XX vienen firmándose tratados sobre lo que hoy llamaríamos cuestiones ambientales. Éstos aumentaron en número y alcance a partir de la II Guerra Mundial. Entre los ejemplos mas importantes se encuentran la Convención Internacional para la Prevención de la Contaminación por Petróleo de los Mares (1954), la Convención de París sobre la Responsabilidad de terceras partes en el campo de la Energía Nuclear (1960) y la Convención Ramsar sobre Humedales de importancia internacional (1971).

La Conferencia de Estocolmo sobre el medio ambiente, convocada en las Naciones Unidas y celebrada en 1972, aumentó la conciencia política sobre la naturaleza global de muchas amenazas al medio ambiente. Se intensificó la actividad internacional, lo que llevó a la creación del Programa de la Naciones Unidas para el Medio Ambiente. A la vez, la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea) puso en marcha un programa de iniciativas medioambientales.

Los principales tratados sobre el medio ambiente firmados desde la Conferencia de Estocolmo incluyen el Convenio de Londres sobre Vertidos de 1972, la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazados de Fauna y Flora (1973), la Convención de la Contaminación del Mar desde Estaciones Situadas en Tierra (1974), el Convenio de Barcelona para la Protección del Mar Mediterráneo contra la Contaminación de 1976, la Conferencia sobre la Contaminación Transfronteriza a Larga Distancia (1979), la Convención para la Protección del Nivel Ozono (1985), la Convención para el Control de los Desplazamientos Transfronterizos de Residuos Peligrosos y su Eliminación (1989) y el Protocolo de Madrid para la Protección del Medio Ambiente Antártico de 1991.



La responsabilidad administrativa ambiental es regulada por todos los países de una u otra forma, además de ser una preocupación para la Comunidad Internacional, encontrando su sustento en algunos de los principios generales del derecho ambiental Internacional. Uno de los principios que consideramos conveniente abordar es el de “Responsabilidad y reparación de daños ambientales”, ya que en el terreno ambiental también rigen los principios generales del Derecho Internacional relativos a la responsabilidad de los Estados y a la reparación de los daños causados.

Con arreglo a las normas del derecho internacional, la responsabilidad de los Estados puede resultar de la violación de una obligación internacional relativa a la protección del medio ambiente, en este caso estamos en presencia de una responsabilidad por acto ilícito. Los trabajos de codificación realizados por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas han recogido incluso ciertas figuras agravadas de responsabilidad por acto ilícito ambiental, tales como la figura del crimen ecológico internacional de los Estados o de los individuos.

También en ciertos casos los Estados pueden llegar a incurrir en responsabilidad por las consecuencias perjudiciales de actos no prohibidos por el derecho internacional (responsabilidad por daños causados, aún sin acto ilícito), pero hay que reconocer que las dificultades técnicas del tema y la percepción de las reticencias políticas que produce han frenado el desarrollo de este sector del derecho internacional, recurriéndose en la práctica hacia formas atenuadas de responsabilidad).

El principio 22 de la Declaración de Estocolmo específicamente, afirma que los Estados deben cooperar para seguir desarrollando el derecho internacional en lo que se refiere a la responsabilidad y a la indemnización de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales que las actividades realizadas dentro de la jurisdicción o bajo de tales Estados causen a zonas situadas fuera de su jurisdicción. Esta llamada a la acción tuvo un escaso desarrollo; luego la Carta



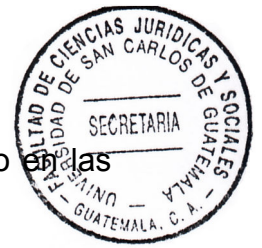
Mundial de la Naturaleza se orientó más bien a postular la rehabilitación de las zonas que resulten perjudicadas como consecuencia de las actividades humanas olvidando cualquier pronunciamiento relativo a las responsabilidades que pudieran derivarse.

También podemos referirnos al Convenio de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, el cual en su artículo 235 consagró el tema de la responsabilidad, afirmando que los Estados son responsables del cumplimiento de sus obligaciones internacionales relativas a la protección y preservación del medio marino, plantea además, que estos asegurarán que sus sistemas jurídicos ofrezcan recursos que permitan la pronta y adecuada indemnización u otra reparación de los daños de contaminación causados por personas naturales o jurídicas bajo su jurisdicción .

Con relación a este tema, la Declaración de Río afirmó:” Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales”. De aquí se desprenden varias conclusiones:

En primer lugar, que el Estado es responsable no solo de sus propias acciones públicas o privadas. En este sentido, se mantiene la solución prevista que reconoce la responsabilidad del Estado en cuyo territorio se realizan actividades que causan un daño transfronterizo, independientemente del carácter estrictamente privado de los autores de la contaminación. Efectivamente, el Estado se convierte en garante de la protección del medio ambiente y, por ende, de su reparación cuando se produce una agresión al mismo.

En segundo lugar, el Estado responde no solo de las actividades que se realizan dentro de su territorio sino allá donde ejerza un control, pensemos por



ejemplo, en los barcos, aviones u objetos espaciales de su nacionalidad o en las misiones enviadas a la Antártica.

Por último, el principio objeto de análisis supera el carácter interestatal de las contaminaciones transfronterizas y obliga a los Estados frente a la comunidad internacional. En efecto, el deber de no provocar un daño al medio ambiente no se plantea únicamente frente a los otros Estados sino frente a las zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional: el alta mar, el espacio aéreo, los fondos marinos, el espacio cósmico y la Antártida.

Como vemos no cabe duda que las reglas generales del derecho internacional existentes en la materia son también aplicables, en este ámbito particular; y que el principio mismo de la responsabilidad y reparación de los daños ambientales, constituye sin dudas uno de los principios reconocidos en el derecho internacional del medio ambiente.

Otro de los principios estrechamente ligados a la responsabilidad administrativa es el principio de restaurabilidad, en el mismo se plantea que en materia de responsabilidad abarca tanto al daño como al perjuicio y la titularidad común de los bienes ambientales no tiene por qué desvirtuar este principio. Por su parte hay otros criterios que exigen la reparación del daño en especie.

Podemos decir que vivimos en un mundo en el que todo daño es susceptible de ser indemnizado económicamente, y así sucede con el medio ambiente. Pero a diferencia de otros ámbitos en los cuales, en general el que recibe la cuantía económica es libre de reponer o no a la cosa dañada, en materia ambiental la efectiva restauración es imprescindible y no opcional para el administrador del bien dañado, sea la administración o un particular, dado que los bienes ambientales son de titularidad común y de acuerdo con lo expuesto, no puede determinarse el medio ambiente y optar porque su compensación económica se destine a otros usos.



A pesar de esto existe una confusión inaceptable sobre la irreparabilidad de los bienes ambientales que no se ajusta a la realidad. Esto trae su causa en dos fenómenos: En primer lugar algunos movimientos ecologistas presentan los daños ambientales como irreparables para captar la atención ciudadana.

Por otro lado jueces y peritos no han desarrollado correctamente las técnicas de reparación del daño ambiental y de su evaluabilidad económica, este problema se puede resolver con una simple adaptación de las técnicas conocidas a la especificidad ambiental.

Creemos necesario mencionar el principio de común, pero diferenciada responsabilidad, el cual procede del derecho internacional pero se puede aplicar a las relaciones interregionales o interlocales en el ámbito estatal. Este principio se sustenta en que todos poseemos en común la biosfera, pero no todos contribuimos de igual modo a su destrucción. Lo justo es que la responsabilidad se proporcione al uso o abuso que de ella se haga, respecto a esto se plantea en el principio 7 de la Declaración de Río: “Los Estados han contribuido en distintas medidas a la degradación del medio ambiente por lo que tiene responsabilidades comunes, pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que le cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vistas de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.”

Por último y con relación a los principios generales del derecho ambiental Internacional debemos decir que la responsabilidad administrativa se relaciona con el aforismo que se ha generalizado como principio: el que contamina, paga.

Con respecto al mismo, podemos plantear que este fue regulado primeramente en el capítulo 8 del programa 21 en el Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo; sin embargo, este adquiere una



mayor prominencia en la política ambiental al ser abordado en el artículo 130 del Tratado de la Unión Europea, el que plantea:” El principio significa que el que contamina debe sufragar los gastos que implican las medidas adoptadas por las autoridades públicas para reducir la contaminación y lograr una mejor distribución de los recursos y asegurar que el medio ambiente se encuentre en un estado aceptable.

En otras palabras, el coste de esas medidas debe reflejarse en el coste de los productos y servicios que causan contaminación a la hora de ser producidos y/o consumidos. Esas medidas no deben ser acompañadas de subsidios que pudiesen crear distorsiones de la competencia en el comercio e inversiones internacionales".

El principio “el que contamina, paga,” debido a la gravedad de los efectos de una actuación contaminante ha llevado a algunas correcciones:

La administración autoriza ciertos niveles de emisiones contaminantes, declarándose legales, previo pago de una cantidad que en todo o en parte se destinará a corregir o eliminar la contaminación. Aquí debemos agregar que por un lado las autorizaciones no deben sobrepasar la capacidad auto regeneradora de la biosfera o los límites de lo asumible por los medios técnicos disponibles para eliminar los efectos de la contaminación.

La gravedad de las consecuencias y la imposibilidad de probar en muchos casos la autoría o el nexo causal exige que la administración con cargo a los presupuestos públicos deba hacer frente a las correcciones necesarias. Esto se aplica en muy pocos casos; el agujero en la capa de ozono o la desertificación son efectos de acciones no individualizables fácilmente y que, por tanto, los sufrimos todos, y con el esfuerzo económico común ponemos remedios.



En ocasiones se obliga a pagar a quien no es responsable de la contaminación; por ejemplo, los costes de potabilización del agua corren a cargo del consumidor. Sin embargo, las sustancias no deseadas que hay que eliminar o desactivar proceden de la agricultura o de la industria, aunque no de una forma individualizable.

Muchas veces existe dificultad para determinar el daño, pues en muchas ocasiones no se percibe, sino por el transcurso del tiempo, y por actuaciones masivas de las que casi todos somos responsables, como el efecto invernadero.

Dificultad para determinar el causante, aunque sea un fenómeno puntual el dinamismo del recurso hace que en pocos minutos u horas la tarea sea casi posible.

Asimismo se encuentra dificultad para individualizar a los afectados salvo en los casos de afectación a la salud pública con efectos inmediatos, los demás supuestos son de difícil singularización.

Después de analizar estas concreciones podemos decir que este principio es muy controvertido, pues el discurso ambiental nos lleva a dar por supuesto que la única forma de daño al medio es la contaminación; y esto no es cierto, tenemos por ejemplo, la muerte o tráfico de especies protegidas, o el incumplimiento de obligaciones de hacer determinadas actividades que legalmente ponen en funcionamiento el mecanismo de la responsabilidad.

Haciendo una síntesis de este principio llegamos a la conclusión de que se encuentra estrechamente vinculado con la responsabilidad administrativa ambiental pues lleva aparejado las siguientes consecuencias para el titular de la actividad potencialmente contaminante:

- a) Ha de pagar las multas que eventualmente puedan imponérsele por incumplimientos de sus obligaciones.



- b) Ha de costear las medidas preventivas que se determinen.
- c) Ha de cesar en sus emisiones o cambiar los niveles cuando sea requerido legalmente.
- d) Ha de reparar los daños e indemnizar los perjuicios causados.

Desde entonces la protección del medio ambiente a través de instrumentos fiscales ha ido adquiriendo cada vez mayor aceptación a tal punto que la fijación de impuestos se ha convertido en el instrumento más poderoso para remodelar las economías nacionales hacia una actitud ecológica.

Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internacionalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debería, en principio cargar con los costos de la contaminación; teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

En este sentido los tributos ambientales constituyeron el núcleo del Primer Congreso Internacional para la Protección Fiscal del Medio Ambiente celebrado en Madrid en el año 1996, con la participación de académicos y responsables políticos y administrativos españoles y de la Unión Europea.

Las razones que parecen convertir la protección fiscal del medio ambiente como la herramienta principal pero no única, de la política ambiental son varias: efecto disuasorio sobre la utilización y el abuso de recursos naturales escasos y sustancias nocivas para el medio ambiente, potencial recaudatorio para la financiación de programas de política ambiental, efecto orientador de lo económico hacia actividades que generen menos daños al medio ambiente, etc.

La protección fiscal del medio ambiente goza de indudables ventajas técnicas frente a otro tipo de medidas pero presenta características, fundamentalmente su



carácter político, que exigen su enjuiciamiento no solo desde un punto de vista técnico sino también ético.

El objetivo de hacer que los contaminadores paguen íntegramente los costes de los daños que originan a los demás puede alcanzarse mediante impuestos que graven las actividades contaminantes, reforzar o reemplazar sistemas más convencionales de regulación ambiental.

A pesar de la gran variedad de leyes que existen relacionadas con la conservación del medio ambiente, en muchas jurisdicciones están surgiendo una serie de principios y tendencias comunes, reforzados por la creciente cooperación internacional surgida en la década de 1970.

La necesidad de prevenir los daños al medio ambiente en origen se ve a menudo reforzada por el requisito de la evaluación de impacto ambiental de las nuevas propuestas y proyectos. El llamado principio de precaución surgió en la década de 1980 como justificación de la regulación medioambiental, incluso en caso de que existieran dudas científicas acerca de las causas exactas del daño al medio ambiente, y fue ratificado en la Cumbre de la Tierra celebrada en 1992.

Hoy en día, en muchos países existen leyes que otorgan al poder público el derecho a acceder a la información relacionada con el medio ambiente y a participar en la toma de decisiones respecto a cuestiones que afecten a este y, cada vez más, las constituciones contienen ciertos principios relacionados con el mismo, además de la necesidad de garantizar una mayor consistencia entre las diferentes legislaciones sobre el medio ambiente y lograr una integración más efectiva de las preocupaciones medioambientales

A pesar de los muchos tratados internacionales actualmente en vigor sobre el medio ambiente, su aplicación efectiva sigue siendo un importante desafío para la comunidad mundial. El Tribunal Internacional de Justicia de Naciones Unidas sólo



puede desempeñar un papel limitado como árbitro de las disputas entre los diferentes países. Las prevenciones de los tratados internacionales suelen incluir reuniones regulares de sus signatarios y mecanismos para obligar a los países a aportar informes detallados sobre el cumplimiento de sus obligaciones; reconociendo cada vez más, la importancia de la participación de las organizaciones no gubernamentales en este proceso.

3.1 La responsabilidad administrativa ambiental en las legislaciones latinoamericanas

Es interesante conocer el tratamiento dado por diferentes legislaciones en torno al tema de la responsabilidad administrativa ambiental en Latinoamérica.

3.2 Responsabilidad administrativa ambiental en Panamá

La Constitución Política de la República de Panamá concibe a la responsabilidad ambiental como la obligación de resarcir el daño causado o los perjuicios ocasionados al medio ambiente.

La Constitución panameña, que contiene las reglas fundamentales que organizan la sociedad política y, en consecuencia el conjunto de deberes establecidos en forma general y particular para todos los habitantes del Estado, dispone en el Artículo 115, “el deber para todos los habitantes del territorio nacional, de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación ambiental, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas”.

Este precepto constitucional contiene el principio básico sobre el cual descansa el concepto de responsabilidad ambiental desarrollado en el Título 8 de la Ley 41 de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá, denominado “De la Responsabilidad Ambiental”.



El referido Título conformado por III Capítulos, regula lo relativo a las obligaciones que en materia ambiental corresponden a los habitantes del país y la responsabilidad que se deriva de su incumplimiento.

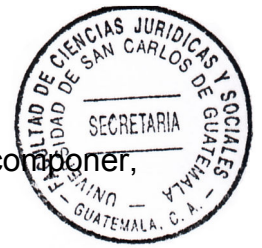
La Ley General de Ambiente, en efecto, establece un número plural de deberes y obligaciones en materia ambiental para todos los habitantes de la República de Panamá, los cuales sin excepción deben atender, y consigna que el incumplimiento de estos deberes implica responsabilidad ambiental, lo que se traduce en la obligación de reparar la pérdida causada, el mal inferido o el daño ocasionado en virtud de acciones u omisiones que violan la normativa ambiental.

Por otra parte, es importante señalar, la manera en que la Ley General del Ambiente de Panamá concibe la responsabilidad administrativa, enmarcándola dentro de la teoría objetiva de la responsabilidad, es decir, que no toma en cuenta los elementos de intención y voluntariedad del actor de la acción u omisión que trajera como resultado un daño o perjuicio, sino solo el nexo causal de la acción u omisión del sujeto y el resultado dañoso, o sea, que basta con la infracción del orden jurídico establecido o el quebranto del patrimonio de los derechos ajenos para señalar como responsable al actor de la conducta agresora al Medio Ambiente. La responsabilidad administrativa, concebida a la luz de la Ley 41 de 1998, se concreta con la aplicación de una sanción administrativa naciendo la obligación de reparar el daño causado.

3.3 La responsabilidad administrativa en materia ambiental en Argentina

La Constitución Nacional Argentina, en su Artículo 41, conforme a la Reforma sufrida en el año 1994, plantea:

“Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras, y tienen el



deber de preservarlo. El daño ambiental generará la obligación de recomponer, según lo establezca la ley”.

Las autoridades proveerán a la protección de éste derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambiental.

Corresponde a la nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas, sin que aquellos alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

El Artículo 41 se refiere principalmente al denominado” Derecho a una mejor calidad de vida”, se incluyen en este artículo otros derechos como son: a la defensa del ecosistema, el derecho de los pueblos al desarrollo, al progreso, a la explotación de los propios recursos, a la paz, a la autodeterminación, a la integridad territorial.

Como podemos observar se establece la obligación de las industrias contaminadoras de resarcir el daño ecológico dejando definido a la ley su fijación y efectos. La administración deberá dictar normas para proteger el medio ambiente, donde cada provincia se verá obligada a cumplimentar dichas normas. Ahora bien, en el párrafo final del artículo 41 de la Constitución Argentina que prohíbe el ingreso en el territorio nacional de residuos tóxicos y radioactivos, pensamos que el mismo, es directamente operativo, aunque no se dicte una Ley específica, ya que implica una obligación directa de no hacer.

Por su parte, la administración nacional, ha establecido que:” las molestias que ocasionan el humo, calor, olores, luminosidad, ruidos, vibraciones o daños similares por el ejercicio de actividades degradantes al medio, no deben exceder la normal tolerancia, tomándose en cuenta las condiciones del lugar, según las circunstancias



del caso, la administración puede disponer la indemnización de los daños y la cesación de las molestias causadas.

La doctrina argentina, se encuadra dentro del grupo de naciones afiliadas a la responsabilidad objetiva, como tipo de responsabilidad sumada por la administración por la comisión de determinadas agresiones al medio ambiente, por su parte, en un punto muy interesante, asigna de forma valiente un grado de responsabilidad compartida entre los sujetos autores del daño y el estado, solo cuando éste hubiese autorizado o consentido la actividad degradante.

Los jurisconsultos abordan el tema referente a la “normal tolerancia”, sin embargo, es bueno esclarecer que la misma no tendrá validez jurídica cuando el daño ambiental afectara la salud.

Finalmente, en un acto educativo ambiental, se plantea que “cualquier miembro de la comunidad podrá exigir la preservación del Medio Ambiente”.

3.4 La responsabilidad administrativa ambiental en Colombia

El marco jurídico básico, que aborda de forma directa la responsabilidad administrativa referente a las agresiones del medio Ambiente es la Ley 19.300 de “Bases del Medio ambiente” en Colombia, esta ley establece una regulación especial sobre el daño ambiental, aborda de manera estricta las siguientes reglas que caracterizan la responsabilidad administrativa ambiental planteándolas de la siguiente manera:

- a) La responsabilidad por daños ambientales es por dolo o culpa.
- b) Se establece la presunción de la responsabilidad del autor del daño ambiental si existe infracción a las normas de calidad ambiental, a las normas de emisiones, a los planes de prevención o de descontaminación, a las regulaciones



especiales para los casos de emergencia ambiental o a las normas sobre protección, preservación o conservación ambientales, establecidas en disposiciones legales o complementarias.

c) Se establece que solo habrá lugar a la indemnización si se acreditare relación de causa-efecto entre la infracción y el daño producido.

d) Producido el daño ambiental, se concede la acción indemnizatoria ordinaria a las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que hallan sufrido el daño o perjuicio, a las municipalidades, por los hechos acaecidos en sus respectivas comunas, y el Estado, representado por intermedio de su consejo de defensa.

e) Cuando los responsables de fuentes emisoras sujetas a planes de prevención o de descontaminación o a regulaciones especiales para situaciones de emergencia según corresponda, acreditaren estar dando íntegro y cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en tales planes o regulaciones, sólo cabrá la acción indemnizatoria ordinaria deducida por el personalmente afectado a menos que el daño provenga de causas no contempladas en el referido plan.

f) En todos los casos, la administración actuante, podrá, según la gravedad de la infracción, ordenar la supervisión inmediata de las actividades emisoras y otorgar a los infractores un plazo para que se ajusten a las normas.

3.5 La responsabilidad administrativa ambiental en Perú

El jurista Rubén Marcelo Stefani, en su texto: " Daño y Control Ambiental, la tutela Ambiental del Derecho", establece que el bien jurídico tutelado en la relación jurídica de la responsabilidad ambiental es en sentido amplio: "cualquier objeto de satisfacción", y el interés jurídico es un interés de actuar (reconocido por la ley) hacia el objeto de satisfacción, el cual es un interés legítimo que forma parte del sustrato del derecho subjetivo.



Considerando que no existe relación jurídica entre personas y cosas, la relación jurídica solo se establece entre personas, sean naturales o jurídicas, de la misma forma, los bienes, los recursos naturales y los elementos del ambiente (excepto las personas) constituyen el objeto de la relación jurídica.

Encontramos por una parte, en los sujetos en la relación jurídica, los sujetos de derecho, los cuales son:

a) El responsable que asume la obligación de resarcir el daño irrogado por dolo o culpa (sujeto activo).

El o los afectados en un derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (sujeto pasivo).

La Constitución Política Peruana de 1993, en su Artículo 2 inciso 13, plantea que la relación jurídica nace con el supuesto de hecho en el cual el responsable causa daño ambiental con consecuencias sobre la persona o personas afectadas. El sujeto pasivo es afectado en su derecho a vivir y desarrollarse en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Podemos definir que el derecho subjetivo sujeto a la tutela es el derecho que toda persona puede exigir, entre otros: respecto a su integridad física y psicológica, de su salud frente a riesgos contra ella, y el desarrollo biológico apropiado. Este derecho es individual, pero puede ser defendido tanto individual como colectivamente.

Es sumamente importante interiorizar y concienciar que el contenido derecho a un ambiente sano se va a reflejar también dentro del contexto mundial, en el cual el aprovechamiento de los recursos y uso de la tecnología debe garantizar el desarrollo sostenible.



Existe en la actualidad, una mega tendencia mundial acerca de la protección del ambiente en la defensa de la persona como ser biológico frente a la agresión de la cultura industrial irresponsable del siglo XXI, y la depredación de los recursos.

La Legislación Nacional del Perú, no ha sido muy profunda en torno al papel jugado por la administración respecto a actos corrosivos al ambiente, el Código del Medio Ambiente, Decreto Legislativo 613, ha considerado las siguientes normas relativas al tema:

a) Reconoce el derecho irrenunciable de la persona a gozar de un ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida, asimismo, reconoce el derecho a la preservación del paisaje y la naturaleza.

b) Establece la obligación del estado de prevenir y controlar la contaminación ambiental y cualquier proceso de deterioro o depredación de los recursos naturales que pueda inferir en el normal desarrollo de toda forma de vida y de la sociedad.

c) Reconoce el derecho que toda persona tiene a exigir una acción rápida y efectiva ante la justicia en defensa del medio ambiente y de los recursos naturales y culturales.

d) Reconoce la legitimación de intereses difusos en la protección del ambiente indicando que se pueden interponer acciones, aun en los casos en que no se afecte el interés económico del demandante o denunciante. El interés moral autoriza la acción aun cuando no se refiera directamente al agente o a su familia.

e) Se establece que las normas relativas a la protección y conservación del medio ambiente son de orden público.

f) Se establece que el Código del Medio Ambiente prevalece sobre cualquier otra norma legal contraria a la defensa del medio ambiente y los recursos naturales.



A la hora de analizar el Código del Medio Ambiente en el Perú llama poderosamente la atención, que no se puede observar ninguna norma relativa al daño ambiental, pero si encontramos de forma muy práctica en los Artículos 113 y 114, la facultad administrativa de sanción, es decir, se regula la responsabilidad administrativa ambiental, analicemos las facultades sancionadoras que otorgan los artículos antes mencionados:

1- Multa no menor de media unidad impositiva tributaria ni mayor de 600 unidades impositivas tributarias vigentes a la fecha en que se cumpla el pago. En caso de no ser determinados los residuos tóxicos o peligrosos, la multa no será inferior al monto total de lo indeterminado, salvo que exista una norma especial que imponga una multa mayor.

2- Prohibición o restricción de la actividad causante de la infracción.

3- Clausura parcial o total, temporal o definitiva del local o establecimiento donde se lleva a cabo la actividad que ha generado la infracción.

4- Decomiso de los objetos, instrumentos o artefactos empleados para la comisión de la infracción.

5- Imposición de obligaciones compensatorias relacionadas con el desarrollo ambiental de la zona teniendo en cuenta los planes nacionales, regionales y locales sobre la materia, a fin de dar cumplimiento a las normas de control ambiental que señale la autoridad competente.

6- Suspensión o cancelación de la licencia de funcionamiento, permiso, concesión o cualquier otra autorización según sea el caso.



En el Artículo 117, del Código del Medio Ambiente en el Perú, se establece que “la responsabilidad administrativa establecida dentro del procedimiento correspondiente, es totalmente independiente de la responsabilidad civil o penal que pudiera derivarse de los mismos hechos”.

Por su parte, el Artículo 118 del Código antes mencionado plantea que “hay responsabilidad solidaria entre los titulares de las actividades causantes de la infracción y los profesionales que suscriban los estudios de impacto ambiental en los proyectos y obras que causaron el daño ambiental”.

Podemos valorar de estas normas, que es el Estado el obligado a establecer las acciones inmediatas y las condiciones de resarcimiento en vía administrativa y existe responsabilidad solidaria en los profesionales que no han cumplido con los requisitos administrativos para materializar la protección del medio ambiente, especialmente en el desarrollo de las actividades económicas sujetas a autorización administrativa.

Lo preocupante del caso, es que los resultados de la sanción han sido orientados hacia una “autoridad competente”, sin establecer con claridad cuál es ésta.

Al entender la gravedad del daño ambiental, consideramos que no se podría acusar una ruptura del nexo causal por situaciones de caso fortuito, fuerza mayor o imprudencia del afectado, en tanto que justificar la contaminación por ausencia de un vínculo subjetivo, no elimina la posibilidad de reparar o retrotraer al estado anterior al ambiente, y en todo caso la asignación de responsabilidad administrativa ambiental debería implicar adicionalmente actividades restituidas del equilibrio ambiental al momento anterior de producirse el daño.

Consideramos que parte de la indemnización constituye la obligación de actividades preventivas, establecedoras y descontaminantes del ambiente. Debemos atender el criterio seguido por el Código del Medio Ambiente, cuando de él se infiere que la responsabilidad objetiva considera la forma solidaria seguida a los agentes



participantes en una actividad contaminante, viendo esencialmente al derecho administrativo como regulador de las actividades económicas que generan actividades contaminantes.

De esta forma, las reglas de responsabilidad por daño causado subordinado y responsabilidad solidaria, contienen explícitamente un acápite donde se establece que el daño causado por incumplimiento de medidas de seguridad, normas ambientales, normas de auditoría ambiental, implican la responsabilidad solidaria de la persona jurídica que realizan la actividad con o sin la autorización administrativa correspondiente, así mismo, las normas jurídicas contenidas en el código citado, establecen un grado de responsabilidad no solo a quienes participan materialmente en la generación y materialización del riesgo ambiental, si no también atañen a las personas jurídicas o naturales para quienes se prestan esos servicios o disponen de la actividad riesgosa.

Debemos considerar que la indemnización por daño ambiental debe regirse por principios bien claros. Por último, debemos recordar el adagio vigente, “quien contamine, paga”, al cual estamos necesitados ya de agregar “el que contamina, descontamina”, para lograr una efectiva unidad en la actividad resarcitoria hacia las personas afectadas por la agresión ocurrida al medio ambiente.

3.6 La responsabilidad administrativa ambiental en Cuba

La Constitución de la República de Cuba al ser promulgada en el año 1976, plasmó en su Artículo 27, la voluntad del pueblo cubano respecto al medio ambiente, expresando que “para asegurar el bienestar de los ciudadanos, el Estado y la sociedad protegen la naturaleza, incumbe a los órganos competentes y además a cada ciudadano velar porque sean mantenidas limpias las aguas y la atmósfera, y que se proteja el suelo, la flora y la fauna”.



De esta forma es introducido por primera vez el tema medioambiental en nuestro país, con el transcurso de los años se demostró que el citado artículo adolecía de conceptos que a la luz pública de hoy son sumamente importantes, llámense: desarrollo sostenible, educación ambiental u otros.

El 10 de enero de 1981, se promulga la Ley 33” De protección del Medio Ambiente y el uso racional de los Recursos Naturales”, la cual sienta las bases normativas de la política ambiental cubana referente al tema.

Es precisamente en el año 1992, cuando al clamor de la “Cumbre de Río” o “Cumbre de la Tierra”, se produce una verdadera revolución en todo el mundo referente al medio ambiente, los principales líderes del globo terráqueo toman conciencia acerca de la protección, cuidado y prevención en torno a los recursos naturales, los cuales como se expresó allí son “finitos”, es así como en este país, a raíz del tema se producen cambios significativamente profundos, y los mismos tienen su expresión más alta en la propia Constitución de la República, la cual se modifica, y el Artículo 27 queda redactado de la siguiente forma:

“El Estado protege el medio ambiente y los recursos naturales del país. Reconoce su estrecha vinculación con el desarrollo económico y social sostenible para hacer más racional la vida humana y asegurar la supervivencia, el bienestar y la seguridad de las generaciones actuales y futuras. Corresponde a los órganos competentes aplicar esta política.

Es deber de los ciudadanos contribuir a la protección del agua, la atmósfera, la conservación del suelo, la flora, la fauna, y todo el rico potencial de la naturaleza”.

En el año 1994, es creado el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, el cual “regula, supervisa y controla todas las directrices, objetivos y planes para la prevención, protección y conservación en torno a la esfera medioambiental “.



Con la creación del citado ministerio, el Estado cubano implementaba un órgano de dirección de la política ambiental; anterior a este momento, cuando la administración detectaba una violación medioambiental productora de daños al entorno, el procedimiento se encontraba en manos de la Fiscalía de la República, la cual tramitaba el proceso, velando por el restablecimiento de la legalidad violada, existía además, una dispersión legislativa profundamente acentuada donde cada organismo de la administración tenía su propio mecanismo para exigir el grado de responsabilidad correspondiente, aunque, en el año 1994, la situación empezaba a cambiar, de forma paulatina, pero segura, el trabajo que le esperaba al joven ministerio recién creado era arduo y tenía que ser eficaz, debía comenzarse por implementar una labor de educación medioambiental a nivel de toda la sociedad, que permitiera dar pasos mucho más profundos con el tiempo, por sobre todas las cosas, tenía que elaborarse una estrategia ambiental nacional, en la que formaran parte todos los instrumentos de un sistema integrado, cuyos componentes se interrelacionaran mutuamente, parte de los cuales podrían ser: legislación ambiental, licencia ambiental, investigación científica e innovación tecnológica, educación y divulgación ambiental entre otros, los cuales debía funcionar como un todo, esta estrategia rindió sus primeros resultados en la concreción de la Ley 81 "Del Medio Ambiente", práctica y eficaz, la cual ve la luz pública el 11 de Julio de 1997, la misma plantea; "Es necesario consagrar, como un Derecho elemental de la sociedad y los ciudadanos, el derecho a un medio ambiente sano y a disfrutar de una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza, en cuanto los seres humanos constituyen el objetivo esencial del "desarrollo sostenible". Queda sintetizada de esta forma la clara voluntad del Estado cubano para con el medio ambiente, siguiendo la relación naturaleza-hombre.

3.7 La responsabilidad administrativa ambiental en Guatemala

En principio, la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en los siguientes artículos; Artículo 1º. Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la



realización del bien común. Artículo 2º. Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Artículo 3º. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona. Artículo 95.- La salud, bien público. La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento. Artículo 97.- Medio ambiente y equilibrio ecológico. El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

De tal lectura, se puede apreciar que el Estado de Guatemala, se encuentra según la legislación aplicable al tema, totalmente comprometido a velar por la prevención de la contaminación ambiental y el mantenimiento del equilibrio ecológico, sin embargo, de la ley a la práctica existe en la actualidad un gran abismo.

El problema que dio origen a la presente investigación, abarca aquellos actos de la administración pública en Guatemala; que a pesar de estar investida de esa responsabilidad administrativa ambiental, se convierten en transgresiones al medio ambiente y a todos esos cuerpos legales que lo protegen, iniciando por la Carta Magna, las leyes especiales de la materia y los tratados internacionales.

Qué sucede entonces, cuando son los particulares los afectados por esos actos que atentan contra el medio ambiente, cuando son realizados por alguna entidad administrativa.

Tal es el caso, por ejemplo, de la ciudad capital, específicamente en la zona dos, en donde la Municipalidad de Guatemala tiene ocupada un área de más de



cuarenta y dos mil metros cuadrados de un terreno destinado desde los orígenes de esa lotificación, allá por el año mil novecientos cuarenta y seis, para la realización de un parque, llamado desde entonces el parque Las Victorias.

Resulta importante el análisis; pues en este caso, la Municipalidad, en lugar de cumplir con lo convenido de crear un parque, ha establecido desde los últimos cuatro años, unas bodegas de ripio, desechos de asfalto y todos aquellos desperdicios que se acumulan en los tragantes de la ciudad capital, causando a todos los vecinos del área además de descontentos, muchísimas enfermedades de todo índole, bronquiales, respiratorias, gastrointestinales, dérmicas, etc., aparte de los daños estructurales a los cimientos de sus viviendas por causa de las vibraciones que ocasionan los camiones de carga pesada que transitan en el lugar con los desechos antes descritos.

Importante es analizar los alcances que tiene la esfera disciplinaria interinstitucional administrativa en nuestro país; pues los vecinos de la zona dos capitalina han acudido al Ministerio de ambiente, al Ministerio Público, a la Procuraduría de los Derechos Humanos y hasta el Arzobispado de Guatemala, y todos éstos organismos han concluido en que evidentemente existe una infracción a las leyes ambientales por parte de la Municipalidad y ésta ha hecho caso omiso aduciendo que ellos poseen el Gobierno Municipal, como si esto los excluyera de la esfera disciplinaria administrativa.

El Estado, las municipalidades y la población tienen la responsabilidad de propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que mantenga el equilibrio ecológico y prevenga la contaminación del ambiente. Esto implica que un gobierno municipal debe ponderar en todas sus decisiones en materia de desarrollo económico la consecuencia y el eventual impacto sobre los recursos naturales de la localidad.



En la actualidad el tema del desarrollo económico local representa un desafío para los gobiernos municipales en términos de qué roles deben jugar, cómo organizar y crear capacidades institucionales, cómo concertar con otros actores de la economía local, qué servicios o actividades de promoción deben impulsar, qué papel juega el Consejo comunitario de desarrollo sus Comisiones, qué relación hay entre estos consejos, grupos gestores y gobierno municipal.

No existe una única interpretación del concepto de desarrollo económico local, aquí se presentan las siguientes definiciones que ayudan a entender sus aspectos principales. Por ejemplo: “El desarrollo económico local es aquel proceso reactivador y dinamizador de la economía local, que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes de una determinada zona, es capaz de estimular el crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida” (Manual de Desarrollo Local, ILPES, 1998)

Es un proceso participativo y equitativo que promueve el aprovechamiento sostenible de los recursos locales y externos, en el cual se articulan los actores clave del territorio para generar empleo, ingresos para mejorar la calidad de vida de la población. Se puede definir el desarrollo económico local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio conduce a la mejora del bienestar de la población de una localidad o una región. Cuando la comunidad local es capaz de liderar el proceso de cambio estructural, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla desarrollo local endógeno.

3.7.1 ¿Cuáles son los factores más determinantes para el desarrollo económico local?

Los factores que integran un desarrollo económico que influya en las condiciones sociales de la localidad son los siguientes:



- a) Actuación e iniciativa de los actores locales que en forma concertada (particularmente pública-privada) impulsan programas y proyectos económicos.
- b) La intensificación y diversificación productiva con alta generación de empleo;
- c) Entes generadores de condiciones infraestructurales (en primer lugar gobiernos nacionales y municipales);
- d) Apertura de circuitos de toda la cadena productiva;
- e) Financiamiento, capacitación, organización asociativa;
- f) Asistencia técnica y financiera e incorporación tecnológica a pequeñas y medianas empresas;
- g) Reglas de juego claras en actores involucrados
- h) Marco jurídico que asegura la inversión y el derecho a la propiedad
- i) Suficiente información del mercado;
- j) Elevación de estándares de calidad;
- k) Sujeción a los derechos laborales establecidos
- l) Una rigurosa protección y consideración del ambiente.

Los gobiernos municipales tienen una tarea fundamental al asumir la promoción y facilitación del desarrollo económico local y dentro de ello la prestación de servicios tanto administrativos como públicos.

3.7.2 Las dimensiones del desarrollo económico local de los gobiernos municipales en Guatemala

El desarrollo económico local (DEL) se explica en función de cinco dimensiones básicas:

- A) Lo territorial: El DEL se produce en un espacio geográfico delimitado por características físicas, socioculturales y económicas particulares. Su impulso obliga a identificar diferentes territorios para que las iniciativas respondan a las características específicas y la vocación económica.



B) Lo económico: Analiza las relaciones económicas que se dan en el territorio, valorando las oportunidades, limitantes y fortalezas, bajo una orientación de competitividad y eficiencia.

C) Lo sociocultural: Pone énfasis en las personas que actúan en una zona determinada, sus formas de relacionarse, los patrones culturales y los valores que constituyen la base para impulsar las iniciativas DEL.

D) Lo ambiental: La sostenibilidad ambiental debe estar en armonía con las actividades económicas para no poner en riesgo los potenciales y oportunidades de largo plazo. Por eso se necesita la intervención institucional que permita disponer de normas apropiadas para proteger el medio ambiente.

E) Lo institucional: Se integra por las organizaciones privadas y públicas, las organizaciones sociales y comunales existentes en el territorio, sus relaciones, procedimientos y reglas de actuaciones, así como la normatividad que tiene como función el gobierno nacional y municipal. Además, lo institucional también se relaciona con la existencia de reglas del mercado y su función reguladora del sistema económico nacional.

3.7.3 ¿Qué significa un desarrollo económico local sostenible?

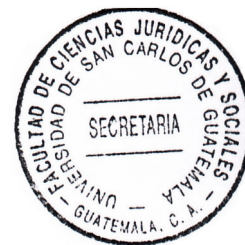
Significa una atención permanente al ambiente, en el corto, mediano y largo plazo. El tema ambiental es un eje transversal del desarrollo económico y está vinculado a toda la actividad económica y social.

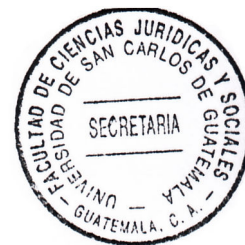
La gestión local de riesgo atañe al cuidado del ambiente y se relaciona con la mortalidad y la pérdida de recursos naturales indispensables para la sobrevivencia y calidad de vida de la comunidad.

Por lo tanto, en el tema que ocupa la presente investigación el gobierno municipal desde ningún punto de vista puede intervenir y ser actor de un daño en



materia ambiental porque está contradiciendo totalmente lo establecido en la ley sobre sus funciones y atribuciones, de ser un colaborador en el control de los recursos naturales y protector de los mismos en su circunscripción municipal.





CAPÍTULO IV

4. La Municipalidad de Guatemala

4.1 Gobiernos municipales

Los municipios de la República de Guatemala son instituciones autónomas con funciones de: elegir a sus propias autoridades; obtener y disponer de sus recursos, y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus propios fines. El gobierno municipal es ejercido por un consejo integrado por el alcalde y por los síndicos y concejales, todos electos directa y popularmente en cada municipio, de conformidad con la ley de la materia, que ejerce el gobierno y la administración de los intereses del municipio. Tiene su sede en la cabecera del distrito municipal, y es el órgano superior deliberante y de decisión de los asuntos municipales.

Las Municipalidades tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

El marco legal de las responsabilidades del Gobierno municipal se encuentra en:

- Constitución Política de la República de Guatemala
- Ley General de Descentralización
- Código Municipal
- Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

También en:

- Los Acuerdos de Paz
- La Política Nacional de Descentralización



4.1.1 La Constitución Política de la República

Norma el papel de los gobiernos municipales para promover el desarrollo económico de sus jurisdicciones:

El Artículo 253 estipula que “los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde: Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial y el cumplimiento de sus fines propios.”

El Artículo 255 establece que “Las corporaciones municipales deberán procurar el fortalecimiento económico de sus respectivos municipios, a efecto de poder realizar las obras y prestar los servicios que les sean necesarios. La captación de recursos deberá ajustarse al principio establecido en el artículo 239 de esta Constitución, a la ley y a las necesidades de los municipios.”

El Código Municipales el instrumento legal de mayor alcance para la actuación de los gobiernos municipales, en él se norman los alcances y actuación en el desarrollo económico local.

Artículo 3, establece que el municipio ... atiende los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de ordenanzas y reglamentos”.

Artículo 36 habla de la conformación de comisiones especialmente la de “Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales”.

En el Artículo 67 se considera que “el municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias puede promover toda clase de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales, y prestar cuantos servicios contribuyan a mejorar la calidad de vida.



4.1.2 Ley General de Descentralización

En el artículo 5, la descentralización del organismo ejecutivo tendrá, entre otros objetivos, “Promover el desarrollo económico local para mejorar la calidad de vida y erradicar la pobreza”.

En la Política Nacional de Descentralización del Organismo Ejecutivo se plantean objetivos relacionados a los gobiernos municipales y desarrollo económico local, por ejemplo:

a) Mejoramiento de la capacidad de gestión de los gobiernos municipales. Fortalecer la institucionalidad y gestión municipal para financiar y gestionar con eficiencia sus competencias relacionadas con infraestructura y servicios públicos locales; asimismo, para gestionar con eficiencia las competencias atribuidas por descentralización, relacionadas con la producción de servicios sociales universales.

b) Fomento del desarrollo económico local. El Organismo Ejecutivo impulsará acciones para fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales como facilitadores de las condiciones para el fomento de la economía local, a efecto que la población mejore sus ingresos para poder mejorar el acceso a los servicios públicos de calidad.

c) Lineamientos de acción en fomento del desarrollo económico local. Apoyo a las iniciativas locales tendientes a establecer alianzas estratégicas entre el sector municipal y empresarial.

d) Apoyo a la incorporación del desarrollo económico local en la gestión pública municipal. Impulso de acciones para fortalecer las capacidades de los gobiernos municipales como facilitadores de las condiciones para el fomento de la economía local.



4.2 Funciones y acciones principales del Gobierno Municipal en materia de desarrollo económico local

Considerando un modelo de gestión pública municipal moderno, es decir un gobierno que promueve, facilita, orienta el desarrollo y empodera los ciudadanos y actores locales, se puede agrupar las múltiples funciones de un gobierno municipal materia del Desarrollo Económico Local en tres aspectos principales

4.2.1 Regulación

Consiste en la aplicación de reglamentos, procesos de licitación, planes de ordenamiento y uso del suelo, políticas para la conservación del patrimonio cultural y natural. También esta función se relaciona con trámites de autorización de formalización de empresas, definición de arbitrios e impuestos locales² licencias de construcción.

- a) Las acciones mas importantes en la función de regulación serian:
- b) Agilizar trámites municipales necesarios para la legalización de las empresas y otorgar los beneficios concertados.
- c) Fomentar la realización de un inventario actualizado de las iniciativas municipales para el fomento de la actividad económica.
- d) Activar la Comisión de Fomento Económico, en función de reconocer los ejes estratégicos de cada municipio en la planificación de su desarrollo.
- e) Ordenar territorialmente al municipio. Establecer, planificar, reglamentar, programar, controlar y evaluar los servicios públicos municipales.
- f) Aprobar y controlar de ejecución del presupuesto de ingresos y egresos del municipio.
- g) Fijar rentas de bienes municipales.



La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz y la Ley de la materia;

Aprobar la emisión de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines del municipio;

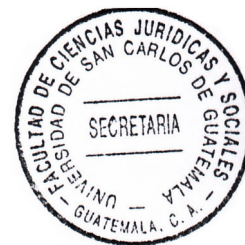
La aprobación de acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal.

4.2.2 Facilitación

Es una nueva función que requiere la capacidad del gobierno municipal para promover alianzas estratégicas; impulsar y orientar la elaboración de estrategias y/o planes de desarrollo económico; incidencia política en el desarrollo departamental; negociación y concertación con actores económicos externos; participar y actuar en instancias de concertación como grupos gestores, agencias de desarrollo económico, consejo municipal de desarrollo.

Como principales acciones se pueden considerar:

- a) Facilitar procesos de industrialización de la agricultura.
- b) Facilitar información sobre distintas entidades de asesoría, comercialización y tecnologías accesibles.
- c) Cogestionar con empresarios locales el aval municipal para la obtención de créditos mediante acuerdos con sectores organizados, priorizando aquellos que tengan alto impacto en el empleo local.
- d) Apoyar en el establecimiento de cadenas asociativas de las actividades productivas.



4.2.3 Promoción

Esta función consiste en asegurarlos servicios básicos de infraestructura, crear una buena imagen del municipio, establecer incentivos locales, apoyar iniciativas y estrategias para la promoción del municipio; Crear ventanillas de información y organizar a los productores; apoyar en la movilización de recursos financieros; facilitar procesos de capacitación a empresarios locales.

Acciones principales podrían consistir en:

- a) Divulgación de las ventajas comparativas y competitivas del municipio, por ejemplo a través de páginas WEB, materiales de información, etc.
- b) Compartir el desarrollo de cooperativas, asociaciones productivas por la vía de mancomunidades en los casos que la complementariedad lo permita.
- c) En alianza con otros actores del sector público y privado promover:
- d) El empleo, por medio de la capacitación laboral para toda la ciudadanía sin exclusiones de género, ni étnicas.
- e) Bolsas locales de empleo.
- f) Facilitar condiciones de agremiación de sectores productivos.
- g) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio.

4.3 El Concejo Municipal y la Comisión de Fomento Económico, Turismo, ambiente y recursos naturales

Es importante que el concejo municipal asuma en papel de liderazgo en la promoción del desarrollo económico local. El concejo municipal es la máxima autoridad colegiada del municipio que establece las orientaciones fundamentales de la gestión municipal en los asuntos económicos, políticos y sociales.



El Concejo Municipal debe emitir las políticas públicas para el fomento de la economía local, a través de la Comisión FETARN. Esta comisión está conformada en el seno del Concejo Municipal de Desarrollo.

El rol general de las comisiones municipales de la Corporación Municipal, como la de fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales, están claramente establecidas en el Código Municipal, en el Artículo 36.

Las comisiones integradas en el seno del Concejo Municipal tienen las funciones de proponer las acciones necesarias para lograr una mayor eficiencia en los servicios públicos municipales y la administración general del municipio y dictaminar sobre los asuntos de su competencia. En el tema del desarrollo económico local, el papel de la Comisión FETARN analizar, estudiar, preparar y elaborar propuestas para el fortalecimiento de la economía local.

A la vez, la dicha Comisión puede constituirse en un eje de convocatoria y coordinación con los sectores y representantes relacionados con la economía local desde la plataforma del Consejo de Desarrollo Municipal y sus comisiones de trabajo y/o con otros sectores y agentes económicos organizados.

Las funciones de la Comisión de Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales: Las funciones o tareas específicas que tiene cumplir la Comisión son las siguientes:

- a) Proponer al Concejo Municipal medidas de políticas, planes, programas, proyectos y una estrategia que esté orientada a promover y facilitar el desarrollo económico local a nivel municipal.
- b) Emitir opinión y desarrollar temas y asuntos de su competencia por encargo de la corporación municipal.
- c) Integrar opiniones de acuerdo a las instituciones y sectores involucrados en el tema del Desarrollo Económico Local.



d) Considerar las propuestas de los consejos comunitarios de desarrollo para integrarlas en los planes

e) Participar proactivamente en la comisión de trabajo de desarrollo económico local del Consejo comunitario de desarrollo.

f) Apoyar la implementación de acciones y el seguimiento de las estrategias o planes DEL.

4.3.1 Temas de trabajo de la Comisión de Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales

Los temas específicos que son parte de la agenda de trabajo de la Comisión FETARN son:

En cuanto al fomento económico local:

- Servicios municipales en desarrollo económico local que pueda prestar la municipalidad
- Planes y estrategias para fomentar el desarrollo económico local
- Propuestas para orientar adecuadamente la inversión municipal a efecto de que mejora la infraestructura municipal
- Promoción de la imagen del municipio intra regional, regional, nacional e internacionalmente
- Demanda de políticas económicas nacional específicas para apoyar el desarrollo económico local
- Análisis de opciones organizativas (mancomunidades, agencias, asociaciones, etc.) para la ejecución de políticas de desarrollo económico local
- Apoyo en el fomento de eventos económicos del municipio que favorezcan la competitividad, el clima de negocios y las potencialidades del municipio



En cuanto al Turismo:

- Identificar el potencial turístico de los municipios y formular proyectos
- Facilitar la cooperación público-privado para la promoción turística del municipio
- En coordinación con la institución sectorial responsable y competente, establecer sistemas de información turística
- Con iniciativas privadas desarrollar mecanismos de certificación de sitios, atractivos y productos turísticos del municipio

En cuanto al Medio Ambiente y Recursos Naturales:

- Proponer y aplicar instrumentos de ordenamiento territorial (planes de uso del suelo) para no alterar los servicios ambientales. Esto debe hacerlo en coordinación con las comisiones de Servicios, Infraestructura, Ordenamiento Territorial, Urbanismo y Vivienda.
- Definir conjuntamente con instituciones responsables y competentes (INAB, CONAP, INGUAT, IDAEH) mecanismos, reglamentos y ordenanzas para el manejo sustentable de áreas protegidas, sitios de valor arqueológico y áreas de interés municipal.
- Con actores del sector público y de la sociedad civil, analizar, proponer e implementar iniciativas de gestión ambiental del municipio.
- Proponer conjuntamente con otros municipios, iniciativas para la planificación, gestión y manejo de cuencas hidrográficas.
- Formular y aplicar estrategias municipales para la gestión local de riesgos.
- Proponer y aplicar mecanismos para el pago por servicios ambientales en el municipio.
- Medidas o programas especiales para promover una mayor cultura en el cuidado del medio ambiente

Actualmente el Código Municipal norma y abre alternativas organizacionales de cooperación intermunicipal, donde las municipalidades pueden integrarse y



participar, tales como: Mancomunidades, Asociación de Municipalidades, Empresas Municipales e Intermunicipales, Convenios de Cooperación Intermunicipal.

Estas estructuras pueden gestionar proyectos, planes, servicios de fortalecimiento institucional y servicios públicos municipales tal como en la actualidad lo hacen algunas Mancomunidades y Empresas Intermunicipales en el país.

El fomento del desarrollo económico local vía la cooperación intermunicipal, se justifica porque los potenciales y condiciones de desarrollo económico rebasa la división político-administrativo del municipio y porque pueden acoger y liderar el fortalecimiento de encadenamientos productivos e inversiones conjuntas locales.

4.4 Marco legal e institucional de Guatemala, frente a la protección del medio ambiente

El Artículo 12 del Protocolo de Kyoto introduce el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) bajo la dirección de la Conferencia de las Partes (COP) y la supervisión de un Comité Ejecutivo, para promover proyectos entre los países del Anexo 1 y los que están en vías de desarrollo. También establece que la reducción de emisiones a partir del 2000, cuenta en los compromisos para reducir las emisiones agregadas durante los años 2008-2012, siempre que sean certificadas por una entidad aprobada por la COP. Para cumplir con estos requerimientos, el citado protocolo establece la necesidad de preparar “guías sobre métodos de inventario” (Art. 10) y, a través de la COP, instituye las reglas para la transacción de emisiones entre países del Anexo B.

De acuerdo con una reciente publicación de la FAO, que analiza el tema bosques y cambio climático (FAO, 2002), las medidas legislativas que los gobiernos pueden tomar para dar cumplimiento a la Convención Marco de Cambio Climático (CMCC) y al Protocolo de Kyoto (PK) son:



1. Regular el manejo forestal y el uso forestal. Por ejemplo, se puede limitar la cosecha y exigir la inmediata reforestación en áreas aprovechadas de mayor prioridad para la captura de dióxido de carbono.

2. Regular la producción y uso de productos forestales, lo mismo que la disposición y uso de desperdicios y manejo de residuos.

3. Regular a los productores de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) y promover la inversión en sumideros de carbono.

En este sentido, Guatemala debe cumplir con las obligaciones siguientes:

- Desarrollar y actualizar inventarios de emisiones y remoción de GEI: incluye deforestación, plantaciones y regeneración de bosques, quema o descomposición de madera.
- Desarrollar programas para mitigar los efectos del cambio climático, incluyendo medidas sobre emisiones y sumideros.
- Promover tecnologías para reducir emisiones.
- Promover manejo sostenible de sumideros y reservas.
- Prepararse para la adaptación a los impactos del cambio climático y desarrollar planes apropiados para áreas que podrían ser afectadas por inundaciones, sequías o procesos de desertificación.

4.4.1 La Ley Forestal (Decreto 101-96)

La Ley Forestal, en su primer considerando establece que “los recursos forestales pueden y deben constituirse en la base fundamental del desarrollo económico y social de Guatemala.

Mediante el manejo sostenido pueden producirse bienes que coadyuven a satisfacer las necesidades de energía, vivienda y alimentos; servicios que



contribuyan a elevar la calidad de vida, el nivel económico, educación y recreación de las poblaciones, la protección de los recursos naturales y la fijación de carbono.

La Ley Forestal de 1996 integra el concepto de fijación de carbono como un servicio que prestan los recursos forestales.

Esta Ley es de observancia general y su ámbito de aplicación se extiende a todo el territorio nacional, abarcando tanto los terrenos cubiertos de bosque como los de vocación forestal, con o sin cobertura forestal. Lo anterior demuestra una gran claridad conceptual con respecto a la vocación de los suelos.

En lo relativo a incentivos forestales, la Ley Forestal establece lo siguiente: “El Estado otorgará incentivos por medio del Instituto Nacional de Bosques (INAB) en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas conforme a esta ley; a los propietarios de tierras, incluyendo a las municipalidades, que se dediquen a proyectos de reforestación y mantenimiento en tierras de vocación forestal desprovistas de bosque, así como al manejo de bosques naturales; y a las agrupaciones sociales con personería jurídica que, por arreglo legal, ocupan terreno propiedad de los municipios. Estos incentivos no se aplicarán a la reforestación derivada de los compromisos contraídos según los casos indicados en esta ley.

En lo que respecta a la coordinación con las municipalidades, la ley determina que “Las municipalidades ejecutarán los sistemas de vigilancia que se requieran para evitar los aprovechamientos ilegales de productos forestales a nivel de cada municipio, con el apoyo del INAB, y apoyarán las actividades de éste en el control del aprovechamiento autorizado de productos forestales; el INAB enviará copias de las licencias y planes de manejo a las municipalidades respectivas” (Art. 58).

Según la Ley Forestal, las municipalidades pueden emitir licencias para la tala de árboles. “Las municipalidades serán las que otorguen las licencias para la tala de árboles ubicados dentro de sus perímetros urbanos, para volúmenes menores de diez (10) metros cúbicos por licencia por finca y por año. Para volúmenes mayores la licencia será otorgada por el INAB” (Art. 54).



4.4.2 El Código Municipal (Decreto 12-2002)

El Código Municipal establece algunas regulaciones relacionadas con el tema de ambiente, que están establecidas en la Ley Forestal, a saber: “El Concejo Municipal organizará, entre las comisiones que tienen carácter obligatorio, la de Fomento Económico, Turismo, Ambiente y Recursos Naturales” (Art. 36).

Otro aspecto que debe considerarse en el tema de bosques y cambio de uso de la tierra es que la Municipalidad está obligada a formular y ejecutar planes de ordenamiento territorial y de desarrollo integral del municipio (Art. 142, 143 y 144).

4.4.3 La Ley de Fomento a la Difusión de la Conciencia Ambiental (Decreto No. 116-96)

La Ley de Fomento a la Difusión de la Conciencia Ambiental prevé la difusión de la política ambiental dentro de los programas de estudio, así como en los medios de comunicación (Art.5 y 9). EL Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales(MARN), a través de la Comisión para la Educación Ambiental, debe velar por el cumplimiento de la Ley sobre Educación en coordinación con el Ministerio de Educación Pública. En la actualidad se trabaja en la elaboración de la Política Nacional de Educación Ambiental.

4.5 Fortalezas y debilidades del marco legal

Las principales fortalezas y debilidades en materia legal, relacionadas con el tema de ambiental en Guatemala, son las siguientes; varias entidades juegan un rol importante alrededor del tema forestal y de materia ambiental en Guatemala, entre ellas el Instituto Nacional de Bosques (INAB), la Comisión Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), la Oficina Guatemalteca de Implementación Conjunta (OGIC) y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), además de otros actores relevantes, sin embargo existe aún disparidad de criterios en cuanto a la interpretación del marco legal, lo cual resulta de poco beneficio para la práctica, porque afecta a nivel interinstitucional en cuanto a sus funciones y atribuciones.



4.6 Marco institucional de protección al medio ambiente

Gran parte de este marco institucional es relativamente nuevo en el país. Es en la segunda mitad de la década de los noventa cuando se crean el Instituto Nacional de Bosques (1996) y la Oficina Guatemalteca de Implementación Conjunta (1997).

Más recientemente, el marco institucional ambiental se refuerza con la creación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en el 2002.

4.6.1 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales se creó mediante el Decreto N°. 990-2002. Sus funciones, todas vinculadas con la gestión sobre el tema de la conservación y protección del medio ambiente, quedan contenidas en el Artículo 29 "bis" de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto N° 114-97, reformado por el 21 Decreto N° 90-2000, ambos del Congreso de la República, siendo éstas:

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



- En coordinación con el Consejo de Ministros, incorporar el componente ambiental en la formulación de la política económica y social del Gobierno garantizando la inclusión de la variable ambiental y velando por el logro de un desarrollo sostenible.

- Diseñar en coordinación con el Ministerio de Educación la política nacional de educación ambiental y vigilar para que se cumpla.

- Ejercer las funciones normativas de control y supervisión en materia de ambiente y recursos naturales que por ley le corresponden, velando por la seguridad humana y ambiental.

- Definir las normas ambientales en materia de recursos no renovables.

- Controlar la calidad ambiental, aprobar las evaluaciones de impacto ambiental, practicarlas en caso de riesgo ambiental y velar por que se cumplan. Imponer sanciones en caso de incumplimiento.

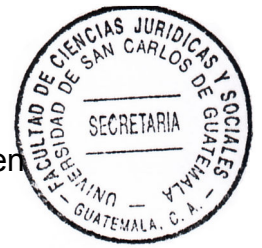
- Proponer la política para el manejo del recurso hídrico en lo que corresponda a contaminación, calidad y para renovación de dicho recurso.

- Elaborar las políticas relativas al manejo de cuencas hidrográficas, zonas costeras, océanos y recursos marinos.

- Promover y propiciar la participación equitativa de hombres y mujeres, personas naturales y jurídicas, y de las comunidades indígenas y locales en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales.

- Realizar y presentar anualmente el informe ambiental del Estado.

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



4.6.2 Deficiencias en el marco institucional administrativo en materia ambiental

Las deficiencias identificadas son :

- La inexistencia de una estrategia de coordinación y cooperación nacional.
- La ausencia de una estrategia de coordinación cooperación internacional.
- La carencia de información y comunicación efectivas en materia de cooperación.
- La falta de parámetros ambientales en el país y su monitoreo efectivo.
- Limitaciones en la gestión financiera, dirigida a conseguir recursos de apoyo a la gestión ambiental en los campos definidos como prioritarios.
- Limitaciones técnicas en la formulación de proyectos ambientales que consideren la priorización de temáticas y la ampliación de cobertura gráfica.

Por ello, el MARN establece en la misma estrategia que la cooperación deberá alcanzar los siguientes objetivos:

- Coordinar acciones realizadas por instancias nacionales e internacionales que se orienten a mantener el equilibrio ecológico y la calidad del ambiente en el país.
- Organizar el foro de coordinación de cooperantes para el ambiente, a fin de optimizar su apoyo al país.
- Proveer apoyo científico, técnico y financiero que coadyuve a una efectiva gestión ambiental en el país.

El apoyo técnico y el trabajo en materia ambiental son las principales líneas de cooperación que deberán promoverse. En el ámbito nacional, se han realizado importantes adiciones tanto en estrategias como en planes, programas y políticas de



diferentes sectores vinculados con el medio ambiente. Sin embargo, aún quedan varias medidas por adoptar. Dentro de tales medidas se pueden citar las siguientes:

a) Lineamientos Básicos para la Reducción de Emisiones en los Recursos Forestales. La cobertura boscosa, además de ser el principal sumidero de dióxido de carbono, participa en la dinámica de flujo en la atmósfera terrestre y colabora en el balance climático nacional, regional y global.

b) Opciones de Reducción de Emisiones. Las principales opciones de reducción de emisiones están orientadas al mantenimiento y aumento de las reservas de carbono, así como a las actividades bioenergéticas.

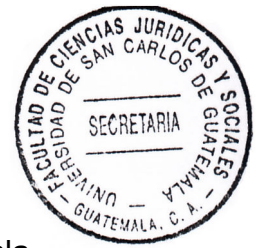
Esto implica lo siguiente:

- Mantenimiento de las reservas de carbono
- Protección y conservación de los bosques.
- Incremento de la eficiencia del manejo forestal, cosecha y utilización de productos.
- Aumento de las reservas de carbono
- Aumento de la cobertura boscosa.
- Aprovisionamiento de productos forestales.
- Promoción de servicios ambientales.
- Actividades bioenergéticas
- Puesta en marcha de políticas y proyectos que tiendan a mejorar la utilización del recurso de la biomasa como fuente de energía.
- Propuesta de reducción de emisiones y aumento de absorciones. El plan de reducción consiste en la identificación y puesta en operación de mecanismos técnicos y financieros que disminuyan las emisiones generadas por el sector, aumenten la oferta forestal, revaloricen las funciones económicas y ambientales del bosque y atenúen los impactos negativos que un cambio climático pueda tener sobre los recursos forestales del país.

En el caso de Guatemala, la Constitución Política declaró de urgencia nacional y de interés social la conservación del medio ambiente y el equilibrio ecológico del país. Por eso, el Gobierno debería esforzarse, dar prioridad y facilidades para la implementación de proyectos de reforestación, y conservación de los recursos naturales, que en el caso del área del parque las Victorias zona dos capitalina, podría ser importante contar con áreas boscosas dentro de la ciudad, que tanta falta hacen; lo cual necesariamente implicaría una mayor inversión pública en este aspecto.



CAPITULO V



5. La situación actual del Parque Las Victorias de zona dos de Guatemala, departamento de Guatemala

5.1 Antecedentes

Actualmente los vecinos de Ciudad Nueva zona dos capitalina, se ven gravemente afectados por que la Municipalidad de Guatemala quien ha ocupado el área verde destinada para la construcción del Parque Las Victorias, para depósito de ripio y desechos tóxicos de asfalto; transitando por dicho sector camiones de tres a cinco toneladas de peso, causando distintos daños pues aflojan los cimientos de las casas vecinas, arruinan el asfalto de Ciudad Nueva, los camiones entran desde las veintidós horas hasta las tres horas provocando demasiado ruido y despiertan a las personas que desean descansar, quitando el área verde del parque y lo contaminan.

De lo anterior, se demuestra que las acciones de la Municipalidad de Guatemala atenta contra las garantías constitucionales contempladas en los artículos 93, 95 y 97 de la Constitución Política de la República de Guatemala, debido a las fuertes vibraciones, que ponen en riesgo la integridad de los vecinos de Ciudad Nueva de la Zona Dos de esta ciudad, atentando también con el derecho constitucional a la salud, pues los restos que depositan en las mencionadas bodegas, han ocasionado diversas enfermedades bronquiales, respiratorias, ópticas y en la piel.

5.2 Acciones legales realizadas

A pesar de las constantes solicitudes del Comité Único de Barrio de Ciudad Nueva zona dos de la ciudad de Guatemala, presentadas a la Municipalidad de Guatemala, para que esta efectuara los trabajos de construcción del parque las Victorias, se consiguió finalmente por medio de la Resolución del Consejo Municipal, Número con guión trescientos dieciséis guión cero tres (COM-316-03) de fecha dieciocho de septiembre de dos mil tres, en el literal C), Autoriza otorgar la administración por el plazo de cinco años, en forma conjunta al Comité Único de



Barrio Sector Nor-Oriente y al Comité único de Barrio Sector Nor-Poniente de Una fracción de un área de veintitrés mil novecientos cincuenta y siete metros cuadrados (23,957 m²) de la finca número treinta y seis mil, setecientos sesenta y seis (36,767), folio ciento ochenta y cuatro (184) del libro trescientos once (311) de Guatemala, que corresponde al Parque Las Victorias, ubicado entre doce avenida y doce avenida B de la Séptima calle a la onceava calle de Ciudad Nueva Zona dos, de la ciudad de Guatemala, con el objeto de que las áreas otorgadas en administración solo puedan ser utilizadas para el desarrollo del proyecto de complejo ecológico y rescate de la áreas verdes, lo que comprende garita, administración, rotulación de kioscos, senderos interpretativos, áreas deportivas y de juegos, creación de un vivero y un centro educacional ambiental y que a la presente fecha no ha sido elaborado por parte de la Municipalidad de Guatemala.

A pesar que el área completa del Parque Las Victorias es de cuarenta y dos mil quinientos setenta y dos punto veintisiete metros cuadrados (42,572.27m²), la Municipalidad de Guatemala, solamente otorgó la administración de veintitrés mil novecientos cincuenta y siete metros cuadrados (23,957 m²), situación que tampoco favorecía de mucho a los vecinos, pues la Municipalidad de Guatemala, se aseguró de no otorgar el área completa, pues ya había otorgado usufructo para vivienda de particulares dentro del área del Parque Las Victorias, asimismo debía seguir teniendo un lugar dónde ubicar bodegas para uso exclusivo de la Municipalidad, así como los desechos tóxicos de tragantes, ripio y asfalto.

La situación se fue agravando, cuando ni siquiera el área otorgada para la supuesta administración del Comité único de Barrio fue desalojada por parte de la Municipalidad de Guatemala, ocupándolas hasta la fecha con los desechos antes descritos, y láminas deterioradas, camiones, viviendas de lámina de trabajadores municipales, maquinaria pesada que utilizan para compactar el desecho allí descargado, a pesar que ciudad nueva zona dos capitalina es un área residencial, reconocida como tal en el Acuerdo del Consejo Municipal de número cuarenta y dos guión dos mil uno, que en el Considerando número tres de dicho acuerdo establece



“Que la Declaratoria de Áreas Residenciales del Municipio de Guatemala, tiene como fin primordial brindar a las familias que residen en su jurisdicción las condiciones que le permitan realizar sus fines sin entrar en conflicto con otro tipo de actividades que les son incompatibles.” Asimismo, se reconocen como áreas residenciales entre otras, en el “Artículo 8. Áreas Residenciales que se integran. (Modificado por los acuerdos siguientes: Acuerdo Municipal No. COM-027 de fecha 24 de septiembre del año 2002; Acuerdo Municipal No. 009-03; Acuerdo Municipal No. 19-2003; Acuerdo Municipal No. 28-2003) “Las Áreas Residenciales que se integran a esta declaratoria se enumeran a continuación, por zona postal: Zona 2: Melgar Díaz, La Asunción, El Roble, La Floresta, San Ángel, El Zapote, El Sauce, Jocotenango, Ciudad Nueva...”.

En virtud de lo anterior, es contradictoria la actuación de la Municipalidad de Guatemala, al reconocer a la Colonia Ciudad Nueva zona dos capitalina, como un área residencial y encontrándose el Parque Las Victorias dentro de la misma, a pesar del compromiso adquirido en un principio cuando el parque le fue cedido en forma gratuita; y convertirlo en la actualidad en un vertedero de desechos tóxicos que ellos mismos recolectan de tragantes, desechos de asfalto y ripio, que diariamente son transportados por camiones de carga pesada, a toda hora del día, y sobre todo en altas horas de la noche, y que luego son descargados, expeliendo olores insoportables, contaminando el aire mientras los vecinos intentan descansar, eso aunado a los daños que por el paso constante de los camiones con grandes cargas han hecho tanto a las calles, como a las estructuras, paredes, pisos, y vidrios de las viviendas de los vecinos que residen en las cuadras aledañas al Parque Las Victorias.

En vista que los vecinos que residen en las cuadras aledañas al Parque Las Victorias sufren constantemente de enfermedades respiratorias, o de la piel, así como estomacales y ópticas, ya que por parte de los Vecinos y la Asociación, se acudió al Centro de Información y Asesoría Toxicológica –CIAT- de la Facultad de Ciencias Químicas y Farmacia, Departamento de Toxicología, de la Universidad de San Carlos de Guatemala, para que esta realizara un estudio en el lugar y que esta



rindiera un informe sobre el grado de toxicidad para los humanos, del asfalto previo a ser utilizado y después de que es removido, así como del material “selecto”.¹⁰ recibíéndose un informe claro y detallado en donde se expone que “El asfalto está compuesto por hidrocarburos naturales o artificiales (por oxidación de residuos de petróleo), o una combinación de ambos. La inhalación de destilados de petróleo puede afectar el sistema nervioso central y todos ellos son irritantes para la piel y los ojos”.

Los vecinos de ciudad nueva zona dos capitalina manifiestan que diariamente se da la violación de sus derechos, y en defensa de su derecho a un ambiente sano, en vista que viven en un área residencial, en donde se encuentra el Parque Las Victorias, y a pesar de ello la Municipalidad de Guatemala ha construido bodegas municipales, entre ellas el departamento de maquinaria, La Dirección de Desarrollo Social, y el Departamento de Barrios populares, en donde se violan así sus garantías constitucionales que reconoce la Constitución Política de la República de Guatemala en los siguientes artículos: Artículo 1º. Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común. Artículo 2º. Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarle a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona. Artículo 3º. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona. Artículo 95.- La salud, bien público. La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento. Artículo 97.- Medio ambiente y equilibrio ecológico. El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen

¹⁰ Licda. Carolina Guzmán de Meléndez, Jefe del Departamento de Toxicología, Facultad de Ciencias Químicas y Farmacia de la Universidad de San Carlos de Guatemala.



racionalmente, evitando su depredación.

Por su parte, el pronunciamiento por parte de la Municipalidad de Guatemala manifiesta que “no cerrarán las bodegas”, que en dicha área se deposita restos de ripio, asfalto, lo cual sirve para rellenar una quebrada pero asegura que en ningún momento es material contaminante o nocivo para la salud, aunque ella misma se contradice diciendo que en dicho lugar solamente se almacena piedrín, arena y cemento. Asimismo manifiestan, que las bodegas no las van a cambiar de lugar, pues no hay lugar a donde moverlas insistiendo que el espacio en donde se ubican las bodegas que ocupan el parque no se encuentran dentro del área que el Consejo Municipal dio en administración al Comité Único de Barrio, y además advierte de forma prepotente, que los vecinos tienen dos caminos: o ejecutar el proyecto en el espacio que les corresponde antes de que venza el plazo (cuando es la totalidad del parque la que está ocupada por la Municipalidad de Guatemala), o bien retirar la administración y la Municipalidad hace algo en el lugar, no especificando qué, pues seguramente sería el seguir convirtiendo en parque Las Victorias, en vertedero de desechos; a pesar de encontrarse ubicado en un área residencial, según acuerdo Municipal anteriormente descrito.

los vecinos de ciudad nueva zona dos, han visto con preocupación que la actuación del comité único de barrio sector nor poniente de ciudad nueva zona dos capitalina, no ha sido escuchado por las autoridades recurridas con anterioridad, tanto así que no ha podido obtener de hecho la administración del Parque Las Victorias, a pesar de la resolución del Consejo Municipal que se la otorga.

5.3 Daños materiales que está causando la Municipalidad de Guatemala a la propiedad privada

Tal y como fue expuesto anteriormente, La Municipalidad de Guatemala, por medio de sus camiones cargadores de ripio y desechos varios, cuyo volumen es de más de una tonelada, y cuyo paso provocan micro sismos que están destruyendo las estructuras de viviendas, edificios y el asfalto de la Colonia Ciudad Nueva, de la



zona dos capitalina. Se han dado casos de rompimiento de tuberías de agua, específicamente sobre la novena calle y doce avenida de la zona dos en mención, así como el agrietamiento de paredes y techos de viviendas vecinas al Parque Las Victorias, esto causado por el constante paso de los camiones antes mencionados, sin que tengamos a quién acudir para cobrar los daños y perjuicios que diariamente se nos están ocasionando.

5.4 Daños al medio ambiente que han ocasionado enfermedades a los habitantes de la colonia ciudad nueva zona dos

En ocasión de las bodegas de ripio, y desechos tóxicos, que la Municipalidad de Guatemala tiene sobre el área del Parque Las Victorias de la zona dos capitalina, aparte de que se está deteriorando el ecosistema del lugar, que se encuentra rodeado de árboles, se está contaminando el medio ambiente, situación que ha afectado físicamente a los vecinos, causándoles diversas enfermedades respiratorias, visuales y de la piel.

Tal es el caso de varios vecinos que constantemente padecen de conjuntivitis alérgicas, provocadas, según los informes médicos por alguna fuente de contaminación ambiental cercano a su domicilio, que específicamente es el botadero de desechos que la Municipalidad de Guatemala creó en el Parque las Victorias, en vez de cumplir con el objeto por el cuál le fue cedido a título gratuito el mismo.

De lo anterior se logra fácilmente establecer que la Municipalidad de Guatemala, al ocupar con bodegas de ripio, asfalto y otros desechos tóxicos el área del Parque las Victorias de la zona dos capitalina, viola flagrantemente los derechos constitucionales de: 1. Derecho a la salud: Porque la Constitución Política de la República de Guatemala, reconoce a la Salud como un bien público, en su Artículo 95. La salud, bien público. La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento. Mandato constitucional que la Municipalidad de Guatemala, viola constantemente.

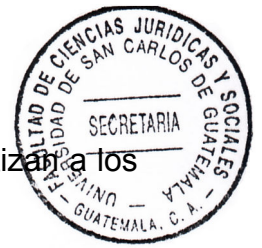


2. Dentro del derecho a la salud, se encuentra el derecho a un medio ambiente y al equilibrio ecológico, reconocido por la Constitución Política de la República de Guatemala, y que la Municipalidad de Guatemala viola flagrantemente a los vecinos de la ciudad nueva zona dos capitalina, pues la Constitución Política de la República de Guatemala, establece en el Artículo 97.- Medio ambiente y equilibrio ecológico. El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación.

En virtud de que la Municipalidad de Guatemala, al no escuchar las súplicas de retirar las bodegas que almacenan dichos desechos, porque el objetivo del Parque Las Victorias es simple y sencillamente, ser un área de recreo en donde se pueda fomentar el deporte y diversas actividades ecológicas en beneficio de la sociedad guatemalteca en general, ha sido convertido deliberadamente en un botadero de desechos, dentro de un área residencial, situación que aparte de afectarles físicamente, ha afectado en nuestro patrimonio pues, los camiones que acarrear dichos desechos no cesan su paso día y noche, los trescientos sesenta y cinco días del año, ocasionando como se dijo anteriormente diversos tipos de contaminación ambiental y daños materiales a las viviendas y a las calles de ciudad nueva zona dos capitalina; lo que también constituye una clara violación al derecho de desarrollarnos íntegramente en un ambiente sano y bajo un equilibrio ecológico.

5.5 La acción de amparo en materia ambiental

La acción de amparo es una acción legal, que cualquier persona individual o jurídica puede entablar siempre que los actos, resoluciones, disposiciones o leyes de la autoridad (en este caso la Municipalidad) lleven implícitos una amenaza,



restricción o violación a los derechos que la constitución y las leyes garantizan a los habitantes de la República.

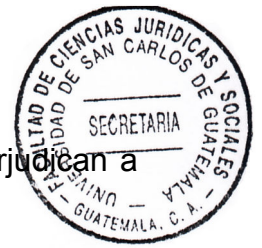
El amparo protege a las personas contra las amenazas de violaciones a sus derechos o restaura el imperio de los mismos cuando la violación a los éstos hubiere ocurrido. Procede y se extiende a toda situación que sea susceptible de un riesgo, una amenaza, restricción o violación a los derechos que la carta magna y las leyes de la república reconocen, ya sea que esta situación provenga de personas y entidades de derecho público o entidades de derecho privado.

Toda persona tiene el derecho de pedir amparo, entre otros casos:

1. Cuando la autoridad de cualquier jurisdicción dicte reglamento, acuerdo o resolución de cualquier naturaleza, con abuso de poder o excediéndose de las facultades legales, o cuando carezca de ellas, o bien las ejerza en forma tal que el agravio que se cause o pueda causarse no sea reparable por otro medio legal de defensa.
2. En asuntos de las órdenes judiciales o administrativas, que tuvieren establecidos en la ley, ciertos procedimientos o recursos por cuyo medio pueden ventilarse adecuadamente, (como las actuaciones que los vecinos de ciudad nueva zona dos han interpuesto ante el Ministerio Público y el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales), si después de haber hecho uso de tales recursos, subsiste la amenaza, restricción o violación a los derechos que la constitución y las leyes garantizan.

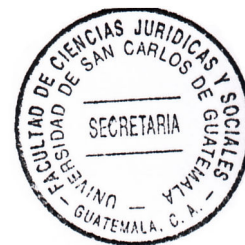
En tal virtud, y siendo que la contaminación ambiental es un delito regulado en el Artículo 347 del código penal, es totalmente procedente una acción de amparo en contra de la municipalidad de Guatemala, en primer punto:

a. Para que cesen los trabajos que están siendo realizados en el área del parque las victorias, que flagrantemente están ocasionando daños a los vecinos, pues contaminan el aire, el suelo, las construcciones aledañas, asimismo emanan



sustancias tóxicas, ruidos excesivos, vierten sustancias peligrosas que perjudican a los vecinos del lugar; y

b. Que la municipalidad de Guatemala desaloje el área del Parque Las Victorias, en virtud que dicho parque fue entregado al comité de vecinos y está siendo apropiado por la Municipalidad de Guatemala como bodega de desechos tóxicos, alejándose totalmente, del fin recreativo de un parque. Por lo tanto, dicha área debe ser recuperada por el comité de vecinos y debe destinarse para el objetivo que fue entregada: ser un parque.





CONCLUSIONES

1. Las reglas de responsabilidad administrativa en materia ambiental por daño causado por una entidad administrativa ya sea subordinada o no, implica una responsabilidad solidaria interinstitucional si el daño está siendo causado a los particulares, porque el daño causado por incumplimiento de medidas de seguridad, normas ambientales, normas de auditoría ambiental, implican la responsabilidad solidaria de la persona jurídica u órgano administrativo que realiza la actividad con o sin la autorización administrativa correspondiente.
2. El Estado, las municipalidades y la población tienen la responsabilidad de propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que mantenga el equilibrio ecológico y prevenga la contaminación del ambiente. Esto implica que un gobierno municipal debe ponderar en todas sus decisiones en materia de desarrollo económico la consecuencia y el eventual impacto sobre los recursos naturales de la localidad y debe trabajar en coordinación con los demás organismos del Estado en la conservación del medio ambiente y por lo tanto, orientarse en el manejo de desechos tóxicos para evitar daños a los particulares.
3. Los alcances de la esfera disciplinaria interinstitucional de los órganos de la administración pública son generales, y se aplican tanto a particulares como a los mismos órganos del Estado, por lo tanto cuando un órgano administrativo es quien produce la contaminación y el daño directo a los particulares y no acata las sanciones emitidas por otro órgano administrativo, debe ser sancionado de la misma forma que se le aplican las sanciones a un particular.
4. En ocasión de las bodegas de ripio, y desechos tóxicos, que la Municipalidad de Guatemala tiene sobre el área del Parque Las Victorias

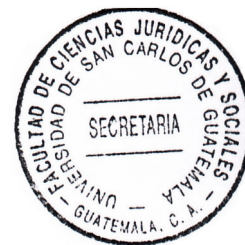


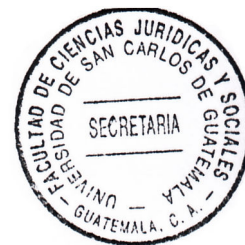
de la zona dos capitalina, aparte de que se está deteriorando el ecosistema del lugar, que se encuentra rodeado de árboles, está contaminando el medio ambiente, situación que ha afectado físicamente a los vecinos, causándoles diversas enfermedades respiratoria, visuales, y de la piel, sin que un órgano administrativo encargado de velar por el cumplimiento de las leyes ambientales, haya logrado evitar que se continúe violando las garantías constitucionales del derecho a la salud y a un medio ambiente sano que protegen a los vecinos de ciudad nueva zona dos capitalina.



RECOMENDACIONES

1. Que la Municipalidad de Guatemala, debe construir el Parque Las Victorias, en la zona dos capitalina, para lo cual fue otorgada dicha área de terreno y no utilizarla como bodegas como actualmente lo es.
2. Las normas jurídicas en materia ambiental, deben establecer un grado de responsabilidad solidaria interinstitucional administrativa.
3. El gobierno municipal debe ajustarse a los procedimientos establecidos por las normas ambientales para el manejo de desechos tóxicos y por lo tanto, trabajar en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
4. La Municipalidad de Guatemala, tiene la obligación de acatar las órdenes de desocupación que ha girado el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
5. En el caso de interponer una acción de Amparo, el Tribunal encargado de conocer el caso, debe sobreponer el derecho de los particulares a gozar de un medio ambiente sano, sobre el deseo arbitrario de la Municipalidad de Guatemala, de ocasionar daños en la salud de los vecinos, al medio ambiente y al equilibrio ecológico de ciudad nueva zona dos.





BIBLIOGRAFÍA

- BLASCO ESTEVE, Antonio. **Medio ambiente y responsabilidad, en derecho del medio ambiente y administración local**, Madrid, España: Ed. Civitas, 1996.
- CABANELLAS, Guillermo. **Diccionario enciclopédico de derecho usual**. Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliastás, 1996.
- DE ORO DÍAZ, Aimara. **La responsabilidad administrativa ambiental**. Universidad de Ciego de Avila, Cuba, (s.e.), 2001.
- DE SOTO, Domingo. **Del derecho y la justicia. (De Jure et iustitia)**, Instituto de Estudios Políticos. 1a. Ed. Santiago, Chile: Ed. Covadonga, 1986.
- ESCRIBANO COLLADO, Pablo y LÓPEZ GONZÁLEZ, José Luis. **El medio ambiente como función administrativa**, Revista española de derecho administrativo, N. 8., España, (s.e.) 1990.
- FORTES GONZÁLEZ, Angel. **La responsabilidad por daños al medio ambiente. En especial la responsabilidad de la administración**, Revista de derecho ambiental, N. 23, España, (s.e.) 1992.
- MARTÍN REBOLLO, Luis. **Responsabilidad de las administraciones públicas en España**, Madrid, España. (s.e.), 1997.
- MORENO TRUJILLO, Eduardo, **La protección jurídica privada del medio ambiente y la responsabilidad por su deterioro**, Barcelona, España: Ed. Bosch, 1991.
- ORTEGA ÁLVAREZ, Luis, **El concepto de medio ambiente, en lecciones de derecho del medio ambiente**, Valladolid, España: Ed. Lex Nova, 1999.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. **Diccionario de la lengua española**. Madrid, España: Ed. Espasa Calpe, S.A., 1990.
- REQUERO IBAÑEZ, Juan Lorenzo. **El derecho administrativo y la responsabilidad por daños medioambientales**. Revista de Derecho Urbanístico, N. 141, España, (s.e.) 1995.