

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LO QUE REPRESENTA PARA EL ÁREA PROTEGIDA
PARQUE NACIONAL LAGUNA LACHUÁ LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA
DE LA FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE**

MARLON NOEL BATRES CRUZ

GUATEMALA, AGOSTO 2009

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

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LO QUE REPRESENTA PARA EL ÁREA PROTEGIDA
PARQUE NACIONAL LAGUNA LACHUÁ LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA
DE LA FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por

MARLON NOEL BATRES CRUZ

Previo a conferírsele el Grado Académico de

LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

y los títulos profesionales de

ABOGADO Y NOTARIO

Guatemala, agosto 2009

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

DECANO:	Lic. Bonerge Amilcar Mejía Orellana.
VOCAL I:	Lic. César Landelino Franco López.
VOCAL II:	Lic. Gustavo Bonilla.
VOCAL III:	Lic. Erick Rolando Huitz Enríquez.
VOCAL IV:	Br. Marco Vinicio Villatoro López.
VOCAL V:	Br. Gabriela María Santizo Mazariegos.
SECRETARIO:	Lic. Avidán Ortíz Orellana.

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL

Primera Fase

Presidente:	Lic. Luis Alfredo González Rámila
Secretario:	Lic. Edwin Roberto Peñate Girón
Vocal:	Licda. Berta Araceli Ortíz Robles

Segunda Fase

Presidenta:	Licda. Ileana Noemí Villatoro
Secretario	Licda. Patricia Eugenia Cervantes Chacón
Vocal:	Lic. Juan Ramiro Toledo Álvarez

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



BUFETE JURIDICO PROFESIONAL

Lic. Wilvi Garibaldi Herrera Clara

Abogado y Notario



Guatemala, 16 de octubre de 2008.

Licenciado

Carlos Manuel Castro Monroy
Coordinador de la Unidad de Asesoría de Tesis
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala



Licenciado Castro Monroy:

Tengo el agrado de informarle que en cumplimiento a la providencia emitida por esa jefatura a su cargo en el que dispone nombrarme como asesor del trabajo de tesis del bachiller Marlon Noel Batres Cruz; intitulado: **“ANÁLISIS JURÍDICO DE LO QUE REPRESENTA PARA EL ÁREA PROTEGIDA PARQUE NACIONAL LAGUNA LACHUÁ LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA DE LA FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE”**, inicié mis atribuciones de asesoría planteando al bachiller algunas sugerencias, las cuales fueron tomadas en cuenta.

En relación al mismo, el bachiller Marlon Noel Batres Cruz realizó el trabajo en forma acertada, conforme los lineamientos de los métodos y técnicas de investigación adecuadas y necesarias, ya que el proponente del presente trabajo utilizó como método científico para seleccionar la información sobre el tema, la fase de sistematización de la información, la recopilación bibliográfica y demás datos, en cuanto a las subsecuentes fases metodológicas se dieron en forma alterna, ya que se utilizó inicialmente el método deductivo y posteriormente el inductivo, a la vez realizó análisis de hechos particulares dentro de la investigación respectiva, los que interrelacionó con los razonamientos lógicos jurídicos doctrinarios para llegar a las conclusiones, con lo que se determinó que si bien es cierto que con la construcción del megaproyecto de la construcción de la carretera de la franja transversal del norte se contravendrán normas ordinarias y reglamentarias las cuales protegen recursos naturales, también es urgente llevar la inversión social en las áreas rurales del país, para brindar oportunidades de desarrollo a sus comunidades, planificando y poniendo en marcha políticas por parte del Estado de Guatemala que tomen en cuenta a comunidades y autoridades locales; en consecuencia esto llevo a confirmar la hipótesis planteada, como los supuestos formulados, todo ello consultando la bibliografía y documentos correspondientes.



BUFETE JURIDICO PROFESIONAL

Lic. Wilvi Garibaldi Herrera Clara

Abogado y Notario



En tal virtud, el contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, bibliografía utilizada, son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Por lo tanto al haber finalizado la etapa de asesoría del trabajo de tesis mencionado me permito emitir **DICTAMEN FAVORABLE**, en virtud que el trabajo de tesis, cumple con todos los requisitos exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la elaboración de tesis y Examen General Público de Tesis.

Atentamente,

Lic. Wilvi Garibaldi Herrera Clara
Abogado y Notario
Colegiado 6,518

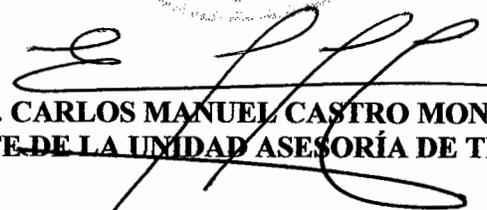
Wilvi Garibaldi Herrera Clara
ABOGADO Y NOTARIO



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, veintiuno de octubre de dos mil ocho.

Atentamente, pase al (a la) LICENCIADO (A) GUSTAVO ENRIQUE ROLDÁN ARCHILA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis del (de la) estudiante MARLON NOEL BATRES CRUZ, Intitulado: "ANÁLISIS JURÍDICO DE LO QUE REPRESENTA PARA EL ÁREA PROTEGIDA PARQUE NACIONAL LAGUNA LACHÚA LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA DE LA FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE".

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 la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del 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. CARLOS MANUEL CASTRO MONROY
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS



cc.Unidad de Tesis
CMCM/ragm

ROLDAN & ROLDAN ASOCIADOS

Abogados y Notarios

14 calle 6-12 zona 1, edificio Valenzuela, 4º. Nivel, Oficina 408 Guatemala, Centro Américo

Teléfono: 2232-2145 Telefax: 2251-9373

ryr@intelnet.net.gt

Lic. Gustavo Enrique Roldán Archila.

Colegiado: 5,485



Guatemala, 10 de noviembre de 2008

Licenciado

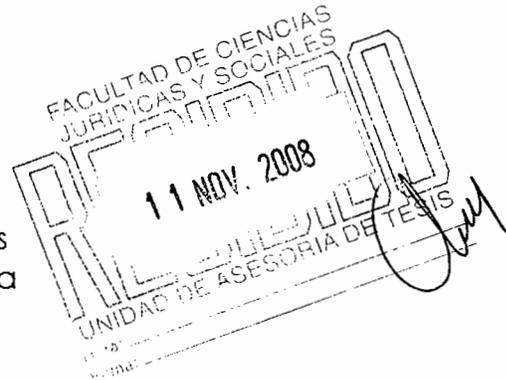
Carlos Manuel Castro Monroy

Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Universidad de San Carlos de Guatemala

Su despacho



Licenciado Castro Monroy:

Me honra informarle que en cumplimiento de la resolución de esa Unidad, por la cual se me otorga el nombramiento para revisar el trabajo de tesis del estudiante **MARLON NOEL BATRES CRUZ**, intitulado: **"ANÁLISIS JURÍDICO DE LO QUE REPRESENTA PARA EL ÁREA PROTEGIDA PARQUE NACIONAL LAGUNA LACHUÁ LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA DE LA FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE"**., procedí a la revisión del trabajo de tesis en referencia.

El trabajo de tesis del estudiante MARLON NOEL BATRES CRUZ, enfoca un análisis documental y legal de la importancia de temas ambientales como lo son el patrimonio natural, la ecología, ecoturismo y lo importante de la conservación y preservación del medio ambiente a través de los instrumentos legales que dispone la legislación guatemalteca, aplicados al desarrollo de obras de infraestructura vial que van a ejecutarse cerca de áreas protegidas, como lo es el caso de la carretera de la franja transversal del norte que afectará el Parque Nacional Laguna Lachuá.

El tema es abordado en una forma sistemática, de fácil comprensión y didáctica, abarcando las instituciones jurídicas relacionadas al mismo, definiciones y doctrinas, así como la regulación legal de la materia, apoyando su exposición con fundamento en normas constitucionales y leyes aplicables a nuestro derecho positivo, lo que hace de este trabajo un documento de consulta y utilidad a quien esa clase de información necesite.

ROLDAN & ROLDAN ASOCIADOS

Abogados y Notarios

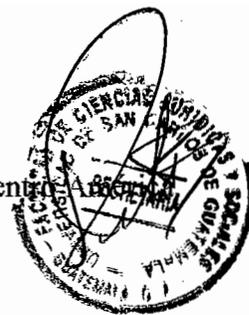
14 calle 6-12 zona 1, edificio Valenzuela, 4º Nivel, Oficina 408 Guatemala, Centro

Teléfono: 2232-2145 Telefax: 2251-9373

ryr@intelnet.net.gt

Lic. Gustavo Enrique Roldán Archila.

Colegiado: 5,485



En consecuencia el contenido de la tesis, abarca las etapas del conocimiento científico, ya que la recolección de información realizada fue de gran apoyo a su investigación, dado que el material es considerablemente actual. Así mismo, el estudiante aportó al trabajo sus propias opiniones y criterios, los cuales lo enriquecen, sin embargo pueden ser no compartidos y sujetos a polémica, pero en cualquier caso, se encuentran fundamentados, pues son planteamientos serios y ordenados que demuestran un buen manejo de criterio jurídico sobre la materia.

Las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y sencilla para esclarecer el fondo de la tesis en congruencia con el tema investigado. Resalto que atendió las sugerencias y observaciones señaladas, defendiendo con fundamento aquellas que consideró necesario.

En cuanto a la estructura formal de la tesis, la misma fue realizada en una secuencia ideal para un buen entendimiento de la misma, así como la utilización de los métodos deductivo e inductivo, analítico y la utilización de las técnicas de investigación bibliográfica y documental que comprueba que se hizo la recolección de bibliografía actualizada.

En consecuencia emito **DICTAMEN FAVORABLE**, en el sentido que el trabajo de tesis desarrollado por el estudiante **MARLON NOEL BATRES CRUZ**, cumple con los requisitos establecidos en los Artículos 31 y 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público; por lo que puede ser impreso y discutido como tesis de graduación en examen público.

Sin otro particular, atentamente,


Lic. Gustavo Enrique Roldán Archila
Abogado y Notario
Colegiado 5,485

Lic. Gustavo Enrique Roldán Archila
ABOGADO Y NOTARIO

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, catorce de mayo del año dos mil nueve.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la Impresión del trabajo de Tesis del (de la) estudiante MARLON NOEL BATRES CRUZ. Titulado ANÁLISIS JURÍDICO DE LO QUE REPRESENTA PARA EL ÁREA PROTEGIDA PARQUE NACIONAL LAGUNA LACHUÁ LA CONSTRUCCIÓN DE LA CARRETERA DE LA FRANJA TRANSVERSAL DEL NORTE. Artículos 31, 33 y 34 del Normativo para la elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.-

CMCM/slh





DEDICATORIA

- A DIOS: Mi único, suficiente y verdadero Salvador, por haberme regalado la vida. Éste triunfo papito lindo es tuyo.
- A MI MADRE: Bernarda Cruz, te amo madre linda. Gracias por tu amor, por tus cuidados, tu protección y por enseñarme a luchar por mis metas. Gracias por cubrir mis necesidades, eres la mejor madre del mundo. Este triunfo es por ti y par ti
- A MIS TIOS: Margarito Cruz (+), a quien prometí graduarme de Abogado, y quien me inspiró a buscar la justicia. Para ti Dios ya hizo justicia, tío querido. Venancio Cruz.
- A MI FAMILIA: Por creer en mi, por cada palabra de aliento y su apoyo incondicional.
- A MIS PADRINOS: Por su invaluable ayuda. Gracias, gracias. No puedo ni podré pagarles su amor y apoyo.
- A MI ABUELITA: Martha Josefina Medina Ruiz por su amor, su cariño y sus consejos.
- A MIS AMIGOS: Especialmente a Mildred Pérez, la mitad del éxito que me corresponde es tuyo. Infinitamente Gracias. Rigoberto Reyes (+). Ubaldo, Javier, Norma, Verónica, Tony y Familia Guerra
- A LOS PROFESIONALES: Gustavo Roldan, Wilvi Herrera, Guillermo Alonzo, Rony Oliva, Estuardo García.
- A MI PAÍS: Guatemala bella por cobijarme con su maravillosa naturaleza. A su pueblo luchador quien pagó por mi carrera y a quien debo solidaridad.
- A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Por darme la herramienta para trabajar día a día. En especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, por la formación académica brindada.
- A MIS CATEDRÁTICOS: Por compartir sus conocimientos.

ÍNDICE



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

CAPÍTULO I

1. Parque Nacional Laguna Lachuá.....	1
1.1 Sistema de áreas protegidas.....	1
1.1.1 Categorías de manejo de las áreas protegidas.....	2
1.2 Reseña histórica de parque.....	5
1.3 Ficha técnica del área protegida.....	6
1.4 Operación y manejo del parque.....	8
1.5 Amenazas que afronta el parque nacional laguna Lachuá.....	10

CAPÍTULO II

2. Importancia de las áreas protegidas.....	13
2.1 Beneficios de tener áreas protegidas.....	13
2.2 Educación ambiental.....	18
2.3 Ecoturismo.....	23

CAPÍTULO III

3. Megaproyecto de la construcción de la carretera de la franja transversal del norte	27
3.1 Proyecto transversal.....	27
3.2 Régimen legal.....	32
3.3 Proyecto concesionado.....	38



3.4 Proceso de licitación.....	41
3.5 Contrato y su aprobación.....	45
3.5.1 Características de los contratos administrativos.....	48
3.6 Modificación del financiamiento para la construcción de la carretera.....	50
3.6.1 Aprobación del crédito.....	51

CAPÍTULO IV

4. Análisis jurídico de las normas que protegen al parque nacional laguna lachúa y efectos de la construcción de la carretera.....	53
4.1 Consecuencias ambientales.....	53
4.1.1 Impacto ambiental por causas de la actividad del hombre.....	55
4.1.2 Obras públicas y efectos de las vías de comunicación... ..	58
4.1.3 Construcción de carreteras y estudios de impacto ambiental.....	60
4.2 Análisis jurídico sobre la construcción de la carretera de la franja transversal del norte.....	65
4.2.1 Legislación que regula el patrimonio natural y medio ambiente.....	65
4.2.2 La democracia.....	68
4.2.3 Principio de igualdad.....	68
4.2.4 Interpretación del principio de igualdad por la corte de constitucionalidad.....	70
4.2.5 Desigualdad.....	72
4.2.6 Índices de desarrollo humano y social en la región de la franja transversal del norte.....	73



4.2.6.1	Pobreza	73
4.2.6.2	Analfabetismo	75
4.2.6.3	Salud	75
4.3	Beneficios que la construcción de la carretera de la franja transversal del norte, para las comunidades rurales del área.....	79
4.3.1	Comunicación.....	79
4.3.2	Trabajo.....	80
4.3.3	Atención en caso de desastres.....	81
4.3.4	Seguridad	81
4.3.5	Desarrollo social.....	82
4.3.6	Desarrollo sostenible	83
5.	Conclusiones	85
6.	Recomendaciones	87
7.	Anexos.....	89
8.	Bibliografía.....	93

INTRODUCCIÓN



De acuerdo con el informe sobre índice de oportunidad humana, elaborado por el Banco Mundial, Guatemala se sitúa como uno de los países que más lejos está de encontrar la universalidad de oportunidades para sus habitantes. Es decir que un grave problema del Estado es el incumplimiento del principio de igualdad plasmado en la Constitución Política de la República, al no contar la sociedad guatemalteca con las mismas oportunidades de acceso a los servicios esenciales, motivo por el cual fue de gran interés determinar si brindando acceso a una vía de comunicación a la población ubicada en la región norte de Guatemala, se equilibran las oportunidades de desarrollo, no obstante que esto traiga consigo un impacto negativo al patrimonio natural.

La construcción de la carretera identificada como franja transversal del norte constituye el objeto de la presente investigación y tiene como finalidad analizar si con la ejecución de tan importante obra de infraestructura que unirá cuatro departamentos del país en una de las regiones más ricas en flora y fauna, se incumplirán leyes relativas a la protección y conservación del patrimonio natural de los guatemaltecos.

El presente trabajo toma como punto de partida la hipótesis de que con la construcción de la obra antes mencionada se contravendrían disposiciones legales que regulan la protección del Parque Laguna Láchua, más aún si no se realizan los estudios de impacto ambiental que indiquen las medidas de contingencia y prevención necesarias para enfrentar los impactos que trae consigo la ejecución de la obra.

El patrimonio natural está formado por espacios donde viven una variedad de especies animales y vegetales que, en conjunto, una sociedad considera que debe preservarse y mantenerse en un estado definido como natural para hacerlos llegar de esta forma a las generaciones futuras, lo anterior implica que los ambientes naturales son de vital importancia para la subsistencia de la raza humana. Por otra parte los estudios de impacto ambiental son herramientas para la medición de los daños que ocasionaran las modificaciones temporales o permanentes que se produzcan en un entorno natural.

El trabajo parte de la base que la construcción de un proyecto de tan gran magnitud dentro de un área protegida conlleva consecuencias ambientales, legales, culturales, económicas y sociales la cuales no pueden pasar desapercibidas.



El contenido del estudio se encuentra estructurado de la siguiente manera: el capítulo primero hace referencia al Parque Nacional Laguna Lachuá, describiendo sus antecedentes históricos, ficha técnica, operación y manejo; el segundo capítulo trata la importancia que han cobrado a nivel mundial las áreas protegidas para el bienestar social de las poblaciones y las oportunidades de desarrollo sostenible que generan para las comunidades vecinas y los beneficios colectivos que pueden obtenerse a través de políticas integrales, en las que participen pobladores y autoridades locales; el tercer capítulo describe lo relativo al megaproyecto denominado carretera de la franja transversal del norte, lo que ha sido su concepción y todas las acciones encaminadas al desarrollo y ejecución de la obra, incluyendo la aprobación leyes y reglamentos para darle vida, situación que ha generado gran interés a nivel nacional e internacional; y finalmente el capítulo cuarto contiene el análisis jurídico y social sobre las leyes que protegen el patrimonio natural, describiendo todos los cuerpos legales que se consideraron de interés para la presente investigación. Así mismo se hace una descripción de los índices de desarrollo humano en la región norte del país, los cuales sirven de justificación para la construcción y ejecución del proyecto, pues generará oportunidades de desarrollo para más de medio millón de guatemaltecos que han sido olvidados y quienes necesitan una oportunidad para superar su nivel de vida.

Se utilizaron en el presente trabajo los métodos científico, deductivo y analítico combinados con técnicas de investigación bibliográfica, documental y de campo incluyendo entrevistas y dos visitas al Parque Nacional Laguna Lachuá.

En virtud de lo anterior se realizan una serie de conclusiones y recomendaciones que buscan aportar ideas y opiniones personales, en concordancia con la realidad social, cultural y económica de Guatemala.

CAPÍTULO I



1. Parque Nacional Laguna Lachuá

1. 1 Sistema de áreas protegidas

La Ley de Áreas Protegidas, Decreto 4-89 del Congreso de la República de Guatemala, en su Artículo 7, prescribe: son áreas protegidas las que tienen por objeto la conservación, el manejo racional y la restauración de la flora y fauna silvestre, recursos conexos y sus interacciones naturales y culturales, que tengan alta significación por su función y sus valores genéticos, históricos, escénicos, recreativos, arqueológicos y protectores, de tal manera de preservar el estado natural de las comunidades bióticas, de los fenómenos geomorfológicos únicos de las fuentes y suministros de agua, de las cuencas críticas de los ríos, de las zonas protectoras de los suelos agrícolas, de tal manera de mantener opciones de desarrollo sostenible.

El Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP), es un conjunto de órganos administrativos relacionados entre sí, a quienes la ley les confiere la facultad y deber de proteger áreas físicas específicas, para asegurar su funcionamiento y conservación, defendiendo y preservando así el patrimonio natural de la Nación.

El Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, está conformado por todas las áreas protegidas legalmente declaradas y por los órganos que la administran.

Los órganos administrativos que forman el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas (SIGAP) Consejo Nacional de Áreas Protegidas con personalidad jurídica que depende directamente de la presidencia de la República, cuya denominación abreviada en la ley es (CONAP), como órgano máximo de dirección y coordinación del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas con jurisdicción en todo el territorio nacional, sus costas marítimas y su espacio aéreo. Tiene autonomía funcional y su presupuesto estará integrado por una asignación anual del Estado y el producto de

donaciones específicas particulares, países amigos, organismos y entidades internacionales.

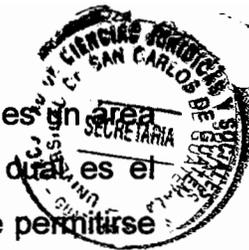


1.1.1 Categorías de manejo de las áreas protegidas

Dentro de las categorías de manejo de áreas protegidas que la ley regula encontramos seis, siendo según su importancia las siguientes:

1. Categoría Tipo I: Parque Nacional, y Reserva Biológica.
2. Categoría Tipo II: Biotopo Protegido
Monumento Natural
Monumento Cultura, y
Parque Histórico.
3. Categoría Tipo III: Área de Uso Múltiple
Manantial
Reserva Forestal
Refugio de Vida Silvestre.
4. Categoría Tipo IV: Área Recreativa Natural
Parque Regional
Rutas y Vías Escénicas.
5. Categoría Tipo V: Reserva Natural Privada.
6. Categoría Tipo VI: Reserva de la Biosfera.

Cada categoría según su importancia describe de manera general como es un área protegida, que tipo de gestiones y controles pueden y deben realizarse, cual es el grado de intervención del ser humano sobre la misma o hasta donde puede permitirse dicha intervención.



La Ley de Áreas Protegidas, Decreto 4-89 del Congreso de la República de Guatemala, señala los objetivos del manejo de cada área, describiendo las actividades productivas o tradicionales que pueden realizarse así como su impacto, y por último los criterios que deben aplicarse para seleccionar y manejar un lugar y zona que pretenda declararse e incorporarse al Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas.

El área de la Laguna de Lachuá, fue incorporada al Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas con la categoría más alta que la ley regula, es decir como parque nacional, categoría que define el Artículo 8 del Acuerdo Gubernativo número 759-90, Reglamento de la Ley de Áreas protegidas de la siguiente manera "Parque Nacional: Áreas relativamente extensas, esencialmente intocadas por la actividad humana, que contienen ecosistemas, rasgos o especies de flora y fauna de valor científico y/o maravillas escénicas de interés nacional o internacional, en la cual los procesos ecológicos y evolutivos han podido seguir su curso espontáneo con un mínimo de interferencia. Estos procesos pueden incluir algunos acontecimientos que alteran los ecosistemas tales como los incendios debidos a causas naturales, brotes de plagas o enfermedades, tempestades y otros; pero excluyen necesariamente los disturbios de cualquier índole causados por el hombre. Pueden ofrecer atractivos para visitantes y tener capacidad para un uso recreativo en forma controlada. En estas áreas está prohibido cortar, extraer o destruir cualquier espécimen en flora silvestre y cazar, capturar o realizar cualquier acto que lesione la vida o la integridad de la fauna silvestre, excepto por motivos técnicos de manejo que sean necesarios para asegurar su conservación. En todo caso sólo podrán hacer las autoridades administradores del área con la debida autorización, no será permitida la introducción de especies exóticas. No podrán constituirse servidumbres a favor de particulares en terrenos con estas categorías de manejo. Es prohibida la exploración y la explotación minera. Además no



se permitirán asentamientos humanos, excepto los que sean necesarios para la investigación y administración del área. Los terrenos deberán ser preferentemente de propiedad estatal o municipal. En el caso de propiedades particulares que pudiesen encontrarse dentro de los límites de estas áreas legalmente declaradas, el CONAP, dará prioridad a la adquisición de los mismos por parte del Estado o por organizaciones guatemaltecas sin fines de lucro dedicados a la conservación de la naturaleza”.

El mismo Artículo del referido cuerpo legal establece los objetivos del manejo de un Parque Nacional los cuales son: “la Protección conservación y mantenimiento de los procesos naturales y la diversidad biológica en un estado inalterado, de tal manera que el área esté disponibles para estudios e investigación científica, monitoreo del medio ambiente, educación y turismo ecológico limitado. El área debe perpetuar un estado natural, muestras representativas de regiones fisiográficas, comunidades bióticas y recursos genéticos”.

El mismo Artículo precitado también indica los criterios de selección y manejo de los parques nacionales los describe la ley al indicar que; “Áreas terrestres o acuáticas relativamente grandes que contienen muestras representativas de las principales regiones naturales, rasgos o escenarios donde las especies de plantas y animales, sitios geomorfológicos y hábitat son de especial interés científico educacional y recreativo. Contiene uno o varios ecosistemas completos, materialmente inalterados por la explotación y ocupación humana. El recurso es manejado en un estado natural o casi natural y desarrollado de modo que pueda sostener actividades de educación en forma controlada. En el área los visitantes tienen acceso al lugar bajo condiciones especiales, para propósitos de inspiración educacional, cultural y recreacional. En muchos casos contendrán ecosistemas o formas de vida extremadamente vulnerables y zonas de biodiversidad o bien serán importantes para la conservación de recursos genéticos”.

1.2 Reseña histórica del parque

El Parque Nacional Laguna Lachuá, es un ecosistema natural el cual encuentra ubicado en el municipio de Cobán, departamento de Alta Verapaz, en la región conocida como la franja transversal del norte, que tiene una extensión de 14,500 hectáreas, en la que se encuentra un extenso bosque, humedales, ríos, una laguna y varias especies de flora y fauna. El Parque se encuentra rodeado por 44 comunidades reconocidas que en su mayoría son q'eqchi'es.

La primera protección que se le dió a dicha área fue en el año de 1975 por parte del Instituto Nacional de Transformación Agraria concediéndole la delimitación de Área de Reserva Lachuá.

Actualmente tiene una categoría de manejo de Parque Nacional, el cual es resguardado por el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, cuya administración se encuentra a cargo del Instituto Nacional de Bosques.

La categoría de manejo, es de Parque Nacional, la cual le fue otorgada mediante el Decreto 110-96 que reformó la Ley de Áreas Protegidas, Decreto 4-89 ambos del Congreso de la República.

Mediante la resolución No. D.J/37/2004 emitida por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Áreas Protegidas, fue aprobado el Plan Maestro del Parque Nacional Laguna Lachuá, que entre uno de sus principales fines es contribuir al cumplimiento de los objetivos del Parque Nacional Laguna Lachuá, así como del Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, proveyendo de las pautas y normas generales del uso, manejo y conservación de los distintos ecosistemas y recursos contenidos dentro del parque y en su zona de amortiguamiento.

El máximo atractivo del Parque es la laguna Lachuá que en idioma q'eqchi' significa "aguas que hieden" lo que se explica por la gran cantidad de azufre que posee





el agua, cuenta con una extensión aproximada de 5 kilómetros cuadrados, rodeada de una frondosa vegetación y con una forma circular casi perfecta. Un paraíso terrenal sin comparación.

1.3 Ficha técnica del área protegida

Nombre:	Parque Nacional Laguna Lachuá.
Ubicación:	Laguna Lachuá, Cobán, Alta Verapaz, Guatemala, Centroamérica.
Localización:	Entre los ríos Chixoy e Icbolay y las montañas de la Sultana.
Coordenadas Geográficas:	15° 46' latitud norte y 90° 45' longitud oeste.
Perímetro:	Aproximadamente 68 kilómetros lineales.
No. de Decreto de creación:	4-89 del Congreso de la República de Guatemala, modificado por el Decreto 110-96 de Congreso de la República de Guatemala.
Fecha de Creación:	12 de diciembre de 1996.
Órgano Administrador:	Instituto Nacional de Bosques.
Dirección del Administrador:	7ª. Avenida 12-92 Zona 13, ciudad de Guatemala.
Teléfono:	2472-0814, 2472-0812, 2472-1039.



- Email:** Parque_lachua2000@yahoo.es.
- Director del Parque:** Licenciada Olga Leticia Lemus.
- Personal:** 1 Administradora, 14 guarda recursos.
- Lugares Importantes:** Laguna Lachuá, Río Peyán, Río Lachuá, Río Icbolay, Montañas La Sultana, Montañas Peyan.
- Actividades:**
Caminatas por senderos
Nado en la laguna
Acampar en el parque
Observación de flora y fauna
Educación Ambiental
- Área de uso público:**
1 Sendero de 4.2 kilómetros
2 muelles con mirador
1 Vestidor
2 Áreas para cocina campestre
1 Rancho de Educación Ambiental
1 Rancho Guardianía
1 Rancho cocina
1 Área de servicios con letrinas, duchas y pozo
- Zonificación Interna del parque:**
Zona de Uso Especial
Zona de Uso Público
Zona de Uso Extensivo
Zona de Protección
Zona de Recuperación
Zona de Amortiguamiento.



1.4 Operación y manejo de parque

En la actualidad el Parque Nacional Laguna Lachuá es administrado por el Instituto Nacional de Bosques, en quien ha sido delegado su manejo por parte del Consejo Nacional de Áreas Protegidas. Se cuenta con la colaboración en dicha tarea del Consejo Nacional de Áreas Protegidas y del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, quienes en forma conjunta velan porque el parque se conserve de la mejor manera posible y tratan de dar seguimiento y resolución a los conflictos y amenazas que conlleva dirigir un área tan grande como la que abarca el parque y así dar cumplimiento al mandato que les ha otorgado la ley.

A su vez el Consejo Nacional de Áreas Protegidas, por designación de la ley, es el órgano encargado de administrar y manejar el Sistema Guatemalteco de Áreas Protegidas, dentro del cual se encuentra el Parque Nacional Laguna Lachuá, objeto de la presente investigación.

El Instituto Nacional de Bosques diseñó el Plan Maestro 2004-2009 el cual se encuentra debidamente aprobado, conteniendo todos aquellos lineamientos y directrices enfocados a lograr la conservación del parque, normas generales del uso, manejo y conservación, involucrando a todos aquellos órganos institucionales que de una u otra forma están en la obligación legal de velar porque se cumplan las leyes en material ambiental y a cargo del estricto cumplimiento de las normas constitucionales que regulan todo lo concerniente al patrimonio natural el cual es de suma importancia para el desarrollo integral del país, y especialmente de las poblaciones locales que deben verse beneficiadas con políticas y programas que los involucren en el aprovechamiento sostenible de los bosques.

La administración del parque está a cargo de la licenciada Olga Leticia Lemus, quien coordina su funcionamiento los trescientos sesenta y cinco días del año, para que los guatemaltecos puedan visitarlo y admirar la exuberante riqueza natural que posee, quien además de la administración propiamente dicha, debe enfrentarse a

problemas de índole legal con los habitantes de las poblaciones que rodean el área protegida, especialmente en lo referido a las invasiones y tenencia de la tierra.



Las aproximadamente catorce mil quinientas hectáreas de las que se compone el parque nacional son vigiladas únicamente por catorce guarda recursos quienes realizan sus labores por turnos y definitivamente no se dan abasto para custodiar un área tan extensa, la cual se encuentra amenazada por la actividad humana.

Los empleados del parque son los encargados de darle a los visitantes la bienvenida al Parque Nacional Laguna Lachuá, brindándoles los datos necesarios para que la visita y estancia en el mismo sea placentera, es decir les dan una breve charla inductiva a cerca de las características del parque y de los cuidados y normas que deben acatar como visitantes. A los turistas se les informa sobre los lugares más atractivos del parque, además de prevenir de los riesgos y peligros que toda selva tiene. La entrada al parque tiene un costo de diez quetzales (Q10.00) para visitantes guatemaltecos y para los turistas extranjeros tiene un costo de cuarenta quetzales (Q40.00), por persona.

El Parque Nacional Laguna Lachuá, ofrece servicios de hospedaje y alimentación. Las instalaciones son de tipo rústico y disponen de un comedor y cocina general, en donde los viajeros pueden preparar sus alimentos. También cuenta con una cabaña acondicionada con camas literas para diez personas. En sus alrededores se encuentran las duchas y letrinas, con un toque ecológico que invita a sus visitantes a integrarse al ambiente natural. Además un área para acampar en tiendas que alquilan en el centro de atención de visitantes, eso si, la capacidad para acampar es limitada aproximadamente para unas veinticinco personas, quines pueden dormir acompañados de los sonidos naturales emitidos por las diversas especies de animales que dominan la selva.



1.5 Amenazas que afronta el parque nacional laguna lachuá

En Guatemala los sistemas naturales, entiéndase bosques, ríos, lagos, lagunas, áreas verdes y hasta los mares que bañan las costas se encuentra en peligro de ser destruidos y deteriorados hasta su exterminio, ya que en el país no se tiene conciencia sobre la importancia de la protección de los recursos naturales, y se tiene la mala costumbre de explotar los ecosistemas naturales hasta que ya no queda nada que obtener de los mismos. La falta de educación, planificación, proyección, visión, programas y políticas a nivel nacional y local, de las autoridades y habitantes de las comunidades, allí asentadas, ha llevado a contaminar y destruir gran cantidad de recursos naturales.

El ejemplo más claro lo constituye el lago de Amatitlán, en el departamento de Guatemala, donde existen niveles elevados de contaminación, residuos químicos y tóxicos perjudiciales para el ser humano. A lo anterior se debe sumar la mayor parte de ríos del departamento de Guatemala, de los cuales ni uno sólo se ha escapado a la contaminación del hombre y hoy en día sólo cauces de aguas negras o residuales, en donde las personas e industrias lanzan sus desechos, basura y todo lo que les estorba, provocando la muerte de las fuentes de agua.

Para mencionar otros ejemplos, de sistemas naturales que sufren un deterioro acelerado se puede citar la laguna del Pino, en el departamento de Santa Rosa, los manglares de la costa sur, ubicados en los departamentos de Escuintla, Retalhuleu, San Marcos y Santa Rosa, Río Dulce, en el departamento de Izabal, el lago de Atilán en Sololá, en lago Petén Itzá, en el departamento de Petén, y así se puede enumerar una lista interminable de lugares que, si no se les presta atención, muy pronto sólo quedarán el recuerdo de lo que un día fueron y que maravillaron con su belleza .

El parque nacional laguna lachuá, tiene diversos factores que influyen en su deterioro y ejercen presión sobre el mismo, haciendo más difícil para autoridades la conservación y protección del patrimonio natural, especialmente en las zonas de uso



público y zonas de amortiguamiento, esto debido al contacto directo que tanto los visitantes del parque como las comunidades asentadas a sus alrededores tienen con el parque.

El Plan Maestro 2004-2009 tiene identificadas dentro del parque, tres amenazas en las zonas críticas de alto riesgo, en primer lugar, el avance de la frontera agrícola y los conflictos de tierras, en segundo lugar el riesgo de deterioro ambiental en épocas de alta visitación, y por último, la fragilidad en la biodiversidad de los ecosistemas del área.

Y es que los campesinos y habitantes de la región en más de una vez han invadido el área del parque con el fin de asentarse permanentemente, irrumpiendo dentro de la selva y causando conflictos que han concluido en desalojos y conflictos entre pobladores y autoridades, no sin antes causar contaminación, daños físicos y materiales irreparables a los distintos ecosistemas del parque.

Pero no sólo las causas anteriormente mencionadas son motivo de inquietud para la conservación del parque, declarada área protegida. Precisamente en estos momentos la construcción de la carretera de la franja transversal del norte viene a alertar a las autoridades e instituciones ambientales debido al impacto que traería el mega proyecto sobre la región de la franja transversal del norte y sobre el Parque Nacional Laguna Lachuá.

Durante la gestión del Gobierno de la Gran Alianza Nacional que llevó a la presidencia al licenciado Oscar Berger, comenzó a impulsarse los denominados mega proyectos para el país con el fin de lograr el desarrollo en distintos áreas del país y la construcción de la carretera de la franja transversal del norte es sólo uno de los tres proyectos que se impulsaron durante dicha gestión gubernamental, junto con otras dos propuestas como lo son la construcción de anillo periférico metropolitano y la remodelación del aeropuerto internacional La Aurora.



Preocupando más aun que actualmente el Parque Nacional Laguna Lachúa, soporta servidumbres de paso de dos carreteras públicas balastradas, una de ellas es la carretera de la franja transversal del norte y la segunda la ruta de San Luís a Salacuim. Estas vías de acceso cortan el área del Parque Nacional Laguna Lachúa para el primer caso, un tramo de una longitud de cinco kilómetros y en el segundo caso, dos tramos que suman una longitud de setecientos cincuenta metros en las colindancias de las comunidades Zapotal y Salacuim.

Las autoridades visualizaban ese problema, ya que en el Plan Maestro 2004-2009 dentro de la infraestructura que puede tener impacto negativo y que debe ser monitoreada se mencionan las servidumbres de paso que soporta el parque. Las mismas se encuentran reguladas en dicho plan maestro en el componente normativo en las disposiciones generales, estipulándose que no son permitidas las servidumbres, excepto las ya constituídas, con anterioridad a la fecha de declaración como área protegida.

Las servidumbres de paso cumplen con la función de facilitar las labores de comunicación comunitaria entre las personas que viven en los alrededores del parque, aunque se pretende que dicha actividad no afecte zonas de especial protección y conservación y cuyos ecosistemas son muy frágiles.

CAPÍTULO II



2. Importancia de las áreas protegidas

2.1 Beneficios de tener áreas protegidas

Debido a que la población humana se ha multiplicado enormemente durante los últimos cien años, los estados, organizaciones ambientales y personas interesadas en la conservación de la naturaleza se han preocupado por resguardar pequeñas áreas de ecosistemas terrestres, conservándolos y otorgándoles una protección especial para que el impacto con la actividad humana sea mínima.

En todo el mundo existen áreas protegidas siendo las más importantes los parques nacionales. Existen a lo largo y ancho de los cinco continentes y son tan variados como los países donde se encuentran. Dentro de esa variedad se pueden encontrar áreas protegidas como bosques, selvas, montañas, humedales, cañones, sabanas, desiertos, arrecifes, mantos acuáticos, glaciares y otros que por su belleza y riqueza de especies en flora y fauna son una mínima reserva genética de vital relevancia para los países industrializados donde el hombre ha llegado a casi todos los rincones dentro de las fronteras que resguardan su territorio.

También existen reservas naturales de gran importancia que son protegidas bajo otras denominaciones según sus características y particularidades como lo son parques naturales, parques regionales, reservas biológicas, reservas naturales, reservas de biósfera y otras que varían según la legislación interna de cada país, las cuales se encuentran administradas por entidades estatales y también por organizaciones internacionales que velan por el resguardo de ecosistemas frágiles, siendo un claro ejemplo la Unión Mundial para la Naturaleza, el Fondo Mundial para la Naturaleza, Greenpace, Defensores de la Naturaleza y otros.



El Atlas de Ecología Nuestro Planeta al referirse a los Parques Nacionales lo define como: “Un área de gran importancia ecológica, con protección estricta y medios adecuados para permitir su visita. Suele estar rodeada de una zona circundante para aminorar los efectos de la actividad humana, en la que ésta se encuentra regulada y controlada, y a menudo posee también una reserva integral, es decir, un área de especial valor a la que no puede accederse, salvo el personal científico, y siempre sin intervenir en modo alguno sobre el medio”.¹

Al respecto de Parques Nacionales el Diccionario Ilustrado de Ecología y Medio Ambiente lo define como: “Espacio natural formado por especies vegetales y animales de gran interés, con un mínimo de un mil hectáreas de extensión, que forma un conjunto homogéneo gralte no explotado por el ser humano y que goza de un estatuto de protección estricto, que determina la prohibición de la caza, la pesca, la tala de árboles, la agricultura, la ganadería, la urbanización y el aprovechamiento del subsuelo dentro de los límites del parque y sólo permite las obras necesarias para su desarrollo. La gestión y la vigilancia están aseguradas por la más alta autoridad competente del país donde se encuentre el parque y las visitas se autorizan bajo ciertas condiciones, habitualmente mediante un control a la entrada y la salida del parque. En algunos países se llaman reservas. En su interior se distinguen las áreas naturales integrales, que están prohibidas al acceso del público, las áreas naturales dirigidas, que están dedicadas a la protección de una especie o de un grupo de especies en particular”.²

Las definiciones anteriores tienen en común aspectos como el hecho que dentro de un parque nacional si bien puede haber contacto humano con el mismo, que es lo lógico, éste se lleva a cabo bajo cierto control de las autoridades. Además se hace énfasis en la importancia que tiene para las especies animales y vegetales, tanto así que se mencionan en ambas definiciones que dentro de un parque nacional existe un área integral la cual existe un acceso limitado por personal calificado y las cuales no

¹ Atlas de Ecología Nuestro Planeta, Pág. 102.

² Diccionario Ilustrado de Ecología y Medio Ambiente, Pág. 266.

hay acceso público precisamente para evitar un impacto ambiental que degene de la pérdida de la riqueza de ecosistemas sumamente frágiles.



Las áreas protegidas son de vital importancia para la conservación de especies naturales tanto de plantas como de animales, ya que el hombre y su insaciable apetito de descubrimiento y aprovechamiento de los recursos naturales ha puesto en peligro a muchas especies, algunas de las cuales ya se han extinguido y otras se encuentran en peligro de extinción. Además las áreas protegidas tienen beneficios para las personas que la mayoría de veces el hombre ignora y por ese desconocimiento no se aprovechan las ventajas de la conservación de la naturaleza. Se pueden enumerar incontables beneficios de los cuales en este trabajo se hará mención de los más relevantes.

La conservación del medio ambiente y el respeto por la naturaleza es un práctica muy antigua, todos los pueblos y civilizaciones antiguas desde hace miles de años han visto la necesidad de proteger su entorno. Los egipcios por ejemplo daban especial importancia al río Nilo, a quien consideraban un dios, y su protección era de vital relevancia para el desarrollo de su civilización. Los indios de Norteamérica eran pueblos que consideraban al bosque y las montañas seres vivos y de los cuales sólo extraían los recursos indispensables para su sobrevivencia sin excederse ya que su filosofía de vida era el respeto a todo ser vivo.

Otros ejemplos claros de obediencia y sometimiento a las leyes naturales de supervivencia, son las tribus de las selvas y junglas de África, y de América del Sur, especialmente de las Amazonas, tanto así que existen en la actualidad tribus que no salen de la selva y satisfacen sus necesidades básicas únicamente con lo que las selva a través de las plantas, animales, ríos y lagos les proveen. En el continente australiano se puede mencionar a los aborígenes quienes tienen arraigado el instinto conservacionista de su entorno natural y el cual hereda a sus descendientes para asegurar su futuro.



En el caso particular de Guatemala, y en general de toda la región mesoamericana que comprende el sur de México y buena parte de Centroamérica, por ser una tierra muy rica en recursos naturales, en el último siglo ha sido explotada sin control ni medida, y es hasta los últimos veinte años que muchas personas y organizaciones se han dado cuenta del deterioro irreversible que le están causando a la madre naturaleza. Esa explotación desmesurada según algunos historiadores y estudiosos viene desde los tiempos de grandeza de las civilizaciones mayas y olmecas, asentados en Meso América durante la conquista española. Existen incluso algunas teorías que indican que la desaparición de los mayas fue debido a que éstos explotaron al límite los recursos naturales, acabando con grandes extensiones de bosques, ríos, lagos y todo lo que encontraron a su paso, llevándolos a darse enfrentamientos entre ellos mismos por los recursos llevándolos a la división y al final a su dispersión y desaparición como civilización.

Si bien la mayoría de mortales luce indiferente el deterioro del medio ambiente, existe una minoría que si se preocupa por tratar de conservar y proteger el medio ambiente. Incluso los Gobiernos han tomado conciencia de la importancia del desarrollo sostenible y sus beneficios directos e indirectos. Algunos de estos beneficios son:

- **Conservación:**

Las áreas protegidas se convierten en refugios para una extensa variedad de especies de plantas y animales, algunas en peligro de extinción.

- **Protección:**

En algunos parques nacionales y áreas se protegen sitios de gran valor histórico y cultural, indicadores de la historia de los pueblos, cambios tecnológicos, y costumbres ancestrales.

- **Fuentes hídricas:**

La conservación del bosque en las áreas protegidas, mantiene gran número de nacimientos y ríos que abastecen a las poblaciones del agua necesaria para el desarrollo de las actividades agrícolas, industriales, domésticas.



- **Educación**

Las áreas protegidas son escuelas al aire libre. En éstas, el visitante conoce los procesos naturales, aprende a apreciar la naturaleza y a participar activamente en la tarea de conservación del ambiente.

- **Investigación**

Los recursos de las áreas protegidas son estudiados por científicos, quienes tienen el propósito de conocer los procesos ecológicos tendientes a mejorar la calidad de vida.

- **Recreación y turismo**

Las áreas protegidas son atractivas para miles de personas nacionales e internacionales, quienes las visitan atraídos por la enorme riqueza natural y cultural que conservan. Esta afluencia turística contribuye a fortalecer la economía regional y nacional.

- **Propician el desarrollo rural**

Los servicios y facilidades que requieren los turistas que visitan las áreas protegidas pueden ofrecerlas las comunidades vecinas a las áreas. Las vías de acceso se mejoran y se fomenta el comercio local.

Al ser concientes que las áreas protegidas o parques nacionales como son llamadas en otros países, trae consigo múltiples beneficios no sólo en el campo de la conservación del medio ambiente si no que también en el aspecto social, económico y de desarrollo para las comunidades locales y para toda una nación ya que se atraen divisas por el turismo, se garantizan los suministros de agua, la educación práctica a la población en general y permiten a los estudiosos desarrollar proyectos que ayuden al progreso en el campo científico tanto de especies vegetales como animales, sin dejar de lado que asegura la sobrevivencia del ser humano, que sólo es un eslabón de toda una cadena evolutiva, y que depende de todo su entorno especialmente el natural, y por lo tanto debe dársele su lugar respetando las leyes naturales y explotando únicamente lo necesario para la satisfacción de sus necesidades básicas, sin que ello represente que se destruya el único planeta que se tiene conocimiento, es habitable.

2.2 Educación ambiental



El concepto de educación ambiental como tal anteriormente era conocido como educación para la gestión ambiental, o educación para la calidad ambiental. Pero este concepto no es tan nuevo como pareciera, ya que se viene discutiendo sobre el mismo desde la mitad del siglo veinte, y fue precisamente en la ciudad de Nueva Jersey, Estados Unidos de Norteamérica, donde se debate sobre el mismo con ocasión de la Conferencia Nacional sobre Educación Ambiental la cual tuvo lugar en el año de 1968.

Los países más avanzados están en el centro y norte de Europa, con Alemania y Holanda a la cabeza. Países en los cuales las evaluaciones de impacto ambiental o estudios de impacto ambiental son procedimientos jurídicos y legales necesarios dentro de la planificación de todo proyecto de construcción urbano. Su trayectoria histórica ha sido diferente y la lección es que se debe crecer culturalmente, en la escuela y fuera de ella, y no sólo en el terreno ambiental, toda vez que la educación ambiental no es una ciencia o una técnica, la educación ambiental es un proceso educativo, y de ahí deviene la dificultad para definirla de manera exacta.

Antes de mencionar algunas definiciones de lo que es, y hacer una análisis de los elementos que la componen, se debe indicar que la educación ambiental es de suma importancia, tanto individual como colectivamente. Cada persona, familia, comunidad, región y estado en el mundo, debe contribuir con la protección de la naturaleza y por lo tanto de un medio ambiente sano.

Una satisfactoria y planificada educación ambiental puede contribuir a que un país, pueda implementar políticas y procesos de desarrollo tanto urbanos como rurales, que lleven consigo beneficios sociales a las comunidades mejorando el nivel de vida de las personas minimizando la pobreza, el analfabetismo, la contaminación y los



problemas sanitarios e higiénicos, alcanzando así el bienestar común, que es uno de los fines que cada Estado busca para sus habitantes.

Ahora bien, se pueden citar definiciones de educación ambiental, tales como la que adopta la Unión Mundial para la Naturaleza que la define así: “es el proceso que consiste en reconocer los valores y aclarar conceptos con objeto de fomentar las aptitudes necesarias para comprender y apreciar las interrelaciones entre el hombre, su cultura y su medio biofísico. La educación ambiental entraña también la práctica en la toma de decisiones y en la propia elaboración de un código de comportamiento con respecto a las cuestiones relacionadas con la calidad del medio ambiente”.³

La Comisión Trinacional del Plan Trifinio, entidad que agrupa a tres países que son Guatemala, El Salvador y Honduras, en el marco de protección del ambiente y dentro del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en el desarrollo de la Educación Ambiental de las Escuelas del Trifinio donde convergen los territorios de los tres países antes mencionados han dado su definición de Educación Ambiental estableciendo que “es el proceso que consiste en acercar a las personas a una comprensión global del medio ambiente (como un sistema de relaciones múltiples) para elucidar valores y desarrollar actitudes y aptitudes que les permitan adoptar una posición crítica y participativa respecto de las cuestiones relacionadas con la conservación y correcta utilización de los recursos y la calidad de vida”.⁴

En las anteriores definiciones se hace énfasis en que la educación ambiental es un proceso, siendo su eje principal el comportamiento humano y la actividad proactiva y participativa de los seres humanos en el manejo de los recursos naturales que se encuentran no sólo dentro de un bosque, si no en cualquier parte del mundo, siendo al final de cuentas una forma de vida para la misma subsistencia de hombre.

³ www.nuevatierra.com

⁴ www.sica.int



Si bien la educación ambiental no es una ciencia o una teoría sino un proceso necesario que desde los primeros grados escolares se imparta como parte de los cursos estudiantiles con el objetivo que se mentalice y desarrolle en los niños la importancia de conservación del medio ambiente, para asegurar un futuro prometedor a las nuevas generaciones de ciudadanos, heredándoles así un mundo que tenga las condiciones adecuadas para su subsistencia.

Éste proceso educativo integral debe desarrollarse con una meta u objetivo claramente definido a corto, mediano y largo plazo para que no se pierda de vista el propósito de lograr en los niños y jóvenes la concientización de la importancia de resguardar un ambiente natural sano. Esto a través de actividades sistemáticamente programadas y llevadas a cabo con un fin específico que logre en los niños el deseo de atesorar en su mente y corazón el amor por la naturaleza.

La educación ambiental debe ser como todo proceso una serie de etapas progresivas donde se involucre a cada niño y joven tanto en las actividades de la escuela como en su casa para que reproduzca el sentimiento de conservacionismo. El involucramiento debe llevarse a cabo mediante la experimentación y el contacto directo de las personas con el entorno natural, especialmente con el que lo rodea, además de llevar a cabo actividades extra aula, planeadas y dirigidas por expertos, donde se lleve de viaje o paseo a niños y jóvenes, para que comprendan los procesos naturales, biológicos tanto de la flora como de la fauna. Además deben llevarse a cabo seminarios, conferencias, congresos, estudios, y tareas prácticas que aunadas a los paseos o viajes ecológicos logren una formación integral de los niños y jóvenes en educación ambiental.

Dichas actividades no deben ser aisladas y sólo tomadas como complementos de cursos curriculares, ya que no se lograría ningún objetivo relevante. Se debe tener el cuidado que los procesos de enseñanza-aprendizaje en educación ambiental sean

eficientes para las poblaciones escolares tomando en cuenta sus edades, el entorno social, económico y circunscripción geográfica donde conviven y se desenvuelven, lo que formaría individuos con un estilo de vida conciente y conservacionista a largo plazo.



En el caso de Guatemala, los esfuerzos de proceso educativo deben ser especializados según el departamento o región, debido a la diversidad natural que se posee el país ya que se cuentan con variados ecosistemas, desde bosques húmedos tropicales hasta los bosques desérticos espinosos.

En Guatemala, con excepción de algunos colegios privados y escuelas públicas, en los pensum aprobados no se cuenta con materias didácticas que tenga como fin primordial el conocimiento, protección y conservación del medio ambiente y la ecología. Las autoridades educativas no le han dado importancia al tema ambiental como a otros proceso enseñanza-aprendizaje como lo son la educación física, educación para el hogar, educación vial, educación industrial y la educación sexual, no existiendo un contenido específico a nivel nacional que trate sobre los recursos naturales, ya que Guatemala cuenta con una infinidad de sitios naturales con ecosistemas tan variados y climas que van desde el frío pasando por los climas templados, húmedos, llegando a los climas cálidos.

El único antecedente formal conocido en el cual las autoridades y organizaciones ambientalistas se han preocupado por dar a conocer sobre la educación ambiental se da con el I Congreso Nacional de Educación Ambiental, llevado a cabo del diecinueve al veintidós de julio del año dos mil seis, asistiendo delegados de organizaciones interesadas en la conservación de los recursos naturales. Dicho evento fue llevado a cabo con el apoyo del Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Consejo Nacional de Áreas Protegidas (Conap), Ministerio de Educación (Mineduc), la Red Nacional de Formación e Investigación Ambiental (Redfia) y Fineans de la Cooperación Holandesa.



Cabe hacer mención que Guatemala no contaba una órgano administrativo más alto nivel que velara por el cumplimiento del mandato constitucional plasmado en el Artículo sesenta que declara de interés nacional la conservación y mejoramiento del patrimonio natural de la nación, sólo existían algunas instituciones que funcionaban como direcciones generales e institutos nacionales los cuales no eran capaces de desarrollar programas ni políticas para el efectivo logro del bien común de los guatemaltecos, ni la promoción de un ambiente sano, con el cual se garantizará el equilibrio ecológico e industrial que el país necesitaba.

Es hasta el año dos mil que el Congreso de la República aprueba el Decreto número noventa guión dos mil, que contiene las reformas a la ley del organismo ejecutivo, mediante el cual se crea el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, atendiendo así las necesidades de la población que exigía elevar al más alto nivel de la estructura institucional del país al sector ambiental, para evitar la depredación y agotamiento de los recursos naturales, tomando como base el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural formulando los planes para el mejoramiento y modernización de la administración descentralizada del sistema guatemalteco de áreas protegidas, diseñando en coordinación con el Ministerio de Educación la política nacional de educación ambiental y vigilar porque se cumpla.

En Centroamérica, como en toda la región latinoamericana el proceso educativo ambiental apenas comienza a conocerse, lo que hace necesario crear conciencia en la población de la importancia de comprender que si se trata bien al planeta tierra, éste puede proporcionar recursos ilimitados, por medio de un manejo y administración de calidad de los bosques y selvas, creando oportunidades de superación y de seguridad social, proveyendo a la misma gente las herramientas para resolver sus problemas económicos y sociales logrando así un desarrollo natural sostenible.



2.3 Ecoturismo

La palabra ecoturismo si bien no es nueva en el ámbito conservacionista, cierto que en las últimas décadas a estado de moda entre las agencias de turismo, organizaciones ambientalistas y en todas aquellas entidades públicas y privadas que pretende sacar provecho de la misma, aunque su aportación al mismo sea nula. Su auge comenzó a sentirse a principios de los años ochentas. Es visto como una alternativa viable de desarrollo sostenible, y entre los países pioneros en explotarlo están Costa Rica y Ecuador en Latinoamérica, y a Kenia y Madagascar en África, países donde representa una significativa parte de los ingresos provenientes de divisas del turismo.

Ecoturismo no significa únicamente un paseo o un viaje al bosque admirando la belleza natural, y eso es todo, no, el ecoturismo implica muchas responsabilidades y conlleva una serie de factores a favor de la naturaleza, de las comunidades locales y sitios o lugares donde se realiza este tipo de actividades. Representa la acción turística de los hombres donde las actividades que realiza deben ser compatibles con el disfrute de la naturaleza y el respeto al equilibrio del medio ambiente.

Existe una extensa variedad de definiciones sobre el ecoturismo, la Unión Mundial para la Naturaleza lo define como; Aquella modalidad turística ambientalmente responsable consistente en viajar o visitar áreas naturales relativamente sin perturbar, con el fin de disfrutar, apreciar y estudiar los atractivos naturales (paisaje, flora y fauna silvestres) de dichas áreas, así como cualquier manifestación cultural (del presente y del pasado) que puedan encontrarse ahí, a través de un proceso que promueve la conservación, tiene bajo impacto ambiental y cultural y propicia un involucramiento activo y socioeconómico benéfico de las poblaciones locales.

La Sociedad Internacional del Ecoturismo La Sociedad Internacional de Ecoturismo (TIES por sus siglas en inglés) define el ecoturismo como: "Un viaje



responsable a áreas naturales que apoya la conservación del medio ambiente y el bienestar de las comunidades locales”.⁵

Por último, en el Congreso Mundial sobre Ecoturismo realizado en Belice en 1992: se llegó a la definición siguiente “es el turismo dedicado al disfrute de la naturaleza de forma activa, con el objetivo de conocer e interpretar los valores naturales y culturales existentes en estrecha interacción e integración con las comunidades locales y con un mínimo impacto en los recursos; sobre la base de apoyar los esfuerzos dedicados a la preservación y manejo de las áreas naturales donde se desarrolla, o de aquellas prioritarias para el mantenimiento de la biodiversidad”.⁶

Las anteriores definiciones tienen en común varias premisas, las cuales tienen como fin el desarrollo sostenible y el involucramiento humano en la conservación del medio ambiente, algunas de esas premisas son:

- ✓ La responsabilidad,
- ✓ Interés en la naturaleza,
- ✓ La conservación,
- ✓ Actividad de visita y viaje,
- ✓ Integración y beneficio de las comunidades,
- ✓ Un impacto humano mínimo,
- ✓ Administración y manejo de áreas naturales,
- ✓ Estudio conservacionista.

Estos principios permiten realizar una definición propia sobre lo que es el ecoturismo, así; es el conjunto de actividades por medio de las cuales se visita un área natural con el objeto de conocerla o estudiarla, sin alterar el entorno natural, contribuyendo con su conservación y con el desarrollo sostenible de la misma, beneficiando a la vez a las comunidades aledañas, bajo la supervisión de una entidad administradora.

⁵ es.wikipedia.org

⁶ www.ecoturismolatino.com

El aumento del turismo en áreas naturales con ecosistemas frágiles amenaza, si no se tiene supervisión adecuada de parte de autoridades u organizaciones capacitadas en el manejo y administración de las mismas.



Cada año crece el número de visitantes a los lugares denominados eco turísticos o ecológicos, y esto provoca una considerable degradación del ambiente. Así como la llegada de turistas a los sitios naturales ayuda y colabora con el desarrollo económico y social de las comunidades, también perjudica su cultura y sus costumbres, incluso puede llegar a hacer dependientes a las comunidades del turismo y esto en un futuro dependiendo de las condiciones políticas de un país, puede ocasionar problemas como desempleo, y falta de oportunidades de progreso ya que las comunidades indígenas pueden dejar de hacer otras labores importantes dentro de sus comunidades con el afán de beneficiarse de los turistas.

En el caso específico del Parque Nacional Laguna de Lachuá, el crecimiento del turismo crea oportunidades para beneficio de las comunidades locales. El ecoturismo suma ingresos necesarios para la protección del parque, recursos que si bien contribuyen no son los únicos dirigidos a la protección del parque ya que el gobierno de Guatemala a través del Instituto Nacional de Bosques, administra el parque y contribuye a su sostenimiento. El turismo que llega al parque ayuda a personas de las comunidades de forma directa e indirectamente ya que pueden ofrecer y vender sus productos a los turistas que desean aventurarse en la región de la franja transversal de norte, y quienes desean traerse un recuerdo de lugar o que consumen los Artículos que ofrecen los pobladores en las afueras del parque y en sus alrededores.

También el ecoturismo genera conciencia en los pobladores de la importancia de mantener los bosques y no destruirlos sólo para satisfacer necesidades básicas que pueden ser suplidas con fuentes alternas de ingresos, al mismo tiempo que genera ingresos a las comunidades, aprenden a respetar la naturaleza, y la importancia de su conservación para generaciones futuras, proveyéndoles de herramientas educativas.



CAPÍTULO III



3. Megaproyecto de construcción de la carretera de la franja transversal de norte

3.1 Proyecto transversal

El gobierno del licenciado Oscar Berger Perdomo, impulsó desde el principio de su gestión un plan que comprendía la planificación y ejecución de los denominados megaproyectos, que impulsarían el desarrollo del país mediante la construcción de grandes obras de infraestructura en todo el territorio nacional, que además de generar desarrollo vial y comercial, aumentaría los índices de inversión extranjera, y el crecimiento en el sector de la construcción que durante la última década venía en un constante alza. Así mismo la ejecución de los proyectos crearían miles de empleos en el área rural beneficiando a si a las poblaciones locales, no sólo con puestos de trabajo directo e indirecto sino que además con elevar el nivel de vida y revitalizando zonas y regiones por años abandonadas, sin olvidar el factor de la plusvalía que obtienes las zonas urbanas cercanas al área física de grandes obras de construcción.

Los megaproyectos que se impulsarían dentro de la administración del Presidente Berger, eran los siguientes:

- ✓ La renovación del aeropuerto internacional La Aurora.
- ✓ La construcción del anillo periférico metropolitano.
- ✓ La construcción del al carretera de la franja transversal de norte.
- ✓ La construcción del canal seco que uniría el océano Atlántico con el Pacífico.
- ✓ El rescate del Lago de Amatitlán.
- ✓ La carretera del litoral del Pacífico.
- ✓ La ampliación de la carretera Guatemala-El Rancho.



Las obras que quedaron más avanzadas fueron la remodelación del Aeropuerto Internacional La Aurora, el rescate del Lago de Amatitlán, y en menor parte la ampliación de la carretera Guatemala-El Rancho.

Sobre la remodelación de la terminal aérea se pueden mencionar dos factores favorables, uno, que fue elevada a la categoría uno, por parte del la Organización Internacional de Aviación Civil, y la segunda, que mejoró la imagen del país para atraer más turistas internacionales.

Mención aparte merece que la idea original de dicho megaproyecto era trasladar el aeropuerto a la costa sur, lo cual al final se descartó por el elevadísimo costo y todos los problemas logísticos que conllevaba el mismo por lo que se optó por la salida más fácil, remodelar la terminal aérea que ya se tenía.

En cuanto al rescate del lago de Amatitlán, se observan avances significativos en su recuperación, donde cabe destacar la puesta en marcha de plantas de tratamiento de aguas negras del río Villalobos, que desemboca en el referido lago, con el fin de que el agua llegué al lago lo menos contaminada posible. Además de la instalación de dos aireadores que tiene el propósito de oxigenar las aguas del referido manto acuífero. Y como un complemento a la actividad turística al municipio, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social tuvo a su cargo los trabajos indispensables para que el teleférico estuviera nuevamente a disposición de los visitantes del lago.

Las ampliación de la carretera al atlántico fue dos carriles de ida y vuelta en alrededor de veinticinco kilómetros hasta la Aldea de Aguas Calientes, quedando pendiente la construcción de ambos carriles hasta el Rancho.

De los proyectos antes mencionados el que ocupa el presente trabajo de investigación es la construcción de la carretera de la franja transversal del norte para unir el país de este a oeste. Dicho proyecto se pretende desarrollar a través de concesiones, por lo que para el efecto se crearía una ley específica.



En el año de dos mil cuatro, cuando se dió a conocer el programa de los megaproyectos se publicaron en los medios escritos informaciones de las autoridades de gobierno exponiendo que la carretera iniciaría en Modesto Méndez, Livingston, Izabal, y finalizaría en la finca Gracias a Dios, del municipio de Nentón, Huehuetenango, pasando por los municipios de Chahal y Fray Bartolomé de las Casas, en Alta Verapaz, continuando por Ixcán en Quiché, luego Barillas y Nentón Huehuetenango, abarcando en total cuatro departamentos y todo esto comprendería la rehabilitación y pavimentación de cuatrocientos quince kilómetros. El tramo final sería de la finca Trinidad a Gracias a Dios, en frontera con México.

Ya en el año dos mil cinco, después de los respectivos estudios por parte de las autoridades de gobierno y una vez recabados los informes y dictámenes del caso, se estableció en definitiva que la construcción de la carretera abarcaría una extensión de trescientos sesenta y dos kilómetros, aunque algunas publicaciones señalaban unos kilómetros más.

El proyecto también incluye la construcción de cuarenta puentes y el acceso a Playa Grande e Ingenieros, en Ixcán, Quiché, y representara una inversión entre ciento ochenta y doscientos millones de dólares.

Era tanto la euforia por la construcción de la relacionada carretera que se comenzó a especular sobre su construcción, incluso se dijo que empezaría a construirse a finales de año dos mil seis, lo cual al final fue pura especulación, ya que primero debía esperarse a que fueran aprobado y publicado el Acuerdo Gubernativo que reglamentaban el proceso de licitación para adjudicar la construcción de dicha obra.

De hecho existía en su momento un interés muy grande por parte de varias empresas tanto nacionales como internacionales por saber cuando comenzaría el proceso de licitación y todo lo relacionado en la ejecución de los trabajos de



construcción. Incluso hubo declaraciones de las autoridades que daban a conocer que hasta los personeros de los cuerpos diplomáticos de varios países amigos preguntaban por los denominados megaproyectos ya que estaban interesados en participar y llevar información de los mismos a los empresarios de sus países, todo esto generando una gran expectativa en el país tanto de inversión como de la creación de miles de empleos.

Al transcurrir los primeros dos años de gobierno del licenciado Berger Perdomo, aquellas expectativas e ilusiones en los megaproyectos se encontraban estancadas. Específicamente en el caso de la construcción de la carretera de la franja transversal del norte se suspendieron varias veces los procesos de licitación con el argumento de dar más tiempo a las empresas nacionales e internacionales para preparar sus propuestas. Pero la realidad era otra. Los inversionistas nacionales e internacionales detectaron dos problemas por los cuales los proyectos ya no eran atractivos.

El primer problema que ven las empresas e inversionistas es el elevado costo de la construcción de la carretera, es decir la inversión para desarrollar un proyecto de esta magnitud es muy elevado, y estimado inicialmente en unos doscientos millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, es decir unos un mil seiscientos millones de quetzales.

Debido a que el gobierno de Guatemala había dicho abiertamente que no tenía dinero para desarrollar por sus medios el proyecto, decidió dejar en manos privadas la construcción de la carretera por medio de una concesión. Ahora bien tan elevados costos de inversión deben ser financiados por la empresa que le sea adjudicado el proyecto, y quien comenzará a recibir pagos por parte del gobierno hasta que la carretera esté finalizada, es decir en un aproximado de tres años que es el tiempo estimado que durará la construcción.

El segundo problema que veían los inversionistas es adquirir el derecho de vía el cual al final es a favor del Estado. Los contratistas se quejan de lo difícil y oneroso que



resulta la adquisición del derecho de vía o predios por donde debe pasar la obra, que los propietarios pretenden precios muy elevados. Las personas y comunidades de la región se han informado del proyecto y es lógico que quieran sacar provecho por la venta de sus tierras.

El estado a la fecha se ha conformado con el inicio de las gestiones para contratar a las empresas que construirán el anillo periférico metropolitano y la carretera de la franja transversal del norte. El Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda informó que en el caso de la franja transversal del norte, ésta ya se licitó y fue adjudicada a la empresa Solel Boneh FTN, Sociedad Anónima.

Esto se realizó a través de una licitación pública internacional, dentro del marco del Decreto 88-2005, Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal del Norte, y el Acuerdo Gubernativo 35-2006, Reglamento de la Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal de Norte. Queda pendiente que el Congreso de la República apruebe el contrato, tal y como lo establece la ley, que beneficia a la empresa adjudicataria, que construirá aproximadamente 362 kilómetros de carretera, iniciando en Huehuetenango, pasando por Quiché, Alta Verapaz e Izabal. Esta vía conectará ambas fronteras del país como parte del proyecto de infraestructura del Plan Puebla Panamá, impulsado por el gobierno del ex presidente mexicano Vicente Fox.

La modalidad de la obra es una concesión a un máximo de 30 años a la empresa, la cual recibirá pagos anuales por parte del Gobierno para que el contratista la administre y le de mantenimiento durante este tiempo.

El costo de la obra de infraestructura por el cual fue adjudicado es de aproximadamente seiscientos millones de dólares de los Estados Unidos de América es decir unos cuatro mil seiscientos millones de quetzales y su construcción tomará al menos 3 años, ya que la misma requiere un rediseño en algunos tramos y la apertura de nuevas brechas en otros.

3.2 Régimen legal

Debido a que la construcción de la carretera de la franja transversal del norte es un proyecto muy complejo, hubo necesidad de crear una ley específica para llevar a cabo su desarrollo.



Es así como el Congreso de la República con fecha dieciséis de noviembre de dos mil cinco aprobó el decreto ochenta y ocho guión dos mil cinco por el cual se da vida a la Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal del Norte, mismo que fue sancionado por el Presidente Oscar Berger Perdomo con fecha treinta de noviembre de dos mil cinco, publicado en el Diario Oficial con fecha uno de diciembre de dos mil cinco.

Con la aprobación de la referida ley, inicia formalmente el sueño de muchos guatemaltecos de ser por fin tomados en cuenta y que en su región se invierta en la construcción de un proyecto de gran envergadura para beneficio de sus comunidades y familias. Y en realidad la región denominada transversal del norte es, junto con el departamento de Petén, una de las zonas del país mas olvidadas por el Estado y por los gobiernos que uno a uno terminan y las promesas para dichas comunidades sólo quedan en eso, en promesas.

El Decreto 88-95, toma como base varias de las obligaciones que el Estado tiene para con sus habitantes como fundamentos para la aprobación de la ley relacionada, lo que se aprecia claramente dentro de la parte considerativa de dicho decreto, tomando como base dos principios importantes, uno es que es menester del Estado dar cumplimiento a los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz, lo que conlleva la reducción de la pobreza en el país y mejoras en las condiciones de vida de sus habitantes.

El segundo principio es el beneficio individual, comunitario y regional. Ya que su tercer considerando se refiere a que las poblaciones ubicadas en los departamentos de Izabal, Alta Verapaz, El Quiché y Huehuetenango, de gran diversidad étnica y cultural,

se verán directamente beneficiadas debido a la inversión que en infraestructura se realizara con motivo de la construcción de la carretera.



Dentro de la parte dispositiva de la ley se establece de manera general los aspectos jurídicos, técnicos y administrativos que regularan el desarrollo de la obra entre los cuales los de mayor relevancia son los siguientes:

- a) El objeto de la ley es establecer un régimen de contratación, estableciéndose que el mismo se debe realizar por medio de una licitación pública internacional.
- b) El organismo del Estado a cargo del desarrollo, ejecución, construcción y conservación de la obra es el Ejecutivo, a través del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- c) El proyecto vial es denominado "Franja Transversal del Norte", en adelante denominado "El Proyecto".
- d) La longitud de la carretera es de aproximadamente trescientos sesenta y dos kilómetros, que inicia en la aldea Modesto Méndez, municipio de Livingston, departamento de Izabal, hasta llegar a la Finca La Trinidad en el municipio de Nentón, departamento de Huehuetenango.
- e) El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda será la Autoridad Administrativa Superior que tendrá a su cargo la supervisión del desarrollo y ejecución del Proyecto.
- f) Los componentes que incluye el proyecto son: la adquisición para el Estado del derecho de vía, diseño final, construcción y conservación.
- g) El financiamiento de la obra la tendrá que obtener el adjudicatario por su cuenta.
- h) El pago se hará efectivo al contratista mediante pagos periódicos, cuya anualidad no podrá exceder de veinte millones de dólares de los Estados Unidos de América.
- i) No se efectuarán bajo ninguna circunstancia, cobros a los usuarios guatemalteco de la carretera de la franja transversal del norte.
- j) Se declaró de utilidad y necesidad pública, como derecho de vía una franja de terreno a lo largo del tramo vial, con un ancho de veinticinco metros, quedando



los límites del ancho a doce punto cincuenta metros de la línea central de diseño definitivo que sea aprobado.

- k) La convocatoria para la licitación internacional se publicará como mínimo, una vez en el Diario de Centro América, una vez en otro diario de mayor circulación en el país, así como en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Sector Público, denominado GUATECOMPRAS.
- l) Procedimiento administrativo para llevar a cabo el proceso de licitación pública internacional especificando los requisitos y criterios técnicos de calificación de las ofertas así como la adjudicación definitiva.
- m) Todo lo referente a las fianzas y seguros que los participantes en el proceso de licitación así como el adjudicatario final deben formalizar a favor del Estado y contra riesgos, ya sea por incumplimiento, siniestro o daños.
- n) Elaboración y suscripción del contrato y las formalidades que deben observarse.
- o) La aprobación por parte del Congreso de la República del contrato respectivo tal y como lo establece el Artículo 183 literal K, de la Constitución Política de la República de Guatemala.
- p) Causas de terminación del contrato.
- q) Recepción de la obra al estar finalizada la misma para efectos de revisión y funcionamiento, y
- r) Sanciones por incumplimiento total o parcial por parte del contratista.

En suma el Decreto 88-2005 contiene toda la estructura legal básica que conlleva el desarrollo de un proyecto tan grande como lo es la construcción de la carretera de la franja transversal del norte.

Para la aplicación de la ley se aprobó por parte del Ejecutivo, el Acuerdo Gubernativo 35-2006 con fecha 6 de febrero de 2006, el que especifica los procedimientos administrativos mediante los cuales se adjudicará al oferente la obra, así como los detalles del proceso de licitación y adjudicación que deberán cumplir los



oferentes antes, durante y después de finalizada la obra. Entre los aspectos dicho acuerdo se establecen están:

- a) Definiciones,
- b) Procedimientos para la adquisición e inscripción a favor del Estado del derecho de vía,
- c) Documentos a presentar en el proceso administrativo de licitación,
- d) Contenido de las ofertas, tanto técnicas como económicas,
- e) Criterios de evaluación de las ofertas, tanto técnicas como económicas,
- f) Aprobación de la oferta, tanto técnicas como económicas,
- g) Lo relativo al contrato respectivo,
- h) Pago de las inversiones,
- i) Pago de intereses en su caso,
- j) Gastos y honorarios por conciliación y arbitraje,
- k) Plazos de los componentes,
- l) Inicio del plazo del diseño final de la obra,
- m) Inicio del plazo de la construcción de la obra,
- n) Finalización de la obra,
- o) Procedimiento de verificación de la finalización de la obra,
- p) Procedimiento de correcciones en la obra, en su caso,
- q) Procedimientos de sanción en caso de incumplimiento, y
- r) Procedimientos para imposición de multas.

Es de hacer notar que dentro del Decreto 88-2005, Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal del Norte, ni en el Acuerdo Gubernativo 35-2006, Reglamento de la Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal de Norte se establece que para el desarrollo del proyecto deben cumplirse con las disposiciones legales y reglamentarias para la conservación del medio ambiente, del entorno natural que rodea toda la región, y no se solicita la elaboración de estudios de impacto ambiental.



No existe estipulación que permita la participación de las autoridades ambientales y entidades conservacionistas quienes gracias a los estudios de campo realizados en la zona, informes e inventarios pueden aportar datos y observaciones que permitan tomar medidas preventivas encaminadas a tener un menor impacto en la flora y fauna de la región debido a la actividad humana que se desplegara con la construcción de tan importante obra vial.

Dentro del Plan Maestro 2004-2009 elaborado para el manejo y conservación del Parque Nacional Laguna Lachuá, se contempla que deben ser monitoreadas las servidumbres de paso que soporta el parque. Y el componente normativo establece que dentro del Parque no es permitido:

- ✓ Obras de infraestructura vial, conducción de energía eléctrica o telefónica sin un estudio de impacto ambiental aprobado por el CONAP.
- ✓ La realización de estudios sísmicos de exploración ni la explotación petrolera o minera de cualquier tipo, ni el paso de oleoductos, ni carreteras, excepto las servidumbres de paso ya establecidas a la fecha, es decir las carreteras públicas estipuladas en el plan.

Y dentro de las normas generales establece que en las servidumbres de paso dentro de los límites del Parque, Ruta Salacuim-San Luis y ruta franja transversal del norte, las labores de mejoramiento, corrección o ampliación no podrán llevarse a cabo sin una evaluación de impacto ambiental y el compromiso de respeto al ambiente natural.

Es evidente que existe un conflicto entre la regulación legal que norma la construcción de la carretera de la franja transversal del norte y la regulación legal que norma la conservación y protección del Parque Nacional Laguna Lachuá. Podría decirse también existe una laguna legal dentro de las normas que regulan el megaproyecto de la carretera al no hacer mención alguna sobre la protección del medio ambiente, flora y fauna de la región.



Teniendo Guatemala una cantidad considerable de lugares naturales de valor ecológico y ambiental, es lógico que dentro del ordenamiento constitucional encuentre protegido dicho patrimonio y en ese orden de ideas, en la elaboración de las leyes concernientes la proyecto de la carretera no se tomó en cuenta lo que respecto al patrimonio natural regula la Constitución Política de la República de Guatemala que en su Artículo sesenta y cuatro prescribe: “Patrimonio Natural. Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación. El Estado fomentará la creación de parques nacionales, reservas y refugios naturales, los cuales son inalienables. Una ley garantizará su protección y la de la fauna y la flora que en ellos existan”

La Constitución Política de la República de Guatemala protege el medio ambiente debido a su importancia para el desarrollo social y económico del país, tal como lo prescribe el Artículo noventa y siete, así: “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.”

Dentro del Parque Nacional Laguna de Lachuá se encuentra un bosque subtropical pluvial de gran importancia para la región. Once mil trescientas hectáreas de selva, cuyos beneficios son in cuantificables. Contiene especies tanto en la flora y fauna muy variada, que ayudan a la conservación de mantos acuíferos. El Artículo ciento veintiséis, Reforestación: Se declara de urgencia nacional y de interés social, la reforestación del país, y la conservación de los bosques. La ley determinará la forma y requisitos para la explotación racional de los recursos forestales y su renovación, incluyendo las resinas, gomas, productos vegetales silvestres no cultivados y demás productos similares, y fomentará su industrialización. La explotación de todos estos recursos, corresponderá exclusivamente a personas guatemaltecas, individuales o jurídicas. Los bosques y la vegetación en las riberas de los ríos y lagos, en las cercanías de las fuentes de aguas, gozarán de especial protección.



3.3 Proyecto concesionado:

La carretera de la franja transversal del norte, es una parte fundamental de la red internacional de carreteras mesoamericanas (RICAM), que a su vez forma parte de la iniciativa de integración del ex presidente mexicano Vicente Fox, denominado Plan Puebla Panamá (PPP), que pretende el desarrollo de las comunidades en extrema pobreza del sur de México, Centroamérica y Panamá.

Uno de los objetivos de la construcción de la carretera es lograr la integración de las fronteras México, Guatemala, Belice y Honduras y el resto del Istmo centroamericano hasta Panamá creando un sistema vial eficiente para el transporte terrestre de personas y mercancías, proyecto que generará fuentes de empleos directos e indirectos, así como el establecimiento de comercios y negocios a lo largo de toda la ruta, favoreciendo el desarrollo económico y social a través de actividades industriales, agroindustriales y el turísticas, generando un beneficio a una población estimada en quinientos mil personas.

En la actualidad la región donde se pretende construir la carretera vive una población marginada, donde el desarrollo social y humano se estancó por cientos de años. El Estado de Guatemala con el propósito de cumplir con su finalidad del bien común, pretende mejorar el nivel y calidad de vida de más de medio millón de personas, proveyéndoles de una vía transitable todos los días del año, para que puedan tener acceso al trabajo, educación, salud, recreación, es decir un desarrollo integral a una población que la aquejan infinidad de problemas como el analfabetismo, la desnutrición, la pobreza y extrema pobreza y circunstancias adversas que no les dan la oportunidad de superarse tanto individual como colectivamente.

Dentro de las obligaciones constitucionales del Estado se encuentra el promover el desarrollo económico de la Nación, estimulando la iniciativa en actividades agrícolas, pecuarias, industriales, turísticas y de otra naturaleza y para lograrlo está facultado para actuar complementando la iniciativa y la actividad privada.

La megacarretera de la franja transversal de norte es un proyecto de elevadísimo costo, tanto que el Gobierno no tiene los recursos financieros para desarrollarlo por su cuenta, debiendo acudir a la iniciativa privada para poder ejecutarlo, esto a través de un contrato de concesión.



La concesión es definida por algunos autores como un procedimiento y otros lo definen como un contrato. La legislación guatemalteca no provee una definición para saber como considera a la concesión, si un contrato o procedimiento, pero algunos textos de reconocidos autores, así como diccionarios jurídicos proveen una mejor idea.

Por ejemplo el Diccionario de la Real Academia Española la define como: "Negocio jurídico por el cual la Administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en plazo determinado bajo ciertas condiciones".⁷

De la anterior definición, cuando se menciona a la administración, se está refiriendo a un Estado, mismo que faculta a otras personas a prestar un servicio público, sin embargo no indica si es contrato o procedimiento pero se deduce que lo considera como el primero ya que señala un plazo y condiciones, elementos típicos de un contrato donde se crean, modifican y extinguen derechos y obligaciones.

El Licenciado Jorge Mario Castillo González al referirse a la concesión, indica: "El concesionario es una persona privada a la cual el Estado traslada un poder jurídico para la realización del servicio concedido. Este traslado no significa que la administración pública renuncie al ejercicio de sus facultades puesto que la administración atribuye al concesionario las facultades indispensables para la realización del servicio, reservándose el control del servicio y su intervención. Sin esta reserva, se perdería todo sentido de servicio público, desaparecería el bien común y los pobres y los más necesitados, razón de ser del Estado, quedarían a merced del más absoluto desamparo y abandono. La atribución da al concesionario un derecho

⁷ Diccionario de la Real Academia Española, Pág. 612



personal, temporal y revocable. El servicio público concedido continúa como servicio público y la administración concedente, retiene la facultad de prestar el servicio. El traslado tiene como fundamento, no tanto el interés privado como el interés público o bien común”.⁸

El licenciado Castillo González hace énfasis en la delegación que otorga el Estado a favor de una persona privada, pero también a favor de los intereses de la población en general porque si bien faculta al particular para la prestación de un servicio éste se encuentra bajo la supervisión estatal para que los servicios o bienes prestados se den bajo los estándares de calidad aprobados en el contrato respectivo.

El doctor Manuel Osorio, en su Diccionario define: “Concesión administrativa. El otorgamiento administrativo, ante oferta privada o por ofrecimiento público, que se hace a particulares o empresas, para la apropiación o aprovechamiento de bienes de dominio público, como aguas, minas y montes; para construir obras de interés público o para explotar servicios generales o locales. Las concesiones se dan por contratación directa y, con mayor frecuencia, mediante licitación o subasta al mejor postor, que habrá de sujetarse al pliego de condiciones. El concesionario deberá ajustarse al presupuesto y plan de la obra, cuando se trate de una construcción o reparación, y entonces obtiene la parte de beneficios permitida; por ejemplo, un 15% o un 20%. En otro caso, se encuentra en el deber de abonar la cuota señalada o el tanto por ciento determinado por la explotación de alguna fuente de riqueza o de un servicio público, caso en el cual obtiene como ganancia el rendimiento que logre”.⁹

En la misma queda claro que el beneficio es para el público en general y se ajusta al tipo de concesión que se da en la práctica en el caso Guatemalteco, y específicamente al que se refiere éste trabajo de investigación, ya que sirven para construir obras de interés público, y se realizan mediante licitación o subasta, adjudicándose la misma al mejor postor, tal y como es el caso de la construcción del megaproyecto de la carretera de la franja transversal de norte.

⁸ Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo Guatemalteco, Volumen I, Pág.429

⁹ Osorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Pág. 188

3.4 Proceso de licitación

El banderazo de salida, para la ejecución y construcción de la carretera por el procedimiento de licitación pública internacional por medio del cual se adjudicó a un oferente el desarrollo del proyecto.



Dicho procedimiento tiene su origen dentro del marco del Decreto 88-2005 del Congreso de la República Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal del Norte y su reglamento contenido en el Acuerdo Gubernativo 35-2006. La referida ley establece en su Artículo 1 "Objeto. El objeto de la presente Ley es establecer un régimen de contratación para que el Organismo Ejecutivo, a través del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, mediante Licitación Pública Internacional, desarrolle, contrate y ejecute el diseño, la construcción y la conservación del proyecto vial denominado franja transversal del norte.

La licitación es definida como un procedimiento administrativo, al respecto el Doctor Manuel Osorio en su Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales anota: "Licitación: Acción y efecto de licitar, de ofrecer un precio por una cosa en subasta o almoneda. Tiene especial importancia en Derecho Administrativo, ya que los contratos con particulares sobre suministros, ejecución de obras o prestación de servicios públicos tienen que hacerse por ese procedimiento para su adjudicación, de acuerdo con un pliego de condiciones, al licitante que ofrezca mejor precio y mayores ventajas. Sólo en muy contadas hipótesis la ley permite prescindir de la garantía de la licitación".¹⁰

El Licenciado Jorge Mario Castillo González, al referirse a la licitación cita a varios autores y anota en su libro Derecho Administrativo Guatemalteco, lo siguiente: Por definición, es el procedimiento contractual que obliga a la organización pública a formular invitaciones para presentar propuestas o preformas, sujetándose a las bases establecidas en el pliego de condiciones o bases de licitación, en el entendido de que las propuestas o preformas presentadas, serán objeto de selección y aceptación

¹⁰ Ibid, Pág. 560



[adjudicación] de acuerdo con los intereses públicos [Dormí]. La licitación pública es un procedimiento administrativo que , previa justificación de idoneidad moral, técnica y financiera, permite seleccionar al contratista que ofrezca el precio más conveniente [Marienhoff]. La licitación pública es el procedimiento basado en la previa invitación, que permite a la organización pública contratante, seleccionar entre varias personas en igualdad de oportunidades, la que ofrezca mejores condiciones para contratar [Salah Zuleta]¹¹

En las definiciones anteriores convergen elementos comunes tales como:

- ✓ Es un procedimiento administrativo.
- ✓ Consiste en una invitación dirigida en general.
- ✓ Existen bases o pliego de condiciones que cumplir.
- ✓ Existen un selección de la mejor oferta.
- ✓ Se adjudica al mejor oferente.
- ✓ Tiene por objeto la prestación de un servicio para el Estado.

Licitación Pública Internacional No. DGC-01-2006-FTN, así se denominó el proceso. Una vez iniciado el procedimiento de licitación con la formación de Junta de la de Licitación, elaboración de las bases y demás procedimientos preparatorios necesarios, se realiza la convocatoria a empresas nacionales e internacionales por medio de publicaciones en el Diario Oficial y en otro de mayor circulación con fecha 22 de mayo del año 2006, así como en el Sistema de Información de Contrataciones y Adquisiciones del Sector Público, denominado GUATECOMPRAS, tal y como lo establece la ley específica, fijándose la fecha en la cual los oferentes debían presentar sus propuestas técnicas y económicas, para ser calificadas y evaluadas por la Junta.

Habiéndose fijado fecha para la entrega de ofertas, la misma fue pospuesta varias veces, ya que las empresas privadas se quejaban argumentando que el costo de la obra era muy elevado, que el financiamiento era muy difícil conseguir, que era muy poco tiempo para preparar las ofertas entre otras causas más. Dentro del referido

¹¹ Castillo González, Jorge Mario, Derecho Administrativo Guatemalteco, Pág. 492.



proceso las autoridades del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda tomando en cuenta que se trataba de una licitación pública internacional posponían la entrega de las ofertas y así ampliar más el tiempo a las empresas locales y extranjeras para propiciar una participación mas amplia.

El interés de empresas privadas nacionales e internacionales se hizo público y se mencionaban nombres de empresas guatemaltecas, españolas, mexicanas, suizas, brasileñas, costarricenses y colombianas. La expectativa era grande pero la capacidad de ejecutar el proyecto no la tenían la mayoría de empresas, y por más que se retrasó el proceso de licitación no se veía quien pudiera presentar una buena oferta.

Fue así como las autoridades correspondientes fijaron como fecha de recepción de las propuestas el día veintiuno de marzo de dos mil siete a las diez horas, en el salón de usos múltiples de la Dirección General de Caminos.

La Junta de Licitación tenía a su cargo la evaluación de los aspectos técnicos y aspectos financieros de las propuestas, dentro de los primeros se tomaron en cuenta los siguientes:

- ✓ Metodología.
- ✓ Programa de trabajo.
- ✓ Organización técnica y administrativa.
- ✓ Asignación de personal.
- ✓ Experiencia del personal propuesto.
- ✓ Experiencia del oferente.
- ✓ Maquinaria y equipo.
- ✓ Topografía.
- ✓ Laboratorio.
- ✓ Equipo de Computo
- ✓ Maquinaria pesada, equipo de construcción y vehículos.
- ✓ Inscripciones en los Registros de Precalificados correspondientes.



Los aspectos financieros a tomar en consideración para la calificación de las propuestas, serían:

- ✓ Flujo de caja de operaciones
- ✓ Índices Financieros de liquidez, de endeudamiento y de rentabilidad
- ✓ Capacidad Financiera Mínima Requerido
- ✓ Carta compromiso de la aportación mínima del monto del Proyecto
- ✓ Estado Financieros Auditados de los últimos 3 años

Es el caso que al acto de recepción de ofertas la única empresa que presentó una oferta fue la entidad mercantil Solel Boneh FTN, Sociedad Anónima, la cual agrupa a varias empresas guatemaltecas y extranjeras, constituida con el propósito especial de construir la carretera.

La referida sociedad mercantil propuso en su oferta cobrar quinientos noventa y nueve punto nueve (\$599.9) millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, lo que representan más o menos unos cuatro mil seiscientos diecinueve punto dos millones de quetzales (Q4,619.2), por el desarrollo del proyecto.

La sociedad beneficiada se hizo acreedora al contrato al ser la única que presentó oferta. Aunque la cifra que se pactó es de \$671.9 millones, la diferencia, \$72 millones (unos Q554.4 millones), regresaría al Estado como parte del pago de impuestos.

Aunque la empresa beneficiada tiene la obligación de negociar los derechos de vía que sean necesarios para concretar el megaproyecto, es el Estado el que tiene la responsabilidad de asumir los costos. Una vez concluida y entregada la ruta asfaltada, el Estado deberá iniciar los pagos, que no podrán superar los \$20 millones (unos Q154 millones) al año, y no se podrán extender más allá de 30 años, con una tasa de interés al siete por ciento.

El tramo carretero, de 363 kilómetros, se desarrollará de Este a Oeste, iniciando en Modesto Méndez, en Livingston, Izabal y concluirá en el municipio de Nentón Huehuetenango.



El siguiente pasó era la evaluación por parte de la Junta de Licitación de la oferta presentada para determinar si la misma llenaba los requisitos exigidos en la bases. En este caso la Junta limitaría su trabajo a examinar la única oferta presentada por parte de Solel Boneh FTH, Sociedad Anónima, que no es más que el aglutinamiento de todas aquellas empresas nacionales e internacionales interesadas en formar parte del megaproyecto, mismas que se unieron en una sola entidad mercantil con el propósito exclusivo de que se les adjudicara la obra.

La Junta resolvió por unanimidad de votos adjudicar la licitación pública internacional DGC-01-2006-FTN para el diseño final, adquisición del derecho de vía, construcción y conservación del la carretera, a la sociedad Solel Boneh FTH, Sociedad Anónima, decisión que fue aprobada por la autoridad administrativa superior que en este caso es el Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda tal y como lo señala la ley.

3.5 Contrato y su aprobación

Adjudicada la licitación debía celebrarse el contrato respectivo para establecer los términos y condiciones que tanto el contratante, es decir el Estado de Guatemala y el contratista, o sea el oferente declarado adjudicatario deben cumplir antes, durante y después del proceso de construcción de la carretera. Para esto debe celebrarse un contrato administrativo donde rigen, el principio de legalidad ya que la administración pública se encuentra sometida a la ley, el principio del interés público o bien común, ya que lo que importa en este caso es el beneficio colectivo el cual prevalece sobre el interés particular.

Los contratos administrativos es el instrumento legal por el cual el Estado de Guatemala participa tanto como productor como consumidor de bienes dentro del desarrollo de las actividades industriales y comerciales, suscribiendo los mismos con personas particulares y jurídicas con el fin de satisfacer necesidades básicas a la población, tratando de obtener el máximo de beneficio invirtiendo los recursos económicos estatales de la mejor forma posible, he ahí la importancia del proceso de licitación para obtener variedad de ofertas y así aprovechar aquellas que sean más rentables.



Para definir el contrato administrativo y antes de dar una definición propia se hará referencia de la ley y de algunos autores para mencionar sus características principales.

Es así como dentro de nuestra legislación encontramos algunas leyes que definen lo que es el contrato administrativo, por ejemplo en el Acuerdo Ministerial 25-85 Manual de procedimientos para la ejecución presupuestaria, encontramos que lo define así: "Contratos Administrativos. El contrato administrativo es todo acto por el cual el Estado o sus entidades descentralizadas, autónomas o semiautónomas, por una parte, y un ente público o privado por la otra, manifiestan su voluntad de adquirir derechos y contraer obligaciones".

Si bien dicha definición contiene elementos que actualmente ya no se utilizan, si da una idea clara que existe la voluntad de dos partes, una de ellas el Estado o sus entidades y la otra un particular que convienen en derechos y obligaciones.

Así también el Decreto 34-96 del Congreso de la República Ley del Mercado de Valores y Mercancías, al definir contrato en su Artículo 2 literal c) establece: "Contratos. A los efectos de esta ley, se entiende por contrato todo negocio jurídico de características uniformes por cuya virtud se crean, modifican, extinguen o transmiten obligaciones dentro del mercado bursátil".

Esta definición de contrato es más técnica que la anterior, y aunque está dirigida a las operaciones de tipo bursátil, da una idea clara de lo que es un contrato donde el



estado participa, derivado de un negocio jurídico. Es de hacer notar que tanto en el Decreto 57-92 del Congreso de la República, Ley de Contrataciones del Estado como en el Decreto número 119-96 Ley de lo Contencioso Administrativo, si bien regula aspectos de aplicación de los contratos administrativos no proporciona una definición que ilustre los elementos básicos mínimos, lo que se entiende de la Ley de lo Contencioso Administrativo por ser una ley adjetiva, no así de la Ley de Contrataciones del Estado que es el cuerpo legal que regula todo lo referente a la contratación de bienes y servicios para el Estado y todas sus entidades, por lo que el legislador tuvo que establecer claramente lo que debe entenderse por contrato administrativo toda vez que del mismo surgen efectos y consecuencias económicas y jurídicas.

En defecto de una definición en la ley sustantiva general, dentro del Acuerdo Gubernativo 35-2006 Reglamento de la Ley para la ejecución del proyecto vial denominado franja transversal del norte en su Artículo uno proporciona una serie de definiciones para entender e interpretar dicho reglamento, y cuando se refiera al contrato que suscriba el Estado con el adjudicatario de la carretera debe entenderse que es el “Instrumento legal suscrito por la Autoridad Administrativa Superior y el Representante Legal del Contratista, en donde se establecen las condiciones para la ejecución de los trabajos del Proyecto”

Dentro de las definiciones doctrinarias Manuel Osorio define el contrato administrativo así: “Se entiende por tal el que celebra la administración pública con los particulares a efecto de asegurar la ejecución de obras, la prestación de servicios o el suministro de materiales. Estos contratos no se rigen por las normas del Derecho Civil, sino por las del Derecho Administrativo”.¹²

El licenciado Hugo Calderón Morales al referirse a los contratos administrativos cita al profesor Godínez Bolaños quien lo define así: “es una declaración de voluntad del Estado, a través de sus órganos centralizados y entidades autónomas y descentralizadas, con una persona individual o colectiva, privada o pública, nacional o internacional, con el compromiso del primero de pagar honorarios o un precio por la

¹² Osorio, Manuel, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Pág. 218



actividad, servicio o bien, que le presta el contratante, bajo las condiciones establecidas en las leyes de orden público y sometidos en caso de conflicto o incumplimiento a la jurisdicción privativa de lo contencioso administrativo¹³

Los contratos administrativos tienen características propias que los diferencian de los contratos civiles y mercantiles y algunas de éstas vamos a mencionarlas para entender porque algunos términos de los mismos pueden parecernos desproporcionados o ventajosos para algunas de las partes contratantes.

3.5.1 Características de los contratos administrativos

a) Preferencia del Estado:

La administración pública, investida de poder público, impone sus condiciones para contratar y en su caso, para obligar al cumplimiento coactivo del contrato.

b) Exorbitación de sus cláusulas:

Los contratos administrativos muchas veces tiene cláusulas exorbitantes del derecho privado, ya que algunas de sus condiciones serían inválidas en un contrato civil o mercantil, pero no en lo administrativo, debido al bien jurídico que se tutela y que es el interés social.

c) Principios especiales:

Se aplica el principio que el derecho público prevalece sobre el derecho privado.

d) Jurisdicción Especial:

Los conflictos derivados del cumplimiento o interpretación de los contratos administrativos, son sometidos a una jurisdicción especial privativa, que es el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

¹³ Calderón Morales, Hugo H, Derecho Administrativo I, Tomo 1, Pág., 404

Cumpliendo con el marco jurídico que regula el desarrollo del proyecto de carretera de la franja transversal de norte con fecha catorce de junio del dos mil siete se suscribe contrato, firmado la escritura pública número ciento sesenta y seis entre las partes legitimadas, es decir el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y la empresa Solel Boneh FTN, Sociedad Anónima.



El proceso de aprobación del contrato fue interrumpido debido a una acción de constitucionalidad, la cual fue resuelta en forma definitiva por sentencia emitida por la Corte de Constitucionalidad con fecha trece de noviembre de dos mil siete.

El último paso antes de iniciar la ejecución de megaproyecto es la aprobación por parte del pleno del Congreso de la República del contrato administrativo. Dicho contrato fue ingresado y presentado en el palacio legislativo para su conocimiento y aprobación con fecha dieciocho de diciembre de dos mil siete, y habiendo transcurrido el año dos mil ocho ni siquiera se encuentra en agenda de los diputados la discusión de tan importante asunto.

En Guatemala la celebración de un contrato administrativo tiene como fin que tanto el Estado como las personas particulares ya sean individuales o jurídicas tengan la seguridad legal que lo pactado va a ser cumplido por ambas partes, como es común en cualquier clase de contrato civil. Pero lo que diferencia al contrato administrativo del civil es que necesariamente una de las partes siempre va a ser el Estado quien a cambio del pago de un precio pactado faculta a un particular para realizar una obra determinada dentro de un marco jurídico preestablecido.

Este tipo de contratos buscan que un beneficio sea para la generalidad por lo que se busca el bien común como fin último, deber que tiene el Estado de cumplir como una de sus obligaciones fundamentales que la ley le designa, específicamente en el Constitución Política de la República de Guatemala.

3.6 Modificación del financiamiento para la construcción de la carretera



A pesar de los esfuerzos en la administración del gobierno del Presidente Oscar Berger Perdomo por iniciar la construcción de la carretera ni siquiera fue posible que fuera aprobado por el Congreso de la República el contrato con el cual se regiría la planificación, ejecución y mantenimiento de la mega obra.

Con la llegada de una nueva administración gubernamental, derivada del proceso electoral donde el Ingeniero Álvaro Colom Caballeros, abanderado de la Unidad Nacional de la Esperanza, ganó la presidencia de Guatemala, los proyectos y obras de infraestructura, incluyendo el megaproyecto objeto de estudio, toman un nuevo rumbo.

El costo de la oferta original presentada por la empresa que ganó la adjudicación de la licitación, le parece al nuevo gobierno demasiado elevado por lo que se realizan estudios y se busca un nuevo modo de financiamiento.

Es así como en octubre de dos mil ocho en una conferencia de prensa el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda anuncia el relanzamiento de la carretera con un financiamiento menos oneroso a través de un crédito que se está negociando con el Banco Centroamericano de Integración Económica. Esto representa que debe hacerse modificaciones al Decreto Legislativo 88-2005 ley rige el desarrollo, diseño, ejecución, construcción y conservación de la carretera.

Tanto el diseño y el tiempo de construcción no sufrirá alteración alguna, los cambios a la referida norma se harán en la forma de financiamiento, esto con el fin de ahorrar recursos al estado de Guatemala.

De acuerdo con las autoridades responsables de proyecto el gobierno pagará la totalidad a la sociedad constructora el costo de la obra y el mismo se convertirá en una deuda soberana, con interés mas accesible, del que originalmente se cobraría. El



nuevo interés es del cuatro punto cinco por ciento, con lo que se estima un ahorro de al menos ciento cincuenta millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (\$150.000.000.00)

3.6.1 Aprobación del crédito

De acuerdo con la información proporcionada por los periódicos del país, el Banco Centroamericano de Integración Económica aprobó el martes dieciséis de diciembre de dos mil ocho, el financiamiento para la construcción de la carretera de la franja transversal del norte, por lo cual desembolsará doscientos un millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (\$201.000.000.00). Para las autoridades significaba el banderazo de salida para que el proyecto se iniciará el primer semestre del año dos mil nueve.

El viceministro de Infraestructura explicó que los únicos requisitos pendientes para que el proyecto se ponga en marcha es reunir la documentación respectiva, y que el Congreso de la República le dé luz verde al nuevo financiamiento, indicando que la meta del Ministerio es iniciar la construcción y ejecución entre los meses de marzo y abril del año dos mil nueve.

Dentro del Palacio Legislativo y de acuerdo con declaraciones a la prensa del presidente de la Comisión de Comunicaciones, Noé Orellana, ninguna bancada o diputado ha mostrado oposición a la aprobación del financiamiento y contrato para ejecución de la obra ya que saben que beneficiará al desarrollo de los departamentos y esperan que las aprobaciones se puedan realizar durante el año dos mil nueve.

El procedimiento pendiente dentro del pleno del Congreso se divide en tres partes: En primer lugar los diputados deben conocer las modificaciones a la Ley de la carretera de la franja transversal del norte. Como segundo paso se debe aprobar el crédito que otorgará el Banco Centroamericano de Integración Económica y por último se debe conocer y aprobar el contrato con las modificaciones necesarias.



CAPÍTULO IV



4. Análisis jurídico de las normas que protegen al parque nacional laguna achuá y efectos de la construcción de la carretera

4.1 Consecuencias ambientales

Llevar el desarrollo al interior del país es uno de los objetivos del estado para poder cumplir con su fin supremo de realizar el bien común, tal y como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala. Pero como es lógico toda actividad humana siempre conlleva un impacto en el entorno natural y rara vez se toman las medidas preventivas indispensables para que ese impacto se lo menos grave posible. Sabido es que la otra cara del desarrollo, es el deterioro y hasta la destrucción de recursos naturales, lo que es conocido como impacto ambiental.

El impacto ambiental es una consecuencia de actividad humana o bien de fenómenos naturales que modifican el estado natural del ambiente y la mayoría de veces las huellas que deja son irreparables. El ya sea individual o colectivamente modifica el estado natural de las cosas, ya sea por su sobre vivencia, por el desarrollo de proyectos de agricultura, proyectos industriales, proyectos de desarrollo y todo tipo de acciones tendientes a la construcción de obras públicas de toda índoles.

El impacto ambiental producido por fenómenos naturales es ajeno a la actividad del hombre, pero también causa serios daños al entorno natural de países y regiones completas. Dentro de esos fenómenos cabe mencionar los terremotos, huracanes, inundaciones, tornados, lluvias, maremotos, nevadas, ventiscas los cuales en ocasiones no sólo causan un impacto ambiental sino que cobran miles de vidas de personas y animales.



Ya sea que provenga de la actividad del hombre y de fenómenos naturales, actualmente se le ha dada mucha importancia a este tema, tanto que se desde hace algunas década se han puesto de moda los dos términos, el primero la evaluación de impacto ambiental y el segundo estudio de impacto ambiental. Estos términos tienen su origen en los daños que se han causado a la tierra por todas aquellas causas que de alguna forma modifican el estado natural y que tienen consecuencias muchas veces irreversibles que afectan a todo ser vivo. Para una mejor comprensión debemos entender que es en realidad impacto ambiental y para eso veremos algunas definiciones que ayudan a tener una idea mas clara y amplia.

El Diccionario de Términos Ecológicos define el impacto ambiental como: “Conjunto de efectos –favorables o no- producidos en el medio ambiente en su conjunto o en alguno de sus componentes por la actividad humana”.¹⁴

Puede notarse en la definición anterior que se considera que si bien existen efectos al medio ambiente estos pueden ser favorables o desfavorables, cuando la mayoría de definiciones tienden a indicar que los efectos son dañinos. También debe hacerse notar que deja fuera el impacto ambiental causado por los fenómenos naturales y deja en la actividad humana únicamente los efectos que se producen sobre el entorno natural.

La Unión Mundial para la Naturaleza considera como impactos ambientales “las alteraciones positivas o negativas en el medio natural y social producto de actividades que realizan los seres humanos. Estos contemplan las alteraciones del ambiente en general, incluyendo dentro de la misma categoría tanto cambios en los recursos naturales como en la sociedad (impactos sociales). El impacto ambiental hace referencia a cualquier alteración que se produce en las propiedades físicas, químicas,

¹⁴ Vicén Carreño, M, Diccionario de Términos Ecológicos, Pág. 78

biológicas y sociales del ambiente cuando se lleva a cabo un proyecto o actividad humana”¹⁵



Para determinar si existe impacto ambiental en un entorno natural debe asegurarse que en el mismo o alrededor suyo existen cambios sustanciales después de que se llevó a cabo una actividad humano o bien que en dicho lugar se produjo un fenómeno producido por el propio planeta capaz de causar modificaciones permanentes que impliquen efectos colaterales que perturbaron a especies naturales como a la fauna de la región, de forma inmediata como en un mediano y largo plazo período de tiempo.

4.1.1 Impacto ambiental por causas de la actividad del hombre

El hombre como ser superior dentro de la tierra, es quien ha sacado más provecho de los recursos naturales que se encuentran a sus disposición, tanto así que son pocos los lugares que no ha conquistado o sacado provecho, ya sea para cubrir sus más básicas necesidades o bien sólo para satisfacer caprichos o deseos desmedidos o darse lujos extremos.

Desde la antigüedad el hombre comenzó a sacar ventaja de su entorno natural. Los primeros pobladores del mundo obtenían su comida y vestidos de la caza de animales salvajes. El hombre en sus orígenes únicamente obtenía de la naturaleza lo que necesitaba utilizar sin que hubiera excesos. Conforme se fueron relacionando las distintas culturas nómadas que habitaban el mundo antiguo se comenzaron a dar el intercambio de mercaderías y por lo tanto la fuerza de trabajo y el mercado de objetos y valores, teniendo como forma de pago el trueque.

¹⁵ www.iucnael.org

Con el surgimiento de las grandes civilizaciones e imperios continentales como los mongoles, egipcios, romanos, persas y chinos, comienza a desarrollarse ciudades y por lo tanto los grandes mercados donde se puede conseguir objetos traídos de otras civilizaciones. También surgen la moneda, la propiedad privada, los negocios y mercaderes. Con ello también el hombre va creándose otras necesidades que satisfacer como el transporte, las comunicaciones terrestres y marítimas, los armamentos, los satisfactores personales y toda lo que al hombre pudiera ocurrírsele.



Con las guerras y conquistas de los pueblos y civilizaciones ganadoras, por decirlo de alguna forma, comienzan a saquearse los recursos de los pueblos conquistados, muchas veces hasta acabar con los mismos. Además de la conquista del ser humano que muchas veces no tienen valor monetario, comienza a extraerse materiales preciosos como el oro, plata, piedras, sin dejar por un lado la madera, los animales, el agua, la tierra misma para cultivos.

Debido a que comienza a crecer el mundo, se crean nuevas necesidades y la población comienza a extraer y utilizar los recursos naturales de una manera desmedida, ya que comienza a comprar y vender sólo para satisfacer lujos. Uno de los primeros recursos naturales con los cuales el hombre comienza a arrasar es la madera para la construcción de casas, transportes, muelles, barcos y todo lo que necesitase para su comodidad. Acá la tala de los árboles comienza a hacer mella en la naturaleza, ya que el hombre comienza a extender la frontera agrícola y ganadera con lo cual arrasa grandes extensiones de bosques y selvas, destruyendo el hábitat de animales, y es sólo hasta que el ser humano descubre como recurso de utilidad el metal que disminuye la utilización de las maderas.

Con el surgimiento de la edad del hierro, donde poco a poco comienza a sustituirse la madera por el metal debido a su duración a los efectos del tiempo, si bien no se deja de talar los bosques y el daño a la naturaleza continúa, si se puede mencionar que los efectos sobre los bosques ya no son en proporción con el crecimiento de la población, ya que cosas tan sencillas como un cubierto o



instrumentos para la comida son suplidos por Artículos de metal que duran mucho más tiempo. Las ruedas, espadas, puercas y todo aquello que forzosamente se elaboraba de productos forestales ahora se fabricaban con metal.

Cuando comienza a destruirse los bosques, también la fauna y flora son afectadas. Los animales tanto para el consumo de la carne como por el comercio de las pieles exóticas. El hombre comienza a comercializar pieles y con ello comienza a extinguir animales para siempre. Los animales mas afectados son aquellos que viven las regiones mas frías del planeta como los osos, zorros, lobos, grandes felinos y todos aquellos animales de los cuales pudiera obtenerse un beneficio pecuniario. Por ejemplo en la india y Siberia lugares donde se encontraban los tigres más grandes del mundo, los cazadores ya sea por deporte o por comercio exterminaron a los felinos en tan sólo cincuenta años, dejándolos reducidos actualmente a tan solo unos mil ejemplares en estado salvaje.

Un poco más en la era moderna comienza a destruirse las fuentes de agua. Conforme el hombre sigue creciendo en número de habitantes y conquistando las regiones comienza a contaminarse los ríos, lagos, lagunas y el mar. En un principio si bien el impacto ambiental no se hacia sentir debido a que los efectos eran relativamente lentos conforme se poblaban las regiones el hombre debía buscar tierras mas lejanas para obtener más recursos debido a su desmedido afán de conquista y de bienes materiales. Es decir el hombre siempre ha sido un consumista y nunca a respetado las leyes naturales de sobre vivencia y coexistencias con las otras especies que habitan el mundo.

Con el surgimiento de la propiedad privada y la formación de regiones en países, comienza el colonización del los territorios inexplorados, como África, el lejano oriente, América y las islas más grandes del norte. En esa travesía el hombre descubre que los mares y los océanos están llenos de recursos. Uno del los primeros animales marinos que sufren a gran escala los efectos de la actividad humana son las ballenas, las

cuales estuvieron en peligro de extinción debido a su caza desmedida para obtener aceite, barbas, carne y grasa.



Puede decirse que todas las acciones humanas antes mencionadas son parte de su vida cotidiana y que buscaba únicamente satisfacer sus necesidades sin darse cuenta que deterioraba su entorno natural y por lo tanto su supervivencia. Pero también existen actividades que nada tienen que ver con la satisfacción de necesidades y que destruyen la naturaleza. Las guerras, los experimentos industriales, experimentos nucleares han dejado pérdidas naturales incalculables que la tierra aún resiente y que no ha podido renovar.

4.1.2 Obras públicas y efectos de las vías de comunicación

El hombre debido al desarrollo de las actividades industriales y comerciales contamina diariamente el entorno natural y por lo tanto su medio ambiente. Las grandes ciudades se han convertido en una plataforma de concreto, asfalto, viviendas, edificios y toda clase de construcciones que han acabado con valles, bosques, montañas, cerros, lagos, ríos y casi todos los ambientes naturales que existían, quedando unos pocos reductos que sirven únicamente como ornamento, entiéndase parques y plazas.

Pero para conectar las ciudades se hace necesario construir vías de comunicación tales como carreteras las que necesariamente pasan por toda clase de regiones y por otras ciudades. También se construyen vías para los trenes, tendidos eléctricos y toda clase de obras públicas que producen un impacto en la naturaleza, lo cual es inevitable si se desea que el desarrollo urbano llegue a todos los habitantes de los estados y regiones. Pero para contrarrestar los efectos que causan deterioro las legislaciones mundiales han comenzado a tomar medidas legales que ayuden a proteger el patrimonio natural y cultural de los pueblos, esto mediante leyes internas, acuerdos y resoluciones internacionales por medio de los cuales los Estados, se



comprometen a velar y preservar espacios naturales buscando el desarrollo de los pueblos mediante políticas integrales que eviten el deterioro ambiental, por medio de estudios y planificaciones previas a la ejecución de obras comunitarias, locales regionales.

En el caso específico de las carreteras plantean muchos problemas a los ambientes naturales ya que dividen los territorios de la fauna y la flora llevando muchas veces a la disminución de las especies y en otros casos hasta la desaparición de las mismas. Las carreteras son un peligro constante para los animales ya que son muchos los que mueren por atropellamiento y aplastamiento por vehículos automotores, que los animales carecen de defensas contra el riesgo que supone la actividad humana.

Las vías de comunicación se convierten en auténticos asesinos de las faunas locales ya que son cientos o más bien miles de mamíferos, reptiles, aves, y toda clase de invertebrados que sufren las consecuencias de los vehículos ya que además de matar a los animales también dejan cientos más con lesiones permanentes y con consecuencias indirectas como la orfandad de las crías, y la misma muerte de las crías en gestación.

Las autoridades de Guatemala al darse cuenta que es fundamental para el logro de un desarrollo social y económico del país la protección y mejoramiento del medio ambiente y de los recursos naturales, han legislado en ese sentido y en los últimos veinte años han entrado en vigencia diversas leyes que sirven de instrumento para normar todas aquellas actividades que si bien son indispensables para mejorar el nivel de vida de los guatemaltecos, también son de ayuda para que no se destruyan y depreden las áreas verdes, ecológicas y naturales renovables, que son necesarias para la subsistencia de las personas. Las autoridades han tratado de exigir el cumplimiento de las referidas normas, básicamente con la presentación de los estudios de impacto ambiental cuando se construye una obra grande, pero falta acciones que les permitan determinar si en realidad es suficiente el estudio o si se necesitan otro tipo de medidas preventivas o mitigadores que no dañen a los humanos y el ambiente en general.

4.1.3 Construcción de carreteras y estudios de impacto ambiental



Por lo regular en Guatemala, la costumbre era realizar obras publicas o privadas sin considerar los efectos ambientales que las mismas conllevan, esto con la complicidad de las autoridades que poco o nada les importa el cumplimiento de la legislación que regula y protege los recursos naturales de los guatemaltecos, afectando muchas veces a las poblaciones locales y comunitarias que veían en los bosques y selvas tropicales de su regiones un modo de vida y de subsistencia familiar.

En el caso específico de las carreteras, la Dirección General de Caminos en el año de mil novecientos noventa y seis, crea la Unidad de Gestión Ambiental, tomando así el tema del medio ambiente importancia en la construcción de las vías de comunicación. Dicha unidad es la responsable de verificar que las compañías y empresas ya sea nacionales e internacionales que dentro de las especificaciones particulares de los proyectos que van a realizar se incluyan todas aquellas medidas y disposiciones que se llevaran a cabo para minimizar los efectos que las obras públicas causan sobre la naturaleza, o los compromisos que se asumen para compensar los daños irreparables que se lleguen a ocasionar.

En Guatemala hasta el año de mil novecientos noventa y seis cuando una constructora o empresa le había sido adjudicada la construcción de una carretera, o cuando el mismo Estado a través del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda llevaba a cabo dicha actividad, los estudios de ingeniería que se realizaban comprendían lo relativo al diseño del proyecto, ingeniería de tránsito, a la topografía, la hidrología, de hidráulica, los geológicos, los geotécnicos y todos los aspectos técnicos propios de la ingeniería. También comprendían lo relativo a los estudios socioeconómicos y el impacto y beneficio a la población en general, pero no se contemplaba absolutamente nada relativo a la conservación del medio ambiente y menos al impacto que causaría una nueva construcción o desarrollo de obra pública, con lo cual se afectaban comunidades y al entorno natural del país, lo que al final

representaba un desperdicio de recursos, daños y perjuicios irreparables debido a la contaminación y destrucción generada, por dichas obras.



Es a partir del mismo año de mil novecientos noventa y seis es cuando se comienza a darle importancia al tema ecológico y ambiental y debido a la legislación vigente en Guatemala se comienza a solicitar a las empresas ejecutoras de proyectos viales que dentro de los análisis realizados previos a la construcción de carreteras que se incluya estudios de impacto ambiental, debido a que son obras públicas que necesariamente modifican el medio ambiente.

Los estudios de impacto ambiental deben ser elaborados de acuerdo con las especificaciones y términos aprobados por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, teniendo como marco el Decreto número 68-86 Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, la cual en su Artículo 8 reformado por el Decreto del Congreso 1-93 establece: "Para todo proyecto, obra, industria o cualquier otra actividad que por sus características puede producir deterioro a los recursos naturales renovables o no, al ambiente, o introducir modificaciones nocivas o notorias al paisaje y a los recursos culturales del patrimonio nacional, será necesario previamente a su desarrollo un estudio de evaluación del impacto ambiental, realizado por técnicos en la materia y aprobado por la Comisión del Medio Ambiente".

Cabe resaltar que dicha ley al referirse a las actividades que producen deterioro a los recursos naturales abarca aquellos que son renovables, como los bosques, y aquellos que no son renovables, como las montañas y cerros excavados y que se pierden para siempre, ya que antes, durante y después de ejecutadas las obras públicas, como las carreteras, deben ponerse en marcha aquellas medidas de contingencia encaminadas a minimizar los efectos que generan detrimento y menoscabo al entorno natural, en el caso de que se los recursos naturales sean renovables o bien compensar de alguna forma la pérdida total de aquellos recursos que no se pueden rescatar debido a la magnitud del proyecto realizado.



Por lo regular las empresas constructoras ven en la parte ambiental un obstáculo a la realización y un proyecto ya sea pequeño o grande, toda vez que ahora que existe legislación para la protección de medio ambiente esta clase de estudios genera un costo de tiempo como de recursos económicos toda vez se debe contratar y por ende pagar a una empresa especializada y debidamente aprobada por las autoridades del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, la elaboración del estudio de impacto ambiental el cual en todo caso debe ser favorable a los intereses de las empresas constructoras, ya que si el mismo demuestra la inviabilidad de un proyecto, este no es aprobado y por lo tanto se incurre en pérdidas y gastos.

Para evitar este tipo de problemas e inconvenientes verdes, como es conocido dentro de la esfera de los constructores, es importante que los asesores y técnicos hagan una buena proyección y planificación la que debe realizarse con suficiente antelación para conseguir las autorizaciones correspondientes previas a la fase de construcción y asegurar la viabilidad del proyecto que desean desarrollar, ya que con frecuencia se inicia el desarrollo de proyectos sin los estudios de impacto ambiental donde se hacen mas los cálculos afectándose muchos recursos naturales, además de las consecuencias administrativas y legales que esto produce ya que muchas veces existen denuncias de los vecinos y personas afectadas por la construcción de obras públicas las cuales son detenidas temporalmente hasta que cumplan con los requisitos para consecución pero ya es demasiado tarde para mitigar los efectos y el deterioro causado al ambiente.

Los estudios de impacto ambiental no son mas que un análisis previo a la ejecución de una obra para determinar aquellas consecuencias que acarrearán no solo a la naturaleza sino que a las poblaciones cercanas al lugar donde se va a desarrollar un proyecto y en general al entorno circundante. En muchos países se les conoce como evaluaciones de impacto ambiental, este término es más utilizado en Europa y en Sudamérica, pero tienen el mismo propósito.



En el libro Contaminación y Medio Ambiente encontramos una definición de estudio de impacto ambiental que dice: “Es un componente fundamental del procedimiento administrativo de una evaluación de impacto ambiental. Se trata de un informe técnico (estudio) en el cual se identifican los efectos provocados por las acciones de un proyecto sobre el ambiente, se ponderan y valoran cuali o cuantitativamente los mismos, se proponen medidas para evitar, minimizar, corregir o compensar los impactos adversos y optimizar los positivos, definiéndose un Plan de Vigilancia Ambiental con el fin de verificar y estimar la operatividad de aquellas”.¹⁶

Esta definición incluye la palabra optimización la hacer referencia a los impactos positivos que se obtendrán al momento del desarrollo de un proyecto que afecte el medio ambiente, y en ese sentido va dirigida nuestra legislación ya que si bien el Estado debe utilizar los recursos que a nivel nacional existen para lograr un desarrollo en las poblaciones, el uso de esos recursos debe ser eficiente para que valga la pena la modificación primitiva de la naturaleza y todas sus riquezas.

En ese sentido la Unión Mundial para la Naturaleza dentro los proyectos que desarrolla en Centroamérica define los referidos análisis como: “un instrumento que provee información para la toma de decisiones. En este sentido se afirma que la Evaluación de Impacto Ambiental consiste en “un procedimiento jurídico-administrativo que tiene por objeto la identificación, predicción e interpretación de los impactos ambientales que un proyecto o actividad producirá en caso de ser ejecutado, así como la prevención, corrección y valoración de los mismos. Todo ello con el fin de ser aceptado, modificado o rechazado por parte de la administración pública competente. Así, las evaluaciones de impacto ambiental son un procedimiento jurídico/ administrativo para la aprobación, modificación o rechazo de un proyecto o actividad por parte de la administración. El proceso de Evaluación de Impacto Ambiental le permite al desarrollista de un proyecto identificar alternativas de diseño para la construcción y operación del mismo con base en los efectos que el proyecto tendría

¹⁶ Ciceron, Daniel S. Contaminación y Medio Ambiente, Pág. 178

sobre su entorno económico, social, físico-biológico y ambiental; y viceversa, al efecto que ese entorno tendría sobre el proyecto".¹⁷



Puede notarse en la anterior definición que se introduce el término legal *juridico administrativo* al definir dicho estudio como un procedimiento, esto hace inferir que en legislaciones y culturas de países desarrollados el marco legal dentro del desarrollo y ejecución de proyectos urbanos es de suma importancia la protección del medio ambiente ya que consideran como una parte fundamental y requisito esencial una evaluación de impacto ambiental con el fin de autorizar el inicio de la ejecución de obras públicas o privadas.

Es hasta hace unos veinte años que en Guatemala se inicia a legislar sobre los estudios de impacto ambiental, pero no es sino hasta la última década que se toman acciones concretas y por lo tanto se exige el cumplimiento de las normas por parte de las autoridades, a toda persona de derecho público o privado que desee llevar a cabo obras de infraestructura que si bien benefician a las comunidades y personas, también evitan daños irreparables a la naturaleza, con el objeto de lograr la conservación de áreas y reservas cuya diversidad enriquece el patrimonio natural de la nación.

El único pronunciamiento público realizado por alguna autoridad respecto del impacto ambiental que causaría el megaproyecto de la franja transversal del norte lo hizo el director del Centro de Acción Legal Ambiental y Social (CALAS), Doctor Yuri Melini, quien dijo que la construcción sería algo bueno para la región porque se puede convertir en un foco de ecoturismo e indicó que si se maneja de manera adecuada, se le puede agregar valor a muchos lugares, como Chisec y Chahal, en Alta Verapaz.

Melini manifestó además que las áreas que recorrerá la carretera ya tiene un grado de degradación y que la construcción no alterará el deterioro.

¹⁷ Diccionario Wikipedia. www.wikipedia.com



4.2 Análisis jurídico sobre la construcción de la carretera de la franja transversal del norte.

4.2.1 Legislación que regula el patrimonio natural y medio ambiente

Con la construcción de la carretera, se van a contradecir normas legales que protegen los recursos naturales de Guatemala, ya que pone en peligro no sólo el Parque Nacional Laguna Lachuá, sino que cientos de kilómetros de bosques, montañas y cerros que debido a la actividad que conlleva la construcción de la carretera se verán afectados.

Dentro de las normas legales más importantes que en Guatemala regulan la conservación, protección y mejoramiento de los recursos naturales y medio ambiente se encuentran las siguientes:

1. La Constitución Política de la República de Guatemala
2. La Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente
3. La Ley de Áreas Protegidas y su Reglamento
4. La Ley Forestal y su Reglamento
5. La Ley Reguladora de las Áreas de Reservas Territoriales del Estado de Guatemala
6. Ley de Desarrollo Social

Cada una de éstas leyes contienen normas y disposiciones que tienen como fin último lograr un equilibrio entre desarrollo social y la protección al patrimonio natural de los guatemaltecos. En ese orden de ideas la Constitución Política de la República de

Guatemala establece aquellos derechos humanos conocidos como económicos, sociales y culturales.



Dentro de los derechos sociales encontramos todos aquellos anhelos que los ciudadanos ya sea individual o colectivamente desean que el Estado cumpla para que el desarrollo integral sea un realidad alcanzable para todos y comprenden aquellas pretensiones relacionadas con la familia, la cultura, las comunidades indígenas, la educación, el deporte, la salud, la seguridad, la asistencia social y el trabajo. Todos estos derechos sociales están íntimamente ligados entre si, y por lo tanto si uno de estos derechos no son protegidos y garantizados por el Estado se rompe el equilibrio que permite a las personas tener la seguridad de convivir en una sociedad democrática, pacífica, justa donde el desarrollo integral de las personas no sea sólo otro enunciado mas o letra muerta que puede conseguirse y leerse en cualquier librería de la esquina pero que en la realidad a las autoridades de gobierno no les interesa su cumplimiento.

El patrimonio natural de Guatemala es inmensamente rico en biodiversidad tanto en la flora como en la fauna y como un derecho social el cual la población disfruta, es necesario que exigir al gobierno de turno y a los subsiguientes que velen por el estricto cumplimiento de la norma constitucional que en su Artículo 64 primer párrafo establece "Se declara de interés nacional la conservación, protección y mejoramiento del patrimonio natural de la Nación".

Al hacer un análisis de esta normativa constitucional se establece que el legislador no solo pensó en salvaguardar el patrimonio natural sino que fue mas allá al establecer que también es de interés nacional el mejoramiento del mismo. Pero como lograr la adecuada proporción entre llevar a las poblaciones el desarrollo llevándoles servicios básicos, seguridad, justicia y paz logrando explotar los recursos renovables y no renovables, sin que en el caso de los primeros se destruyan permanentemente.



La Constitución Política de la República de Guatemala, proporciona una solución práctica ya que dentro de las obligaciones del Estado reguladas en el Artículo del mismo cuerpo legal establece “Son obligaciones fundamentales del Estado. c) Adoptar las medidas que sean necesarias para la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales de forma eficiente”, es decir que la clave para lograr un equilibrio entre desarrollo social y medio ambiente se encuentra en la eficiencia de las medidas que el Estado ponga en marcha cuando permite a sus entidades centralizadas, descentralizadas, autónomas o bien mediante los particulares la realización de proyectos de beneficio social, ya sean estos grandes o pequeños.

La eficiencia en este caso se enmarca en la capacidad que tengan los profesionales al momento de desarrollar un megaproyecto como la construcción de la carretera de la franja transversal del norte, ya que las medidas adoptadas para prevenir, corregir y valorar todos aquellos efectos que traerá una construcción de tal magnitud serán de gran utilidad tanto para ahorrar costos a las empresas constructoras, para cumplir con las leyes ambientales, como para conseguir los beneficios esperados para las comunidades más apartadas del país que se encuentran en los cuatro departamentos por donde se construirá dicha vía de comunicación.

El Estado de Guatemala como un país democrático, tiene como mandato legal dentro del desarrollo del régimen económico y social la aplicación del principio de justicia social.

Analizando la definición de democracia y el principio de justicia social establecidos en la Carta Magna, y en los cuales se funda la forma del gobierno guatemalteco, ya que éste es el que decide por la colectividad, las decisiones tomadas son de suma importancia ya que no todas las personas van a entender y comprender el porqué de las mismas y por lo tanto las opiniones de los sectores van a ser diversas más no por eso debieran crear conflictos insuperables que se vuelvan más grandes que los mismos problemas diarios de las personas que se suman en la pobreza día a

día y cuyas esperanzas están puestas en sus gobernantes, que una vez llegaba a las comunidades con promesas de un futuro mejor a cambio de un voto.



4.2.2 La democracia

La democracia es una forma de organización de grupos de personas, cuya característica principal es que la titularidad del poder reside en la totalidad de sus miembros, haciendo que la toma de decisiones responda a la voluntad colectiva de los miembros del grupo. Esto se logra a través la elección de autoridades en quienes se delega ese poder por medio del voto universal, único y secreto.

En un sentido más estricto la democracia es una forma de gobierno. Una forma de organización del Estado, en la cual las decisiones colectivas son adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que le confieren legitimidad al representante. En sentido amplio, democracia es una forma de convivencia social en la que todos sus habitantes son libres e iguales ante la ley y las relaciones sociales se establecen de acuerdo a mecanismos contractuales.

La definición de la democracia como forma de gobierno incluye la palabra igualdad. Esa igualdad refiriéndose a la persona tanto individualmente como colectivamente, ya que por mandato legal el fin supremo del Estado es el bien común.

4.2.3 Principio de igualdad

La Constitución Política de la República de Guatemala plasma el principio de igualdad como uno de los deberes que tiene el Estado de promover, esto lo establece en el invocando de dicho cuerpo legal al indicar que "...reconoce al Estado, como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, igualdad...", además en su Artículo 4º. Refiriéndose al mismo principio prescribe, "Libertada e Igualdad. En Guatemala todos los seres



humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”.

El principio de igualdad muchas veces es interpretado de manera errónea ya sea por estudiosos del derecho, analistas, políticos y la población en general, pensando que iguales condiciones significa igual trato ante la ley, y si bien no dejan de tener cierto porcentaje de razón también lo es que muchas veces la situación de la gente es tan desigual que la ley se vuelve tutelar de aquella población que es mas vulnerable y dándole o concediéndole un trato preferente a determinado grupo demográfico hablando colectivamente, aunque también puede darse cierta preferencia en lo particular, claro de manera excepcional y siempre que las circunstancias lo ameriten.

El principio de igualdad es el que establece que todos los hombres y mujeres son idénticos ante la ley, sin que existan privilegios ni prerrogativas entre los mismos ya sea por sangre, por posición social o hasta el momento de nacimiento. Es un principio esencial de la democracia y base de está. El principio de igualdad ante la ley es incompatible con sistemas legales de dominación como la esclavitud, la servidumbre o el colonialismo.

El principio de igualdad ante la ley se diferencia de otros conceptos, derechos y principios emparentados, como la igualdad de oportunidades y la igualdad social. Es decir que todos merecemos el mismo tratamiento de desarrollo integral dentro de nuestras comunidades y en este caso específico dentro del territorio guatemalteco.

No se puede hablar de igualdad en nuestra realidad social cuando en Guatemala el ochenta por ciento de la población vive en condiciones de pobreza y de ese porcentaje la mitad vive en extrema pobreza. En el caso particular de la región de la franja transversal del norte existen más de medio millón personas que viven en



condiciones que no les permiten tener oportunidades iguales a otros guatemaltecos que ocupan áreas urbanas donde si bien se encuentran limitaciones por lo menos existen condiciones más favorables para desarrollarse, donde existen una escuela pública o un colegio privado donde enviar a sus hijos por una educación, donde existen un hospital o un centro de salud donde atender sus emergencias de salud física, donde existe servicio público de transporte para trasladarse de un lugar a otro.

Las condiciones de vida las poblaciones que ocupan la parte alta de Izabal, Alta Verapaz, El Quiché y Huehuetenango son muy distintas a las de el resto de la nación. Por mencionar algunos datos de la realidad social y económica de las seiscientos sesenta y dos mil cuatrocientas doce personas que sobreviven, ya que no se puede decir que viven, en toda la franja transversal del norte los datos obtenidos dan pena y son una vergüenza para los guatemaltecos, debido al abandono y nulo apoyo del Estado para cubrir las necesidades básicas de toda esta gente, situación que se ve agravada por la falta de solidaridad del resto de guatemaltecos, ya que se denota un total abandono por éstas personas que como todo ser humano tienen sentimientos y merecen no sólo el apoyo estatal, el cual es obligatorio por impero de la ley, sino que el apoyo fraternal de su país y sus compatriotas para cumplir un mandato constitucional como lo es el amor fraternal.

4.2.4 Interpretación del principio de igualdad por la Corte de Constitucionalidad

Ahora bien de conformidad con la interpretación que la Honorable Corte de Constitucionalidad ha hecho del principio de igualdad el cual se encuentra plasmado en el Artículo 4º. de la Constitución Política de la República de Guatemala, “impone que situaciones iguales sean tratadas normativamente de la misma forma; pero para que el mismo rebase un significado puramente formal y sea realmente efectivo, se impone también que situaciones distintas sean tratadas desigualmente, conforme sus diferencias. Esta Corte ha expresado en anteriores casos que este principio de igualdad hace una referencia a la universalidad de la ley, pero no prohíbe, ni se opone



a dicho principio, el hecho que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de clasificar y diferenciar situaciones distintas y darles un tratamiento diverso, siempre que tal diferencia tenga una justificación razonable de acuerdo al sistema de valores que la Constitución acoge”¹⁸

Éste término es utilizado para referirse a las condiciones necesarias para que se desarrolle una sociedad relativamente igualitaria en términos económicos y sociales. Comprende el conjunto de decisiones, normas y principios considerados razonables para garantizar condiciones de trabajo y de vida decentes para toda la población

La aplicación del principio de justicia social comprende el conjunto de disposiciones, normas y principios considerados razonables de acuerdo al tipo de organización de la sociedad en general, o en su caso, de acuerdo a una colectividad social determinada. Abarca por tanto el tipo de objetivos colectivos que deben ser alcanzados, defendidos y sostenidos y el tipo de relaciones sociales consideradas válidos, de tal manera que describan un estándar de justicia legítimo. Un estándar de justicia sería aquello que se considera más razonable para una situación dada. Razonable significa que determinada acción es defendible ante los demás con independencia de sus intereses u opiniones personales, esto es, desde una perspectiva imparcial; así, para justificar algo hay que dar razones convincentes que los demás puedan compartir y comprender.

Analizados brevemente lo que significa la democracia como régimen de gobierno de Guatemala, el principio igualdad como fundamento de nuestra sociedad y el principio de justicia social como una obligación del Estado de aplicarlo en su régimen económico y social, entonces hablar de las desigualdades sociales que viven las poblaciones de la región de la franja transversal del norte que comprenden más de seiscientas mil personas, diez municipios y cuatro departamentos. No sin antes mencionar que no son las únicas personas olvidadas por los gobiernos y sus mismos hermanos, existen regiones igual de olvidadas dentro de las cuales se puede

¹⁸ Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad, Pág. 19

mencionar varios municipios de San Marcos, de Petén, Chiquimula, Progreso, Totonicapán y así la mayoría de departamentos tienen algunos sectores donde el desarrollo y sólo es un sueño eterno. Sueños de desarrollo social y sostenible que pueden cumplirse siempre y cuando exista voluntad política por parte de los funcionarios y empleados públicos en hacer su trabajo de la mejor forma posible, sin dejar de lado la solidaridad de cada guatemalteco.



4.2.5 Desigualdad

La palabra desigualdad indica diferencia, parcialidad, es decir que no se está en las mismas condiciones. Aunque cuando esa desigualdad se enfoca hacia las poblaciones objeto de éste estudio el término desigualdad significa olvido, indiferencia, negligencia, apatía y utilizamos éstos adjetivos por no decir crueldad o barbarie. Y esto porque sólo hace falta ir a éstas regiones y darse cuenta que adentro de todos esos maravillosos paisajes, de toda esa exuberante vegetación, que con cada colorido atardecer donde Dios inventa colores todos los días, existe miles de personas que sobreviven en condiciones limitadas, donde el día a día trae consigo agobio económico, carencia de servicios básicos, carencia en insumos agrícolas como industriales, es decir todas aquellas herramientas básicas, mínimas que el estado debe proporcionarles a los guatemaltecos para las poblaciones de la franja transversal del norte son nulas.

La desigualdad también se manifiesta en la falta de fuentes de empleos para hombres, mujeres y menores en capacidad de contratar su fuerza laboral, siendo esto último un fenómeno común en las áreas rurales del país donde estos contribuyen con la economía familiar. Los hombres únicamente pueden dedicarse a tareas agrícolas en su propia tierra o sembrando y cosechando para terceras personas. En el caso de las mujeres, son el sector más afectado ya que aparte de las tareas propias de los hogares no pueden dedicarse a ni optar a otras labores debido a la escasa preparación académica que poseen. Los niños regularmente ayudan a sus padres en la agricultura o cortando leña para el consumo propio de los hogares.

4.2.6 Índices de desarrollo humano y social en la región de la franja transversal del norte



4.2.6.1 Pobreza

Aún cuando el fenómeno de la pobreza en Guatemala es una constante diaria, ya que de los veintidós departamentos del país, en dieciséis de ellos por lo menos el cincuenta por ciento de su población se encuentra en dicha situación. Pero aún existe algo peor que eso un fenómeno que mata literalmente a la gente lentamente, en sus viviendas, en su diario vivir, al lado de sus familias y se llama extrema pobreza.

Para citar datos y los fríos números de nuestra realidad diaria comencemos con el departamento de Alta Verapaz que tiene el porcentaje más alto de incidencia de extrema pobreza el cual llega al cuarenta y uno por ciento de la población en esa condición, seguido muy de cerca con El Quiché ya que tiene una población en extrema pobreza del treinta y tres por ciento y cierra la lista el departamento de Huehuetenango con un porcentaje del treinta por ciento. Sólo Izaba como departamento muestra índices de pobreza del cincuenta por ciento y de extrema pobreza del ocho por ciento.

No puede haber igualdad con estas cifras. No puede haber oportunidades con estos números. No puede haber igualdad con esta realidad. De hecho Guatemala es un país de extremos ya que la mayor parte de la riqueza se concentra únicamente en el cinco por ciento de la población y del resto el quince por ciento tiene lo que las sociedad llaman un nivel de vida medio y el restante ochenta por ciento de los guatemaltecos somos pobres.

4.2.6.2 Analfabetismo

Sólo para darnos una idea repasemos algunos de los índices de desarrollo humano de la región. El analfabetismo alcanza en algunos municipios el setenta y nueve por ciento y donde mejor les ha tratado la vida alcanza un mínimo de treinta y



ocho por ciento, lo que hace un media de analfabetismo del sesenta por ciento, es decir, que sólo el cuarenta por ciento del total de la población tuvo acceso a una educación cuando mucho a nivel primario, ya no hablemos de educación superior cuyo término y significado es desconocido para la mayoría de la gente.

El déficit cualitativo habitacional en los cuatro departamentos es de los más elevados en todo el territorio nacional y alcanza una media del cuarenta y dos por ciento. Es decir de cada cien personas que habitan la región sólo cincuenta y ocho tienen una vivienda o espacio propio. Lo que no significa que las personas posean una casa formal tal y como la concebimos en una ciudad, poblado o región, las condiciones de las viviendas son limitadas, la mayoría con escasas excepciones son de adobe, de paja, de madera, lámina, cañas y cualquier otro material que ayude a las personas a superar y cubrirse de las inclemencias del tiempo.

El estado de Guatemala sencillamente no está cumpliendo con sus obligaciones legales. La indiferencia y la apatía de las autoridades gubernamentales es total. El discurso de los políticos de justicia, de paz, de hermandad, de beneficio, prosperidad es sólo eso, un discurso.

La verdad se encuentra plasmada en nuestra carta magna, dentro de los derechos sociales al establecer en su Artículo setenta y uno, Derecho a la educación. Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin discriminación alguna. Se declara de utilidad y necesidad públicas la fundación y mantenimiento de centros educativos, culturales y museos.

Es decir que los gobiernos de Guatemala desde que comenzó la era democrática a partir del año de mil novecientos ochenta y cinco, y cientos de años antes de eso, han violado no sólo las leyes, incluyendo la ley suprema interna, sino que convenios y tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos que claramente establece en su Artículo veintiséis que "Toda persona tienen

derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental”.



Entonces lo que un Estado provoca al no cumplir con sus imperativos legales es negarle a su gente un desarrollo integral, le esta negando el conocimiento de la realidad nacional e internacional, que son los fines que tiene la educación para todas aquellas personas con la posibilidad de tener un lápiz, un cuaderno y un libro al alcance de su mano, o bien proporcionarle dicha oportunidad a sus hijo o nietos. Esto únicamente indica que una carretera puede hacer la diferencia entre la ignorancia y el conocimiento, y si se deben sacrificar recursos naturales para lograr el desarrollo integral de miles de personas entonces está mas que justificado hace un esfuerzo a largo plazo que aunque sea oneroso va a equilibrar la balanza de la justicia entre los guatemaltecos.

4.2.6.3 Salud

Sabiendo las deficiencias y limitaciones que sufren las poblaciones de los diez municipios que atravesará el megaproyecto de la carretera relacionada, es de suponer que el estado y salud física de las mismas no es el óptimo, pero causa gran asombro saber que en toda la región únicamente existen un hospital nacional para atender a toda esa gente, el mismo se encuentra ubicado en Cobán, cabecera departamental de Alta Verapaz. En el mismo se atienden emergencias de todo tipo, pero el mismo queda a muchas horas de distancias para muchas personas incluso en el mismo departamento, por poner un ejemplo si un poblador de Playa Grande Ixcan desea acudir a dicho hospital debe recorrer de cuatro a cinco horas en transporte público para llegar hasta el mismo, sin saber si pueden atender la emergencia o enfermedad que sufra.

En los demás municipios únicamente en tres de ellos existen un centro de salud tipo “A”, ubicados en Livingston, Fray Bartolomé de las Casas e Ixcan. Es decir que en dicho lugar no cuentan con la infraestructura, equipo y medicamento para atender una



enfermedad o emergencia de estado crítico, y eso pone en riesgo la salud y la vida de la población por lo tanto el Estado deja de cumplir con una de las obligaciones que por mandato legal le corresponde y viola los derechos humanos de las personas afectadas.

Ahora bien en lugares como Chahal, Chisec, Cobán, Ixcán, Barillas, San Mateo Ixtatán y Nentón, existen centros de salud tipo “B”, lo que significa que sólo atienden asuntos menores y que no tienen la capacidad, persona, equipo o medicamentos para atender emergencias de nivel medio y mucho menos enfermedades graves o emergencias de nivel alto.

En todos estos municipios existen puesto de salud tipo “B”, los cuales proporcionan un servicio limitado a las poblaciones locales.

En suma en los diez municipios que abarcan cuatro departamentos existe un solo hospital nacional, tres centros de salud tipo A, ocho centros de salud tipo B y treinta y tres puestos de salud tipo B, lo cual no es suficiente para cubrir una población que abarca aproximadamente de forma directa una extensión aproximada de diez mil kilómetros cuadrados y un área de influencia indirecta de mas de veinticinco mil kilómetros cuadrados.

El Artículo 93 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece: “El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna” El bienestar físico de una persona le proporciona un equilibrio para el desarrollo de sus actividades diarias, ya sean en hogar o en el trabajo. Para eso es necesario que el Estado provea los recursos tanto financieros como físicos para que todos los guatemaltecos gocemos de éste servicio básico, sin embargo las personas de la franja transversal del norte están siendo objeto de discriminación por los gobiernos ya que no atienden una necesidad básica como lo es la salud.

Todos lo países integrantes del las Naciones Unidas aplican el principio de soberanía estatal sobre los recursos naturales. Este principio se encuentra tanto en la

Declaración de Estocolmo sobre Ambiente Humano (Principio 21) como en la
Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo (Principio 2) que señalan que de
conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho
internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus recursos
según sus propias políticas ambientales y de desarrollo. Estos enunciados se
encuentra consagrados en la Constitución Política de la República de Guatemala, es
decir que el Gobierno tiene la facultad o potestad de elegir la mejor forma de utilizar el
patrimonio natural en provecho de su población, pero Guatemala no sólo desaprovecha
los múltiples y diversos recursos ambientales, sino que se desperdician, al no haber
programas continuos y permanentes que involucren a las poblaciones para que sean
ellas mismas las que con sus conocimientos sobre las tierras que habitan puedan sacar
beneficio del turismo, ecoturismo y todas aquellas actividades dirigidas a la recreación
de las personas que no causan modificaciones sensibles en la naturaleza.



Si bien en Guatemala se tiene como sistema de gobierno la democracia, y
siendo que está en sentido amplio es una forma de convivencia social en la que todos
sus habitantes son libres e iguales ante la ley y relaciones sociales, se puede afirmar
que dicho sistema no ha servido de motor para obtener un desarrollo económico
incluyente que permita igualdad de oportunidades para los guatemaltecos. El hecho de
tener una democracia en un país no garantiza que los problemas sociales van a
solucionarse como por arte de magia. Hace falta varios factores que unidos van a
permitir que se tomen una serie de decisiones y medidas encaminadas a permitir la
solidaridad y la cooperación con todas las personas que habitan una nación y las
cuales creen en sus autoridades como las encargadas de llevar oportunidades y
desarrollo a sus comunidades, esperando nada más los programas adecuadas según
su potencial natural y educativo para poder llevar adelante una vida con mas
expectativas de crecimiento y prosperidad.

Hace falta trabajo en conjunto de parte de todos los sectores de la sociedad
dejando a un lado los intereses particulares pensando y tomando decisiones que vayan
dirigidas en el beneficio colectivo, beneficio que al final redunda en mayores



oportunidades individuales y permite que como nación podamos superarnos y luchar juntos con todos aquellos problemas que desangran a nuestra sociedad tales como la pobreza, el analfabetismo, la inseguridad, la migraciones tanto internas como externas, la falta de aplicación de justicia, la corrupción por sólo mencionar algunos de los fenómenos que debemos afrontar día con día.

La lucha contra la distribución desigual de bienes que son de todos los guatemaltecos, la preocupación por el bien común como obligación no sólo del Estado sino de toda la población en general porque al final la responsabilidad es solidaria en este caso, ya que no sólo debemos exigir sino que aportar y ser participativos. La idea de que justicia equivale a paz, seguridad y justicia y la conciencia de ello en los individuos son todos componentes de un sistema social justo y equilibrado en beneficio colectivo. El balance de las desigualdades sociales en beneficio de los menos favorecidos, que en este caso específico refiriéndonos a las comunidades de la región norte del país, dando a la justicia la categoría de equidad, como preocupación social para el desarrollo humano y de la sociedad, ya define la nueva situación de estas cuestiones en la humanidad. Este tipo de problemas favorece al uso de la violencia para combatir situaciones consideradas socialmente injustas y desiguales; los problemas principales señalados como ejemplos son vivienda y desempleo que va acumulándose año con año y una fundamentación empírica y racional, desarrollando una doctrina social basada en estos puntos: desarrollo, solidaridad, dignidad humana.

En cuanto a la aplicación de los principios de justicia social e igualdad, su materialización en la sociedad guatemalteca está muy lejos de cumplirse. Simplemente no existen políticas de estado que lleven como fin último alcanzar a todas aquellas personas que viven en comunidades rurales y ubicarlas en las mismas condiciones de las poblaciones urbanas que si bien no están del todo bien, por lo menos tienen acceso a servicios básicos fundamentales.

Si el Gobierno desea dar cumplimiento a sus mandatos legales y no violar nuestra carta magna la construcción de la carretera es una excelente oportunidad para demostrar que tiene voluntad de hacer bien las cosas. El desarrollo megaproyecto de tal magnitud representa para medio millón de personas la oportunidad de tener acceso al trabajo, a la educación, la salud, al transporte público, al desarrollo, a tener oportunidades de superación personal que signifiquen una esperanza en la vida y un futuro mejor, que permita la inclusión de las aldeas, comunidades y municipios de Alta Verapaz, El Quiché, Izabal y Huehuetenango y que verdaderamente formen parte de una Guatemala participativa y solidaria.



4.3 Beneficios que la construcción de la carretera de la franja transversal del norte, para las comunidades rurales del área.

4.3.1 Comunicación

El primer beneficio que traerá la construcción de la carretera de la franja transversal del norte es que las comunidades cercanas al área de influencia directa podrán tener acceso no solo entre ellas mismas sino que con comunidades más desarrolladas donde actualmente, si bien si pueden llegar, les causa mucho problema trasladarse de un lugar a otro ya que la única vía de comunicación es una carretera de terracería en pésimo estado todo el año y en época lluviosa se quedan sectores incomunicados ya que no puede pasar ningún tipo de transporte. La carretera asfaltada en cambio les permitirá tener una libre locomoción desde y hacia los municipios y cabeceras departamentales del área.

Además permitirá a las personas reducir los tiempos de acceso a servicios públicos como la salud, la educación, los mercados, el comercio, la justicia, la recreación, además de poder trasladar los pocos productos que producen de un lugar a otro con mayor facilidad. Todo ello porque habrá más transporte público, y debido a la competencia comercial los precios de la canasta básica y demás productos de



consumo diario tendrían que sufrir una disminución. Actualmente para trasladarse por dicha región únicamente existen buses tipo panel, que tienen horarios limitados y el precio del pasaje es alto para una población que en su mayoría es pobre, existiendo irresponsabilidad y falta de control por parte de las autoridades de transporte sobre el exceso de velocidad y sobrecarga de los vehículos que de por sí resultan inapropiados para las condiciones de las vías de acceso a toda la región. Es un beneficio directo que permitirá a los pobladores ahorrar tiempo y dinero en sus labores cotidianas, familiares y sociales al tener una vía en buenas condiciones todo el tiempo y la cual, si el contrato es cumplido a cabalidad deben darle mantenimiento constantemente.

4.3.2 Trabajo

Sin duda alguna la construcción del tramo carretero de 363 kilómetros, que se desarrollará de este a oeste, iniciando en Modesto Méndez, en Livingston, Izabal y que concluirá en el municipio de Nentón, Huehuetenango, creará cientos de puestos de trabajo directo en los tres años que durará su construcción por lo que será de mucho beneficio para hombres y mujeres que tengan participación en el mismo, generando ingresos para las familias que habitan en la zona. Además generará innumerables empleos indirectos ya que habrá necesidad de transportar a los trabajadores, de alimentos y de proveer a todos los trabajadores de los servicios diarios que satisfagan sus necesidades. La megaconstrucción se dividirá en cinco tramos, y las autoridades consideran que se verán involucradas ciento setenta aldeas, once municipios y aproximadamente un millón seiscientos cincuenta y ocho mil ochocientos cuarenta y un personas.

Además la generación de empleo si bien disminuirá cuando se termine la carretera, la misma debe de dársele mantenimiento y esto representa que la empresa encargada de la construcción y mantenimiento contratará gente para dicha labor. Además no faltará personas que una oportunidad a su alcance aprovechará para instalar un pequeño negocio, ya sea una pequeña tienda, abarrotería o algún comedor para atender a todos aquellos transportistas y turistas que utilicen la nueva vía de comunicación ya sea por trabajo o placer.



Asimismo, las personas tendrán la oportunidad de buscar un empleo en las comunidades mas cercanas y mas desarrolladas ya que la afluencia de gente va a ser mayor y deberán contratar gente de lugares cercanos y con la carretera los tiempos de traslado se acortarán por lo que puede haber oportunidades que antes estaban a horas dos o tres horas de distancia y que impedían a las personas a contratar y contratarse en lugares un poco alejados.

En suma el desarrollo del megaproyecto de la carretera de la franja transversal del norte generara desarrollo laboral por muchos años y creará una fuente de ingresos para una buena cantidad de familias.

4.3.3 Atención en caso de desastres

Mejor atención ante los desastres naturales que afecten a las poblaciones ubicadas en la franja transversal del norte, mediante vias de acceso que permitan una expedita circulación en la zona, la cual es propensa a copiosas lluvias, tormentas tropicales, derrumbes, deslaves, incendios forestales, plagas o epidemias, por parte de las autoridades que conforman la red nacional para la reducción de desastres, evitando que comunidades completas queden aisladas sufriendo la falta de atención adecuada por parte de las autoridades correspondientes.

4.3.4 Seguridad

Brindar la oportunidad para el ingreso por parte de las autoridades encargadas de la seguridad pública en las comunidades de la franja transversal del norte permitiéndoles el cumplimiento de la labor preventiva y de persecución de los delincuentes que operan en la zona, especialmente los grupos de narcotraficantes que buscan zonas de difícil acceso para las fuerzas de seguridad.

Involucrando también lo relativo a la seguridad en carreteras a través de los elementos de la Policía Nacional Civil, con una participación especial del la división encargada de la protección a los turistas (POLITUR) y de la Policía de Protección Vial (PROVIAL), para la tranquilidad de los visitantes que frecuentan los sitios naturales de



la región, los cuales representan un atractivo turístico de vital importancia para el desarrollo económico de miles de familias..

4.3.5 Desarrollo social

El desarrollo social no tiene porque se una máxima únicamente de corrientes políticas. El desarrollo social significa igualdad de oportunidades tanto para hombres como para mujeres y la construcción de la carretera de la franja transversal del norte le ayudara a generar bienestar colectivo. El desarrollo social se refiere al avance de la persona, de las poblaciones y también de los medios de producción, es decir del comercio, del capital humano y capital social en una sociedad.

Todo esto conlleva una evolución o cambio positivo en las relaciones de individuos, grupos e instituciones en una sociedad, que en este caso será la sociedad guatemalteca. El futuro que le espera a las comunidades de aquella lejana región es el bienestar social, y al gobierno le toca supervisar el estricto cumplimiento de los acuerdos alcanzados en el contrato que autorizará a la empresa Solel Boneh FTH, Sociedad Anónima, para que no sólo construya la carretera sino que brinde el mantenimiento adecuado para que esta mega obra sirva de herramienta de desarrollo para el país.

Además debe el gobierno de Guatemala impulsar programas que abarquen políticas integrales que impliquen el compromiso de las comunidades para involucrarse en programas de desarrollo social que las mismas personas puedan planear y ejecutar a nivel comunitario. El gobierno debe facilitar no sólo la carretera sino la créditos, capacitación, recurso humano, recurso técnico para que la vía de comunicación que se va a construir no sólo sea un adorno, sino que aprovechada al máximo para impulsar al país a un desarrollo sostenido y prospero tal y como lo desean los guatemaltecos.

Si bien la administración del ex presidente Oscar Berger Perdomo no logró la ejecución de la obra, si es cierto que dejó encaminado en un buen porcentaje el proyecto para que los gobiernos de turno puedan incluir dentro de sus planes de gobierno más inmediatos la conclusión de este megaproyecto que nació como una idea

ya hace muchos años y que ahora se ve como una realidad alcanzable para beneficio de todo el pueblo de Guatemala.



4.3.6 Desarrollo Sostenible

Como conclusión general en este trabajo de investigación puede decirse que otro de los beneficios directos que generará la construcción de la carretera de la franja transversal del norte será el desarrollo sostenible que generará a dicha región ya que una vía de comunicación de tal envergadura creará las condiciones necesarias e indispensables que la población necesita para el aspecto ambiental, el aspecto económico y el aspecto social de todas las poblaciones de área de influencia directa tengan un progreso significativo dentro del contexto nacional, permitiendo a los pobladores tener mas opciones y oportunidades de crecimiento tanto personal, familiar y colectivo.

En el presente caso el desarrollo sostenible se traduce en un bienestar social común, para un buen porcentaje de guatemaltecos, ya que aparte de más de medio millón de personas van a tener una vía de comunicación de primera clase adecuada para desplazarse cómodamente.

El medio ambiente natural es un atractivo turístico para nacionales y extranjeros ya que se les va a facilitar las condiciones de viaje para conocer no sólo el Parque Nacional Laguna Lachuá, sino que otros atractivos turísticos de la región en los cuales si se toma en cuenta a los pobladores locales les va a permitir tener una herramienta ideal para llevar a cabo proyectos de propios que generen desarrollo comunal y regional.

Una vía de comunicación demás de trescientos sesenta y dos kilómetros debe ayudar a satisfacer necesidades básicas como la alimentación, ropa, vivienda y trabajo que por ahora se les ha negado a miles de guatemaltecos que también tienen derecho a ser tratados como seres humanos y así cumplirse con los mandamientos legales y básicos establecidos en el ordenamiento constitucional guatemalteco.



CONCLUSIONES



1. El Estado de Guatemala no cumple con su obligación constitucional de aplicar el principio de igualdad en las comunidades y poblaciones de la región denominada franja transversal del norte, ya que no les provee medios adecuados de subsistencia, ni garantiza la vida, la salud, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral para sus habitantes.
2. Es evidente que la construcción de la obra denominada franja transversal del norte, permitirá que los departamentos de Huehuetenango, El Quiche, Alta Verapaz e Izabal tengan una vía de comunicación que les brinde acceso al resto de la infraestructura vial país.
3. El actual aislamiento de los municipios que conforman los cuatro departamentos en los cuales se construirá la carretera de la franja transversal del norte impide que existan fuentes de trabajo para las comunidades y por ende no existe un bienestar social, individual ni colectivo.
4. Los departamentos de Huehuetenango, El Quiche, Alta Verapaz e Izabal, muestran los índices de desarrollo humano más bajo de toda Guatemala, lo cual es reflejo de la falta de inversión social en sus municipios.
5. Con la construcción del megaproyecto de la carretera de la franja transversal del norte se contravendrán disposiciones legales que regulan la protección de las áreas protegidas del país, específicamente el Parque Nacional Laguna Lachúa.



RECOMENDACIONES

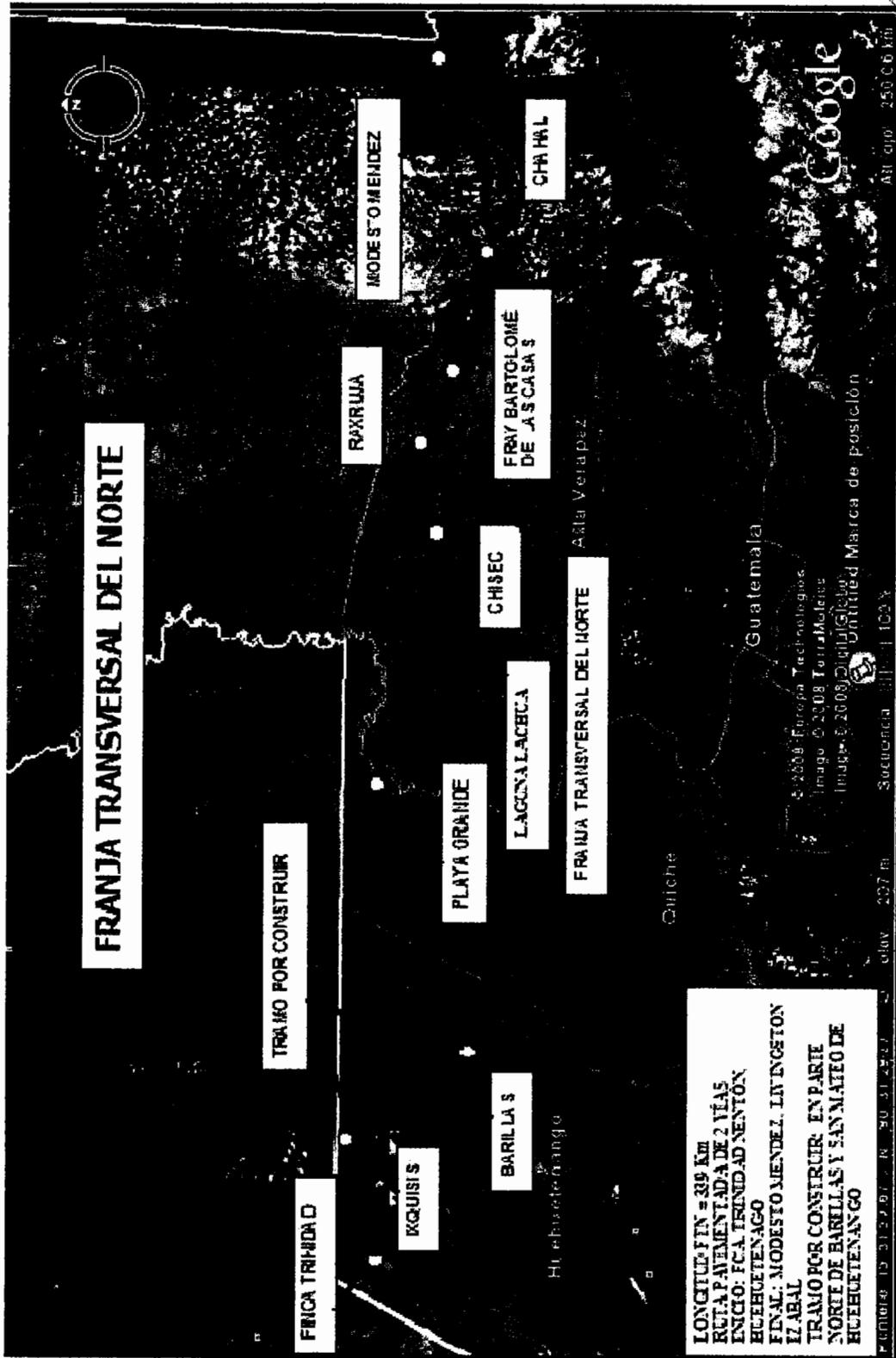


1. Que el Estado de Guatemala realice un gabinete móvil en cada departamento que conforma la región de la franja transversal del norte para que pueda conocer de cerca y escuchar de las autoridades locales las necesidades más urgentes de sus pobladores, para cumplir con sus obligaciones constitucionales.
2. Debe ser prioritario para el organismo ejecutivo contar con el apoyo del Congreso de la República en la pronta aprobación del contrato de concesión que faculta a la entidad Solel Boneh FTH, Sociedad Anónima, para iniciar los trabajos de ejecución de la carretera de la franja transversal del norte para la pronta inclusión de los departamentos beneficiados a la red vial del país que les permita el acceso a mejores condiciones de vida y oportunidades de desarrollo.
3. La empresa encargada de la construcción del proyecto debe procurar en la medida de lo posible la contratación de los pobladores locales para la ejecución de la obra, atendiendo a sus capacidades y necesidades, con el fin de beneficiarlos a través de la generación de fuentes de empleo directo que les brinden ingresos a las familias residentes en la zona.
4. Que el Estado de Guatemala realice inversión de carácter social en los municipios de los departamentos beneficiados, con la finalidad de elevar los índices de desarrollo humano, siendo prioritario invertir en educación, salud, vivienda, capacitación en materia ambiental y uso sostenible de los recursos naturales.
5. Para evitar daños irreparables a la flora y fauna del Parque Nacional Laguna Lachuá, el Estado a través de los órganos administrativos competentes y organizaciones ambientales responsables debe supervisar la construcción de la carretera de la franja transversal del norte, en resguardo del patrimonio natural de los guatemaltecos.



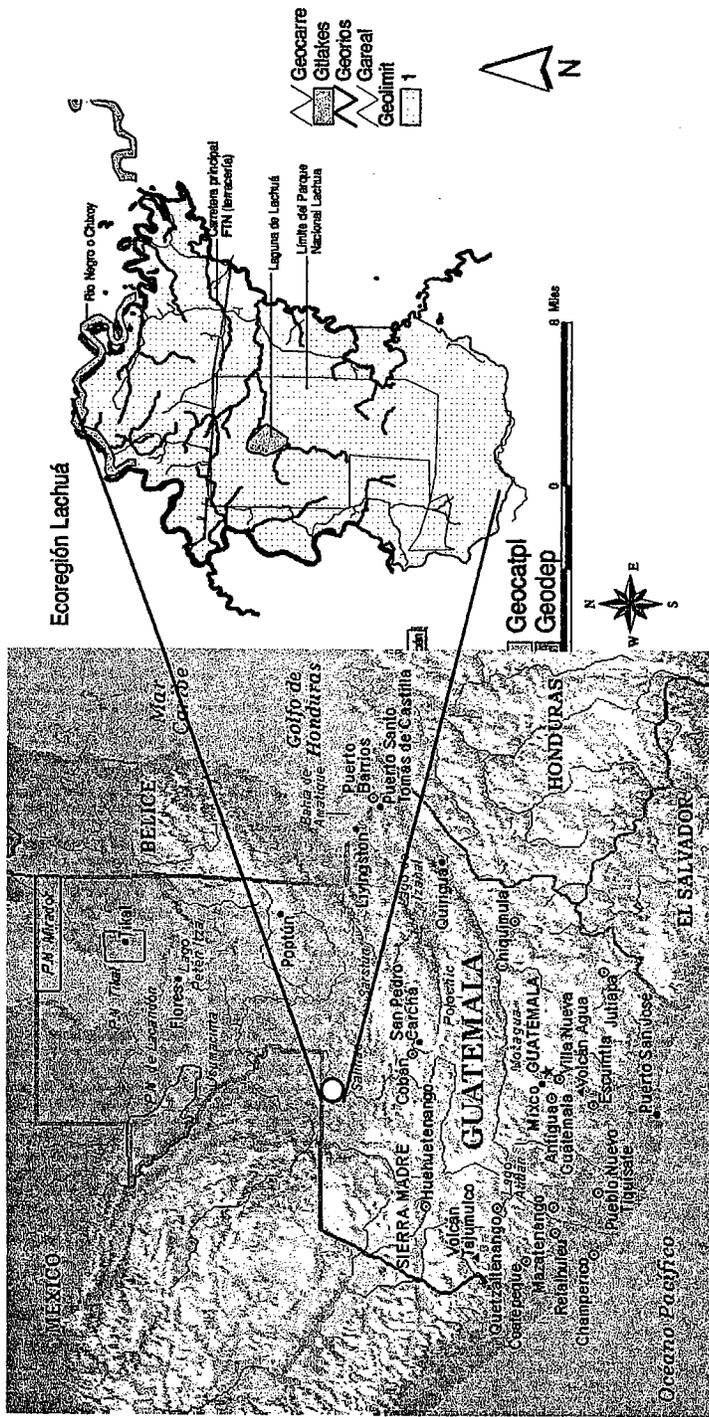


ANEXOS



LONGITUD: FIN = 339 Km
 RETAPAVENIMENTADA DE 2 VÍAS
 INICIO: FCA TRINIDAD NENTON
 HUEHETENANGO
 FINAL: MODESTO MENDEL. LIVINGSTON
 IZABAL
 TRAMO FOR CONSTRUIR: EXPARTE
 NOROCCIDENTAL DE BARILLAS Y SAN MATEO DE
 HUEHETENANGO





Mapa 1. Ubicación del Parque Nacional Lachúa en Guatemala y en la Ecoregión Lachúa.



BIBLIOGRAFIA



Atlas de ecología nuestro planeta. Ed. Cultural, S.A. España, 1997.

Atlas mundial del medio ambiente preservación de la naturaleza. Ed. Cultural, S.A. España, 1995.

BRUBAKER, Sterling. **El dominio del mañana.** Ed. Asociados, S.A. México. 1978.

CALDERON MORALES, Hugo H. **Derecho Administrativo I.** Ed. Fénix. Guatemala, 2005

CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho Administrativo Guatemalteco.** Guatemala. 2t. 1 vols. 15^a. ed actualizada. Guatemala. 2004.

Diccionario de la real academia española. Ed. Espasa Calpe, S.A. España, 2002.

Diccionario de términos ecológicos. Ed. Paraninfo. España, 1996.

CICERONE, Daniel S. y otros. **Contaminación y medio ambiente.** México. Ed. Eudeba, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 2006.

MELÉNDEZ ROCA, Miguel Rodolfo. **Estudio de factibilidad para el proyecto de electrificación rural de la franja transversal del norte.** Tesis, Universidad de San Carlos de Guatemala, Marzo, 2003.

MICHAEL, Allaby. **Diccionario del medio ambiente.** Ed. Pirámide, S.A. España, 1984.

MORALES ÁVILA, Mario César. **Criterios para la supervisión ambiental en carreteras.** Tesis, Universidad de San Carlos de Guatemala, Septiembre, 2007.

PORRIT, Jonathan. **Actuar con prudencia: ciencia y medio ambiente.** Barcelona. Ed. Filabo. Universidad de Barcelona, 2003.

SOLANO PONCIANO, Luis Eduardo. **Efectos económicos y sociales de la actividad petrolera en la franja transversal del norte y Petén, durante el período 1974-1998.** Tesis. Universidad de San Carlos de Guatemala, Guatemala, 2000.

Legislación:

- Constitución Política de la República de Guatemala. Asamblea Nacional Constituyente. 1986.**
- Ley de Áreas Protegidas. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 4-89. 1989.**
- Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 68-86. 1986.**
- Ley de lo Contencioso Administrativo. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 119-96. 1996.**
- Ley del Mercado de Valores y Mercancías. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 34-96. 1996.**
- Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal del Norte. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 88-2005. 2005.**
- Reglamento de la Ley para la Ejecución del Proyecto Vial denominado Franja Transversal del Norte. Congreso de la República de Guatemala. Acuerdo Gubernativo número 35-2006. 2006.**
- Reformas a la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto número 114-97 del Congreso de la República. Congreso de la República de Guatemala. Decreto número 90-2000. 2000.**

